

LA CALIDAD EN LA COLABORACIÓN PÚBLICO- PRIVADA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

JOSE MARIA GIMENO FELIU
Catedrático de derecho administrativo
Facultad Derecho. Universidad Zaragoza.
Director Observatorio de Contratación pública

IV CONGRESO del Observatorio de Contratación Pública

**2-4
NOV
2022**
SAN
SEBASTIÁN

PALACIO
KURSAAL



OBSERVATORIO DE
CONTRATACIÓN PÚBLICA

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN
EUSKAL ERAKUNDEA



Universidad
Zaragoza

0

Previo

0. Previo

Se pretende aportar ideas que permitan superar a inercias o conceptos interpretados formalmente. Conviene analizar como debe funcionar la regulación de la compra pública. Frente a posturas economicistas vinculados a una filosofía de reducción del gasto se propone un nuevo modelo que, pivotando sobre el ciudadano, y no sobre la organización pública, ponga especial atención al valor (resultados), garantizando, por supuesto, transparencia y rendición de cuentas.

0. Previo

En especial se postula un nuevo modelo de provisión pública que proteja el nivel óptimo de calidad frente al elemento precio y donde son posibles soluciones diferente a la contratación pública en competencia.

No olvidar que en la contratación pública la causa es el interés general y que un defectuoso cumplimiento del mismo se aleja de los parámetros de la buena administración.

0. Previo

“Sólo el necio confunde valor y precio”.

Francisco de Quevedo

1

Reflexiones previas: Fundamento y contexto de la contratación pública

1. Importancia económica de la contratación pública

No debe olvidarse la importante dimensión económica de la contratación pública y su impacto en PIB. **Es una parte importante en la ejecución de los presupuestos de cada país**

Superar visión economicista. **Se debe poner acento en la idea de “eficiencia social”.**

2. Contexto de la contratación pública

El sector de los contratos públicos es, hoy en día, de máxima actualidad no sólo por novedades de índole jurídica, sino también por la incidencia que el mismo tiene en el diseño y efectividad de las políticas públicas de los Estados.

- **ES INVERSION Y NO GASTO!!!!**
- **El control de esos fondos exige un modelo “rápido y eficaz”.**

La contratación pública es, sin duda, el principal teatro donde analizar, y reflexionar, sobre la prevención y la lucha contra la corrupción.

Romper con la idea de “siempre se ha hecho así”. Evitar la tendencia a la autocomplacencia y la estricta visión “administrativa”.

3. Contratación pública como estrategia

La actual normativa europea (y española) permite un cambio de “cultura” que habilite una gestión diseñada desde la estrategia y no desde la burocracia: (“Comunicación de la Comisión “Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”). Así lo advierte, por lo demás, la Comisión europea en su Comunicación sobre Directrices sobre la participación de licitadores y bienes de terceros países en el mercado de contratación pública de la UE - Bruselas, de 24 de julio de 2019. C (2019) 5494 final-.

Hay que recordar igualmente la importante Comunicación de la Comisión europea Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa. Estrasburgo, 3 de noviembre de 2017 COM(2017) 572 final.

3. Contratación pública como estrategia

En esta línea se posiciona claramente, por cierto, el Consejo de la Unión Europea, en el documento **“Conclusiones del Consejo: Inversión pública a través de la contratación pública: recuperación sostenible y reactivación de una economía de la UE resiliente” (2020/C 412I/01)**, donde, tras hacer una prospectiva de la contratación pública insiste en la necesidad de su función estratégica

3. Contratación pública como estrategia

La regulación de los contratos debe incorporar una “visión completa” de todas las fases del contrato y un objetivo final de la contratación como “inversión pública”, no mero gasto. Como complemento a esta visión estratégica de la contratación pública debe destacarse también la previsión de especialidades de contratación pública en los servicios sanitarios, sociales y educativos dirigidos a las personas, que facilita una mejor respuesta jurídica a prestaciones alejadas de la lógica del mercado (artículos 75 a 77 de la Directiva 2014/24).

3. Contratación pública como estrategia: LOS ODS

Los ODS tienen, más allá de su marcado carácter didáctico, una clara incidencia en cómo los poderes adjudicadores deben diseñar la arquitectura de su contratación pública. La Unión Europea ha decidido incluir los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las políticas e iniciativas de la UE a todos los niveles, con el desarrollo sostenible como principio rector esencial de todas las políticas de la Comisión Europea. Idéntica estrategia de asumir como retos de primer orden los ODS se puede constatar entre los distintos poderes públicos españoles, que hacen de su mención una especie de mantra ideológico, cuando lo que interesa es sus consecuencias prácticas y su capacidad de transformación

3. Contratación pública como estrategia: LOS ODS

Los distintos retos de la Agenda de Naciones Unidas encajan en la visión estratégica de la contratación pública, que se visualiza, todavía más, como una importante herramienta jurídica. Es la oportunidad de implementación de los ODS desde una nueva visión “inteligente” del contrato público, que se debe re-contextualizar desde la perspectiva de inversión y no de gasto. Desde esa política de inversión -y no mero gasto- debe analizarse y comprenderse la estrategia para desarrollar los ODS a través del contrato público. Por ello, en este nuevo contexto, la contratación pública puede ser una palanca del cambio económico.

4. Contratos públicos y justicia social

LA CONTRATACION PUBLICA ES UN INSTRUMENTO DE JUSTICIA SOCIAL:

Es necesario, además de la necesaria convicción, planificación, una verdadera estrategia de **objetivos realizables a medio y largo plazo (frente a la improvisación) y una visión no meramente “numérica e insensible” sobre los resultados.** Como bien advirtió la Abogado General J. KOKOTT en un procedimiento judicial en la Unión Europea, *“Aunque el sabor del azúcar, en sentido estricto, no es diferente en función de si ha sido adquirido de forma justa o injusta, un producto que ha llegado al mercado en condiciones injustas deja un regusto más amargo en el paladar de los clientes conscientes de la responsabilidad social”*. Educar el paladar de instituciones públicas y privadas y de los ciudadanos, para que pongan en valor la sostenibilidad social, es el gran reto para poder consolidar un **Estado de Derecho que puede enarbolar como principal bandera la de la justicia social, que, como recuerda Naciones Unidas, es el núcleo de nuestra misión global para promover el desarrollo y la dignidad humana.**(Agenda 2030 para el desarrollo sostenible aprobada por Naciones Unidas en 2015- en vigor desde el 1 de enero de 2016-, que contempla 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental (son un estrategia de futuro sumamente ambiciosa y transformativa)

5. Principio de calidad como elemento de la estrategia

La calidad no es un mayor gasto, ni cuestiona en si 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 servicio .

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 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.

5. Principio de calidad como elemento de la estrategia

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. 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 distinta ([50 criterios de calidad](#)).

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

5. Principio de calidad como elemento de la estrategia

Para cumplir este objetivo de poner en valor la calidad 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).

Estas exigencias de “calidad”, con respeto a los principios europeos de la contratación pública puede servir para evitar la precarización de las condiciones laborales 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. Principio de calidad como elemento de la estrategia

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.

5. Principio de calidad como elemento de la estrategia

En este nuevo contexto de decisiones contractuales como estrategia hay importantes retos y desafíos donde hay que articular nuevas soluciones que permitan una correcta aplicación de los distintos principios jurídicos aplicables que deben ser debidamente alineados desde la perspectiva del principal bien jurídico a proteger que viene directamente vinculado al mayor estándar de calidad de la prestación. **Por ello, estrategia y una eficiencia administrativa no unidimensional (que atiendan a la idea de valor y no de mero gasto) deben prevalecer sobre una cruda consideración del precio único como factor determinante en la compra pública. la calidad de la prestación es un elemento irrenunciable 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.**

5. Principio de calidad como elemento de la estrategia

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 distinta. Así ha sido destacado en las [CONCLUSIONES DEL CONGRESO GOBERNANZA ECONÓMICA, REGULACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA \(2 y 3 de junio de 2022\)](#), organizado por CNMC, CGPJ y RALJ, donde se propone *“interpretar el principio de eficiencia como garantía de un adecuado estándar de calidad en la prestación de los servicios a la ciudadanía, asumiendo que la moderna gobernanza económica no puede fundarse en modelos exclusivamente economicistas, sino que debe priorizar el valor frente al precio e identificar, de forma precisa, inversión frente a gasto”*.

5. Principio de calidad como elemento de la estrategia

Interesan estas precisiones en tanto puede ayudar a determinar cual es el “valor de los distintos bienes jurídicos en juego”, **pues la calidad de la prestación es la causa del negocio jurídico y el precio un instrumento para conseguir tal finalidad.** 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 adjudicadoras. Y aquí radica la importancia de la visión estratégica de la contratación pública.

6. El contrato público como valor

SE exige una correcta contextualización y un cambio de la filosofía para ir más allá del precio y caminar por la senda de la calidad de la prestación, fijando el acento regulatorio en la correcta ejecución y no tanto en los trámites previos.

Y también, aconseja abandonar la idea del precio como único elemento de valoración para la sostenibilidad del modelo de compra pública (en especial de prestaciones dirigidas a personas o servicios públicos esenciales).

6. El contrato público como valor

Una inadecuada política de ahorros desproporcionados puede perjudicar la eficiencia del sistema produciendo ineficiencias o “fuego amigo”, como la deslocalización empresarial con pérdida de esfuerzo inversión (lo que afecta directamente a una política esencial como es la de empleo).

6. El contrato público como valor

Una inadecuada política de ahorros desproporcionados puede perjudicar la eficiencia del sistema produciendo ineficiencias o “fuego amigo”, como la deslocalización empresarial con pérdida de esfuerzo inversión (lo que afecta directamente a una política esencial como es la de empleo).

No parece que en los contenidos en la Directiva se encuentre el de “trabajar a pérdidas” (ni con precios predatorios). “Estratégico” podrá serlo para los proponentes agresivos, pero mucho más complejo resulta llegar a esa conclusión cuando el parámetro es el interés público y las consideraciones derivadas de la contratación pública estratégica se ponen así en un riesgo no asumible por la entidad contratante. La regulación de la anormalidad de oferta en la normativa española debe, obviamente, interpretarse en clave europea.

6. El contrato público como valor

NO resulta comprensible una visión estática del contrato público, máxime en momentos de incertidumbres, como los actuales, donde el alza de materias primas y costes energéticos ponen en riesgo la viabilidad de contratos públicos ya celebrado o los que pudieran derivar para la gestión de los fondos europeos. En todo contrato, con independencia de su naturaleza jurídica, se ha de procurar que las prestaciones que las partes se obligan a dar, entregar o recibir resulten equivalentes desde el punto de vista económico. Por ello, se exige unas **reglas claras que preserven la equivalencia de las prestaciones en ambas partes, prestaciones que se deben diseñar pensando en la correcta ejecución del contrato (para lo que debe exigirse un adecuado plan económico-financiero)** que dé seguridad a los potenciales licitadores sobre la viabilidad del negocio jurídico y dé, al propio tiempo, las garantías o certezas suficientes sobre el cumplimiento, en sus propios términos, de lo pactado

2

Calidad de servicios públicos y colaboración público-privada

1. Condicionantes de las fórmulas CPP

El interés público (su concreta satisfacción) se encuentra en el qué y no en quien. Lo importante es saber sumar esfuerzos, conocimientos y capacidades para conseguir el mejor resultado. Este es el verdadero fin de la Política. Así, como ha explicado el profesor S. MUÑOZ MACHADO, frente a la óptica prestacional directa prevalece la función ordenadora y reguladora de las instituciones públicas.

La opción por la colaboración público-privada (tanto mediante ayudas públicas, contratos públicos o mediante fórmulas institucionales) como elemento que permita vertebración social e impulso a un mejor crecimiento económico (muy especialmente en sectores sensibles), resulta evidente. El carácter complementario de la colaboración público-privado y de las fórmulas contractuales públicas ha permitido con mucha frecuencia preservar los estándares de calidad y equidad social en numerosos servicios de interés público relevante.

1. Condicionantes de las fórmulas CPP

El marco de la colaboración público-privada como estrategia en la provisión de servicios o de obras está de actualidad, no solo por los evidentes motivos de la necesaria estabilidad financiera-presupuestaria, sino sobre todo por la oportunidad de habilitar soluciones técnico-jurídicas más avanzadas, que posibiliten el impulso de ciertos proyectos de interés relevante que difícilmente se pueden articular bajo la arquitectura tradicional de los contratos públicos ordinarios.

El Real Decreto Ley 36/2020 para movilizar los fondos europeos NGEU pone en valor las fórmulas de CPP!!!!

Son cuatro los objetivos de las distintas fórmulas de colaboración público-privada: mayor eficiencia económica, implicación más directa del sector privado, aumento y mejora de la cantidad y calidad de los equipamientos y servicios públicos y, también, la posibilidad de soslayar las restricciones financieras públicas

1. Condicionantes de las fórmulas CPP

Los diferentes sistemas de colaboración público-privada son un instrumento jurídico-económico más entre las diferentes opciones de la administración económica, ideológicamente neutro, para poder desarrollar de la forma más óptima determinadas políticas públicas.

Sin olvidar, como se ha señalado por J. PONCE, con acierto, que la ideología puede tener su papel en la Política (politics), pero no lo tiene en la política pública concreta (policy) si no supone el correcto ejercicio de la discrecionalidad técnica de gestión

1. Condicionantes de las fórmulas CPP

Predomina, por tanto, la visión del Estado garante de servicios públicos de calidad , que ponga atención en la prestación regular, continua y neutra y no tanto en quien lo presta (que es, en esencia, el significado de la doctrina clásica del servicio público).

Visión consolidada por la propia regulación de la Unión Europea, pues, aunque ha declarado la neutralidad sobre las formas de gestión de las competencias públicas, ha advertido la importancia de que existan equilibrios y fórmulas de colaboración público-privada para preservar el interés público. [gestión](#)

1. Condicionantes de las fórmulas CPP

Los modelos de contratación pública (y muy especialmente los negocios concesionales) se vinculan de forma muy directa a la forma de prestación de los servicios públicos, es decir, la regularidad, continuidad y neutralidad en la prestación, garantizando la mejor calidad del servicio a los ciudadanos . A tal fin, debe prevalecer la idea del nivel óptimo de gestión.

El contrato público y la concesión son herramientas para la mejor satisfacción de necesidades de la ciudadanía, por lo que hay que preservar una gestión pública que preserve la idea del necesario equilibrio jurídico entre lo público y lo privado y la seguridad jurídica de las inversiones.

1. Condicionantes de las fórmulas CPP

En la calificación de un contrato (así como en su diseño) y en la interpretación de la normativa debe estarse a la causa del mismo (como bien ha destacado DE SOLAS RAFECAS), de tal manera que si el interés público es causa del negocio y no mero elemento accesorio la interpretación sobre la viabilidad jurídica de las estrategias de ofertas de los licitadores encuentra como límite infranqueable el no poner en riesgo el elemento causal (y el fin público), del negocio jurídico. Máxime en modelos concesionales donde el interés general viene vinculado a la correcta prestación de actividades consideradas servicios públicos esenciales.

Desde esta perspectiva la causa, como elemento esencial, se convierte en “test de idoneidad” de las distintas incidencias que pueden surgir tanto en el procedimiento licitatorio como en la ejecución.

2. La tensión competitiva y su significado

La fijación de precios, en el equilibrio y tensión que ha de mantenerse entre los principios de eficiencia y competencia, tiene que evitar que la presentación de ofertas en pérdidas ocasione un dumping consistente en la eliminación de competidores que, como es conocido, es una práctica proscrita por la legislación de defensa de la competencia y deriva, en forma efectiva, en una desigualdad de trato de los licitadores.

Además, no puede desconocerse que la oferta exige una visión global y no meramente limitada al precio, y que el elemento de referencia para validar, o no, una determinada oferta es el óptimo cumplimiento de la necesidad del objeto de la prestación (con los distintos fines públicos estratégicos que se hayan utilizado) y no la concreta estrategia, desde la óptica de la competencia, que realice esa concreta empresa.

2. La tensión competitiva y su significado

La política pública de ofertas (muy especialmente en los casos de gestión en los modelos concesionales) tiene un marcado carácter instrumental, en tanto se encuentra directamente vinculada a la mejor calidad de la prestación asistencial a los ciudadanos inherente de forma mayoritaria en este tipo de contratos. De tal manera que cualquier interpretación del marco normativo debe encontrarse debidamente alineada con este derecho, evitando distorsiones que lo pongan en riesgo.

3. La inadecuación de ofertas a pérdidas

Un modelo de riesgos con ofertas a pérdidas no resulta admisible pues cuestiona la sostenibilidad del modelo de colaboración comprometiendo el interés público. Además, esta posibilidad se aleja (o quebranta) de los principios regulatorios de la contratación pública (especialmente vinculados al interés general en los modelos concesionales) y podría estar favoreciendo mediante un mercado secundario de concesiones una “burbuja subprime” en el ámbito concesional, en tanto que empresas concesionarias de servicios asumirían carteras inviables económicamente. Y ello pondría en riesgo el correcto cumplimiento de la prestación y, por ende, del interés público, por lo que una oferta a pérdidas debe ser considerada ilegal y motivo de rechazo por parte del poder adjudicador.

3. La inadecuación de ofertas a pérdidas

Una política de ofertas a pérdidas en las concesiones (en especial de servicios) resulta contraria a los elementos esenciales de esta modalidad de colaboración público-privada, donde existe un interés general relevante que no puede ponerse en riesgo por estrategias empresariales.

3. La inadecuación de ofertas a pérdidas

Como advierte P. VALCARCEL, no se oculta que una correcta identificación de los riesgos y su certero reparto entre las partes vinculadas a este tipo de concesiones es una cuestión compleja que presenta un componente más de naturaleza económico-técnica que estrictamente jurídica y cuya concreción exige realizar rigurosos y completos estudios de viabilidad en los que se ponderen una pluralidad amplia de factores de muy diversa índole, de entre los que sobresalen los aspectos económico-financieros. En consecuencia, las ofertas a pérdidas en modelos concesionales alteran toda la planificación financiera del mismo, comprometiendo el interés general. Por ello resulta una práctica ajena a la correcta aplicación de los principios de la contratación pública

3. La inadecuación de ofertas a pérdidas

La arquitectura del modelo concesional se vincula a una correcta transferencia de riesgos, pero, por supuesto, asegurando la correcta prestación del negocio concesional, centrando la atención en la eficaz ejecución. Por ello, una eventual estrategia de ofertas de explotación económica a pérdidas en una concesión, más allá de lo que luego se explicará en relación a la anormalidad de ofertas, puede considerarse un incumplimiento del elemento esencial del negocio concesional, al poner en riesgo -no asumible- el modelo de riesgos, lo que obligaría al poder adjudicador, en una interpretación funcional del contrato, a rechazar dicha estrategia de oferta (carecería de interés económico). Oferta “insubsanable” y que no podrá adecuarse mediante la técnica del reequilibrio del contrato, al no cumplirse los estrictos requisitos que la habilitarían en tanto no existiría ruptura del principio de equivalencia pactado

3 EPILOGO PROPOSITIVO. Hacia el big bang en la contratación pública

1. Epilogo reflexivo

Una adecuada “visión con luces largas” aconseja **evitar un modelo desproporcionadamente economicista y avanzar hacia un modelo que garantice una adecuada remuneración conforme a los precios del mercado y que fomente iniciativas de altos niveles de calidad con externalidades positivas en los objetivos ambientales y sociales.**

Es necesaria una nueva visión estratégica, donde deben primar los aspectos cualitativos frente a la inercia de decisiones que piensan en ahorro presupuestario como principal fin, debe ser parte del nuevo adn de la gestión del contrato público.

2. Epilogo reflexivo

La actual situación es la oportunidad para relanzar un nuevo modelo de servicios públicos inteligentes y “circulares”, que integren lo social, ambiental y la equidad como señas de identidad del modelo económico para conseguir un adecuado reequilibrio de riqueza y de derechos y deberes, para avanzar en una sociedad realmente inclusiva. Por supuesto, en ese contexto, urge facilitar la dinamización de la actividad empresarial, ayudando al tejido PYME a afrontar la crisis con la vocación de mantener y crear empleo.

Las Administraciones públicas tienen que actuar con “inteligencia decisional” pensando también a pequeña escala, para corregir la inercia de destrucción de este importantísimo tejido empresarial. La compra pública (con sus modalidades de concesión) es una ventana para una gestión inteligente que permita la mejor satisfacción del interés público desde un nuevo prisma que ponga la atención en el valor, la eficiencia social y la equidad.

3. Epilogo reflexivo

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 adjudicadoras. Y aquí radica la importancia de la visión estratégica de la contratación pública.

Lo que guarda directa relación como elemento ineludible de lo que es la oferta del licitador que, en todo caso, debe ser un precio de mercado (lo que impide por sí ofertas a pérdidas).

4. Epilogo reflexivo

Frente a una incorrecta lectura del principio constitucional de eficiencia, hay que insistir en la exigencia de hacerse equivaler al estándar de calidad más adecuado para la prestación del servicio, en línea de con una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos. **Calidad y eficiencia están estrechamente relacionadas entre sí y, en consecuencia, con la buena administración como derecho fundamental.**

5. Epilogo reflexivo

Esta visión cualitativa, frente a una indebida visión burocrática en su gestión, debe ser la nueva brújula en el diseño del contrato público y de las distintas fórmulas CPP, que obliga a las administraciones, gestores y empresas a “cambiar” de cultura, con vocación de alcanzar la mejor “rentabilidad”. Por ello la estrategia de ofertas a cero euro o pérdidas (más allá del concepto de anormalidad, que es más amplio) resultan, a priori, de difícil encaje con la función del contrato público.

6. Epilogo reflexivo

La nueva gobernanza de las colaboraciones público privadas exige el diseño de un sistema eficaz de transparencia sobre el cumplimiento, la calidad, la retribución y las incidencias detectadas. Y en este contexto resulta obvio que las ofertas a pérdidas, con finalidad alejada de la causa del propio modelo de colaboración público-privada, no encuentran ningún tipo de justificación legal, por comprometer el interés público y los principios del derecho de la competencia

7. Epilogo reflexivo

Es momento, con **la contratación pública, de consolidar un nuevo modelo de liderazgo institucional que ponga en valor la calidad desde la perspectiva de la sostenibilidad y la justicia social**, para desde el la colaboración público-privada, armar un modelo económico y de **gestión pública “inteligente”, que pivota sobre el win/win y más eficiente (desde la perspectiva del resultado).**

Y el precio no puede ser un parámetro esencial (ni el argumento de ajuste presupuestario para su justificación) en la prestación de servicios a las personas **NI MUCHO MENOS EN UN TIEMPO DE TRANSFORMACION.**

Y en ESTA ENCRUCIJADA RECORDAR A Albert Einstein.

“NO PODEMOS PRETENDER QUE LAS COSAS CAMBIEN SI SIEMPRE HACEMOS LO MISMO”.

bibliografía

José María Gimeno Feliu, [“A propósito de la \(IN\) adecuación a los principios de la contratación pública de ofertas a pérdidas en la contratación pública y en negocios concesionales”](#). Revista General de Derecho Administrativo núm. 60, 2022.

José María Gimeno Feliu José María Gimeno Feliu, [“El desafío de fondos Next Generation como elemento de transformación de la gestión pública”](#) Revista Aragonesa de Administración Pública. núm. Monográfico núm. XX, pp. 21-42.

AAVV. [El interés público y su satisfacción con la colaboración público-privada](#)

José María Gimeno Feliu, [Riesgo y ventura del contrato público en tiempos de incertidumbres y la necesidad de garantizar el principio de "honesta equivalencia”](#)

José María Gimeno Feliu, [La calidad en la contratación pública como nuevo paradigma. El contexto de los fondos europeos como elemento para el bing bang](#)

José María Gimeno Feliu , [Servicios públicos e ideología. El interés general en juego](#)

Muchas Gracias por su atención



Dr. José María
Gimeno Feliu

Catedrático de
Derecho Administrativo

Mail: gimenof@unizar.es
www.unizar.es/gimenof



GRUPO DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN
MIGUEL SERVET OFTALMOLOGÍA



Instituto de Investigación
Sanitaria Aragón



OBSERVATORIO DE
CONTRATACIÓN PÚBLICA



Universidad
Zaragoza