

Recomendaciones de
buenas prácticas en la
contratación pública de
consultoría y servicios TI

1. INTRODUCCIÓN	4
2. CONTEXTO	5
2.1 El Sector de la Consultoría y Servicios TI en los procesos de modernización de la Administración Pública	5
2.2 El impacto de la crisis económica en los proyectos de Consultoría y Servicios TI en el sector público	5
2.3 Cambio de ciclo	7
3. OBJETIVOS	7
4. ASPECTOS ECONÓMICOS DE LAS CONTRATACIONES	8
4.1 Precio de licitación	8
4.2 Peso del precio en los criterios de adjudicación	10
4.3 Fórmula para valoración del precio como criterio de adjudicación	13
4.4 Oferta desproporcionada	16
4.5 Penalizaciones	17
4.6 Facturación y cobro	18
5. OFERTA TÉCNICA. CRITERIOS CUALITATIVOS	20
5.1 Tipos de contratos de servicios	20
5.2 Definición del alcance de proyecto	20
5.3 Solvencia técnica o profesional	22
5.4 Criterios de adjudicación diferentes del precio	22
5.5 Criterios de valoración automáticos (diferentes del precio) evaluables mediante fórmulas	22
5.6 Criterios de valoración sujetos a un juicio de valor	24
5.7 Equipo técnico	25
6. ACUERDOS MARCO	26
7. COLABORACIÓN PÚBLICA PRIVADA (CPP)	27
8. CONCLUSIÓN	30

1. INTRODUCCIÓN

El Sector Público ha venido sufriendo restricciones importantes en los últimos años en sus presupuestos de inversión en proyectos de Consultoría y Servicios de Tecnologías de la Información. Esto hace que sea aún más importante que los procesos de contratación de esos proyectos garanticen que se van obtener unos resultados con el valor esperado y los adecuados niveles de servicio al mejor precio. La Asociación Española de Empresas de Consultoría (AEC), conjuntamente con la Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información, Telecomunicaciones y Contenidos Digitales (AMETIC), a partir de la experiencia acumulada por sus empresas asociadas, ha elaborado este informe que contiene una serie de consideraciones y recomendaciones sobre cómo se han de abordar los procedimientos de contratación para lograr ese doble objetivo de maximizar el valor aportado y minimizar el precio, garantizando a la vez la transparencia y libre competencia. Estas recomendaciones se refieren sobre todo a los contratos por procedimiento abierto, por ser el más habitual en Consultoría y Servicios TI.

2. CONTEXTO

2.1. El Sector de la Consultoría y Servicios TI en los procesos de modernización de la Administración Pública

El Sector de la Consultoría y Servicios TI ha venido desempeñando en los últimos años un papel clave en los procesos de modernización que las administraciones públicas han llevado a cabo. Un adecuado uso de las tecnologías de la información ha constituido una pieza clave de cualquier plan de modernización que se haya puesto como objetivos la mejora de la calidad de servicio a los ciudadanos y la eficiencia administrativa. La colaboración con empresas del Sector de Consultoría y Servicios TI ha sido la mejor forma de asegurarse una adecuada aplicación de las tecnologías a esos objetivos.

En España existe un marco legal completo que ampara la utilización de las nuevas tecnologías en la Administración con todas las garantías procedimentales. Por ejemplo, la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, supuso un importante motor en la implantación de la administración electrónica al elevar a la categoría de derecho la posibilidad de que los ciudadanos se relacionen con la Administración a través de los canales electrónicos y establecer la obligatoriedad de proporcionar servicios públicos a través de esos canales. Son numerosos los proyectos exitosos en la Administración Local, en la Autonómica y en la Administración General del Estado que se han hecho con una colaboración estrecha entre la Administración y empresas del Sector de Consultoría y Servicios TI. Proyectos que han tenido una gran aceptación por parte de los ciudadanos en el ámbito tributario, de la Seguridad Social, con sus Ayuntamientos, con su Comunidad Autónoma, en el ámbito sanitario, etcétera, por permitirles realizar cada vez más trámites a través de internet. Esto ha permitido situar a nuestro país en una muy buena posición en el ranking que Naciones Unidas elabora sobre la implantación del e-Government en el mundo. Y también proyectos con los que la Administración se ha dotado de infraestructuras y sistemas de información que le han permitido avanzar en la eficiencia y simplificación administrativa que están en todo programa de gobierno.

Esto ha dado lugar a que el sector público represente una parte importante (16,7%) del volumen total de negocio de las empresas españolas de Consultoría y Servicios TI que llegó a ser de 10.537 millones de euros en 2013 y ha permitido que el Sector de Consultoría y Servicios TI mantenga una plantilla en torno a 137.000 puestos de trabajo de alta y media-alta tecnología, siendo uno de los sectores con mayor capacidad para ofrecer empleo capacitado a jóvenes titulados y para retener talento, a la vez que es uno de los sectores que más invierte en la formación de sus empleados.

2.2 El impacto de la crisis económica en los proyectos de Consultoría y Servicios TI en el sector público

Sin embargo en los últimos años, con la llegada de la crisis económica, hemos visto unos recortes importantes en las partidas presupuestarias que la Administración dedica a nuevos proyectos de inversión relacionados con la consultoría y proyectos TI. A pesar de los objetivos de la Agenda Digital para España, de las directivas de la Agenda Digital para Europa (una de las iniciativas de la estrategia Europa 2020), de las recomendaciones de la OCDE y de las líneas de actuación de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), o de lo contemplado en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que dan prioridad a un buen uso de las nuevas tecnologías para el avance en la administración electrónica y la transparencia, con un objetivo definido de ir hacia la administración digital y los servicios públicos digitales, los recortes presupuestarios en las partidas relativas a estas iniciativas han provocado una contracción de la demanda de este tipo de proyectos, con reducción del volumen total de licitación. Estos recortes se han manifestado no solamente en un menor número de licitaciones, sino también en bajadas importantes en los precios de licitación. Además se ha observado un incremento del peso del precio en los criterios de adjudicación de las licitaciones públicas y una utilización de fórmulas que asignan altas puntuaciones a pequeñas diferencias de precio. Todo ello, unido a la inexistencia de “baja temeraria” en la Ley de Contratos del Sector Público (se permiten ofertas anormalmente bajas o desproporcionadas si se justifican adecuadamente) ocasiona en la práctica una adjudicación “por subasta” a la oferta más baja para la mayoría de

las licitaciones, ya que las fórmulas utilizadas impiden que la valoración técnica de las ofertas pueda contrarrestar ofertas muy agresivas en precio.

Para las empresas del sector de Consultoría y Servicios TI, al ser este sector muy intensivo en mano de obra, la pérdida de un contrato o un descenso significativo en sus ventas, puede significar la imposibilidad de mantener el empleo.

Este contexto de contracción fuerte de la demanda (licitaciones públicas) unido a un mayor peso del precio en los criterios de adjudicación ha provocado una presión fuerte en los precios (tarifas de los servicios profesionales). Las empresas del sector han optado por ajustar al máximo sus tarifas, sacrificando sus márgenes para preservar el empleo y han entrado en una dinámica de competición en precios. Así hemos visto adjudicaciones en licitaciones públicas con bajas sobre el precio de licitación impensables en épocas anteriores. Bajas del 30%, 40% e incluso 50% sobre el precio de licitación en contratos de servicios como las que se han visto en algunas ocasiones, no pueden ser sino indicadores de que algo no está funcionando bien. Algunas empresas han preferido asegurarse la adjudicación a cualquier precio en la confianza de poder gestionar posteriormente los costes para conseguir rentabilidad en el contrato, antes que perderlo y verse con una pérdida de volumen de negocio y un posible excedente de plantilla. Esta situación tiene tres efectos perniciosos de los que ya hay experiencia abundante y ejemplos reales que los demuestran:

- **Dificultad para obtener los resultados esperados del proyecto**
- **Dificultad de sostenibilidad de algunas empresas del sector y su capacidad de crear/retener empleo**
- **Degradación de un Sector estratégico para el desarrollo de la economía**

En primer lugar es muy difícil, por no decir imposible, que una reducción de precio importante no tenga un efecto en la calidad del servicio entregado. Una reducción significativa de las tarifas profesionales conlleva inevitablemente un intento de prestar el servicio con profesionales de menor experiencia o capacitación que tengan salarios que encajen con esas tarifas y esto redundará evidentemente en la calidad de los trabajos realizados. Aunque el pliego de prescripciones técnicas sea muy preciso (lo cual no siempre es fácil) sobre el alcance de un proyecto y el cliente lleve a cabo una gestión muy rigurosa del mismo en relación a sus entregables, cumplimiento de hitos, calidad, etc., los resultados conseguidos en un proyecto con una dotación presupuestaria adecuada a los trabajos que hay que realizar serán siempre mejores que los obtenidos de un proyecto adjudicado “a subasta” a una oferta de precio mucho menor. Son muchos los clientes que están sufriendo este efecto y están viendo cómo la escasa capacidad de recursos financieros para abordar nuevos proyectos corre el riesgo de malgastarse por adjudicar en unas condiciones que dificultan la aportación de valor y la consecución de los resultados esperados. El principal valor añadido de los servicios de consultoría se fundamenta en la experiencia de sus profesionales. Un consultor experto se ha enfrentado antes, tanto en proyectos nacionales como internacionales, a problemas semejantes a los que afronta el cliente por primera vez, por lo que sus recomendaciones y sugerencias suelen producir beneficios considerables para el cliente.

En segundo lugar, el Sector de Consultoría y Servicios TI ha demostrado una capacidad de crear y mantener el empleo incluso en los últimos años de crisis. Así desde 2004 a 2013 el Sector de Consultoría y Servicios TI ha creado 59.000 nuevos puestos de trabajo y ha sido capaz de mantener esta creación de empleo incluso en los años más recientes hasta que en 2013, por primera vez, descendió en 1.000 empleados la plantilla de las consultoras españolas en nuestro país. La contracción de la demanda y la presión en precios están poniendo en serias dificultades la sostenibilidad de algunas empresas del sector que se han visto obligadas a realizar EREs o directamente a cerrar, además de las dificultades de inversión en I+D+i que esto está suponiendo. Sin embargo, esta situación está provocando que, en algunas ocasiones, la única forma de poder prestar los servicios TI sea en la modalidad de “off-shore” desde países más competitivos en precio, con el consiguiente impacto en el empleo en nuestro país. Esto significa que se trasladan actividades laborales a países como India, China o Marruecos, en detrimento de los profesionales españoles, y con la complicación operativa que implica por la lejanía, los horarios o el idioma de estas plataformas “off-shore”.

En tercer lugar, esta presión en precios y bajada de tarifas profesionales está afectando a las retribuciones que perciben los profesionales del sector. Esto está ocasionando un deterioro en la imagen social de la profesión de consultoría y servicios TI. Deterioro que se percibe por el insuficiente número de matriculaciones en Escuelas y Facultades universitarias de las que normalmente se surte el sector (Ingenierías, Informática, Matemáticas, etc.) y también por la tendencia creciente de algunos de nuestros jóvenes licenciados o graduados de más talento que

optan por emigrar a otros países en busca de un mejor desarrollo profesional. Esto va a originar una escasez de los profesionales en estas materias que España va a necesitar en un futuro próximo, ya que el Sector de Consultoría y Servicios TI es sin duda un sector estratégico para abordar los cambios que nuestro país necesita en sus modelos productivos y de avance hacia la economía digital. Sin buenos profesionales en este sector la economía española no podrá llevar a cabo toda la transformación que necesita para ser competitiva en el futuro que se avecina.

2.3. Cambio de ciclo

Todo parece indicar que nos encontramos ante algo más que un mero cambio de ciclo económico. Es verdad que los recortes presupuestarios parecen haber llegado a su “suelo” y los estudios de las licitaciones públicas de proyectos de Consultoría y Servicios TI vienen ofreciendo desde el primer semestre de 2014 un crecimiento respecto al mismo periodo del año anterior. Pero, además, vemos como objetivos anteriores centrados en **recortes presupuestarios, reducción de costes, reducción de déficit, optimización, eficiencia**, empiezan a ser menos estratégicos y están siendo sustituidos por nuevos objetivos: **transformación, reformas, competitividad, crecimiento, administración digital, etc.**

Es este nuevo escenario de Transformación hacia la administración digital el que hace que otra vez vuelvan a ser estratégicos los proyectos de inversión con una adecuada aplicación de las nuevas tecnologías al servicio de los ciudadanos y de una administración más eficiente y transparente.

Aparecen además nuevas tendencias tecnológicas: **cloud computing, big data, movilidad, redes sociales, smartcities**, que se constituyen como verdaderos facilitadores para la implantación de la administración digital. Y contemplamos una demanda ciudadana que espera recibir de la administración unos servicios públicos semejantes a los que ya recibe de su banco, su compañía de seguros, el comercio, las líneas aéreas, etc. El ciudadano hoy día es un ciudadano conectado, habituado al uso de las herramientas informáticas y de los nuevos canales, poseedor de dispositivos móviles y usuario de las redes sociales que exige calidad, inmediatez de servicio y transparencia.

En este nuevo escenario socio-económico el Sector de la Consultoría y Servicios TI se convierte en un sector estratégico por su capacidad para actuar como palanca de esa transformación digital. Lograr que este sector sea un sector activo y dinámico, que ayude a otros sectores a recuperar la senda del crecimiento y la competitividad por la innovación es crítica para la economía de nuestro país.

Y, sin embargo, observamos que los problemas heredados en las prácticas de contratación del contexto anterior pueden poner en riesgo el éxito de los nuevos proyectos estratégicos que la Administración ha de abordar.

Para evitar esto, para impedir seguir en una dinámica de prácticas de contratación propia de un contexto orientado exclusivamente a un objetivo de reducción de gasto y entrar en un nuevo escenario de relación de la Administración con los que han de ser sus socios estratégicos para la implantación de nuevos proyectos, la Asociación Española de Empresas de Consultoría (AEC), conjuntamente con la Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información, Telecomunicaciones y Contenidos Digitales (AMETIC), han decidido escribir este documento de buenas prácticas en la contratación pública de servicios de TI, en él se pretende dar una serie de recomendaciones sobre diferentes aspectos de los procedimientos de contratación pública para conseguir los siguientes objetivos.

3. OBJETIVOS

Los objetivos que persigue este documento de recomendaciones sobre buenas prácticas en la contratación pública de consultoría y servicios TI son los siguientes:

I. **Creación de empleo y retención de talento** en un sector que ha demostrado capacidad para crear empleo de calidad, ofreciendo puestos de trabajo a un gran número de jóvenes recién titulados y salida profesional a muchos

de los jóvenes que están emigrando en busca de empleo de calidad en otros países. El sector de la consultoría emplea a aproximadamente 137.000 personas en España de forma estable y con contratos indefinidos. Se trata de un sector que transmite conocimiento y experiencia de un equipo de expertos hacia otros con el objetivo de alcanzar metas de forma más efectiva. Esta característica hace que estos perfiles sean altamente cualificados y en constante actualización de nuevas técnicas de gestión y de soluciones tecnológicas para poder estar a la altura de los problemas y necesidades que exigen los clientes, ayudando así a la modernización de las administraciones así como a la innovación en procesos de gestión y soluciones tecnológicas.

II. Garantizar a los clientes la relación óptima entre valor y precio. Asegurar el éxito de los importantes proyectos que el sector público ha de abordar para la implantación de la administración digital y los servicios públicos digitales, y conseguir la aportación de valor y resultados que la administración se plantea con esos proyectos. Partiendo de la idea de que la mejor oferta no es la de menor precio, sino la que maximiza la relación valor aportado/precio, acabar con la dinámica impuesta por las limitaciones presupuestarias que las Administraciones Públicas han tenido que llevar a cabo y el excesivo peso del precio como criterio de adjudicación. Evitar que, en un escenario de contracción de demanda, las empresas del sector se vean obligadas a presentar ofertas con precios muy agresivos para intentar ganar a toda costa el contrato.

III. Y en consecuencia, promover la sostenibilidad y crecimiento de un sector que debe considerarse estratégico para el nuevo ciclo que se inicia y en la transformación hacia la economía digital. Garantizar la competencia y promover la competitividad de nuestro país en un sector tan clave como éste en las licitaciones en el sector público y en el sector privado. Evitar la degradación del sector por una presión excesiva en precios de los servicios a contratar.

4. ASPECTOS ECONÓMICOS DE LAS CONTRATACIONES

La llamada cuarta generación de directivas europeas relacionadas con la contratación pública, suponen un importante cambio cualitativo respecto al tratamiento de la compra pública. Se establece de forma clara la necesidad de pasar de una visión burocrática a una visión estratégica de la compra pública por su clara implicación en el diseño del tejido empresarial y de las políticas públicas activas de empleo. Sin duda se configura como palanca para poder transformar determinados sectores productivos de un país, es decir, es un elemento clave para el cambio de modelo productivo. Según cómo lo hagamos podremos conseguir la estabilidad y/o el crecimiento de sectores productivos concretos o, por el contrario, facilitar la deslocalización del trabajo fuera de España, efecto perverso a medio y largo plazo para cualquier economía nacional, que desgraciadamente es lo que está ocurriendo en el periodo donde el precio se configura prácticamente como único elemento decisorio.

En este contexto y a modo de reflexión, a continuación se plantean una serie de propuestas relacionadas con los aspectos económicos en los contratos públicos.

Se debe de trabajar de forma unificada, con visión de medio y largo plazo, sin perder de vista los principios esenciales de la contratación pública como son la publicidad, la concurrencia y la adjudicación vinculada a la mejor oferta, pero necesariamente 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.**

4.1. Precio de licitación

Antes de entrar a hablar de los criterios objetivos de valoración en las licitaciones públicas y en especial el criterio precio, es necesario hacer un comentario acerca de la determinación del precio de licitación sobretudo en proyectos nuevos y de valor añadido. Generalmente la dinámica es que la Administración, con sus recursos, con información facilitada por los “fabricantes” de hardware y de software y, en el mejor de los casos, con la opinión de un integrador “de confianza”, determinan el precio de licitación del proyecto en cuestión. Esta metodología de produce, en muchas

ocasiones, inconsistencias respecto a la realidad de mercado.

La constante evolución de las tecnologías, la tendencia de los fabricantes a la simplificación de la implementación de su tecnología en los proyectos, el terrible "... es perfectamente compatible con..." y el sesgo que inevitablemente pone el integrador de turno, lleva a que en muchas ocasiones el importe de licitación no sea ajustado a la realidad.

Entendemos que, para aquellos proyectos nuevos, que implementen diferentes tecnologías novedosas, en los que la correcta definición funcional y de arquitectura tecnológica sea esencial, es necesario que la Administración utilice el **estudio de mercado** o bien que realice una fase inicial de consultoría previa al proyecto, como mecanismo abierto al sector para obtener la información necesaria para la correcta definición no solamente económica sino también técnica de este tipo de proyectos. El estudio de mercado es una herramienta utilizada tanto en países de nuestro entorno como en países del continente americano.

Ligado también a la determinación del precio de licitación se dan por hechos determinados supuestos que no siempre se tienen por qué cumplir. Es práctica habitual que cuando se agrupan servicios que hasta el momento se gestionaban en contratos independientes y se licitan en un único contrato, la Administración presuponga la existencia de economías de escala o ahorros por la simple agrupación de servicios, marcando un precio de licitación inferior a la suma de los importes de los contratos individuales. Esto no siempre es así, y el precio de licitación lo que marca es un descuento directo sin más. La misma práctica se aplica cuando se amplía la duración original del servicio contratado.

Otra práctica muy negativa para el sector es establecer de inicio precios globales de un servicio o tarifas individuales por perfil claramente a la baja, con lo que se está impidiendo mantener talento en las compañías y sobre todo, mantener equipos estables en los proyectos.

Ejemplo: Concurso público de una Administración Local. Tarifas máximas marcadas en pliego. Comparativa pliego 2012 frente al pliego 2015. Idéntico servicio.

Ejemplo de evolución de tarifas. Organismo de la administración local.		
	El mismo servicio	
Tarifas máximas de pliego	2012	2015
Jefe de proyecto	70,00	45,00
Administrador de sistemas	40,00	25,00
Administración puesto de trabajo	30,00	20,00
Administración SAP	65,00	45,00

El Estudio de mercado también sirve para definir y dimensionar en qué casos se producen las economías de escala que suponen ahorros económicos y en qué casos no.

Recomendaciones sobre el Precio de licitación:

- Cuando el importe del contrato lo justifique, realizar estudios de mercado o una fase previa de consultoría como práctica habitual para establecer un precio de licitación ajustado al alcance y resultados esperados del proyecto.
- No aplicar reducciones en el precio de licitación sobre el precio anterior en contratos que son renovaciones de servicios.
- No aplicar reducciones que se basen en la obtención de sinergias (por agregación de contratos o por aumento de la duración de los mismos) que no sean claramente demostrables y cuantificables.

4.2. Peso del precio en los criterios de adjudicación

Durante los últimos cinco años y siguiendo la clara directriz de ahorro en el sector público, por regla general el precio ha sido el criterio de adjudicación con mayor peso dentro del conjunto de criterios de valoración, tanto de carácter objetivo como subjetivo. Podemos decir que se ha primado la compra de lo más barato y no se ha ponderado lo suficiente la calidad.

Insistimos en que las nuevas directivas europeas, determinan como oferta económicamente más ventajosa la que ofrece una mejor relación calidad/precio. Es decir, debemos volver a tener en cuenta el aspecto de calidad a la hora de la valoración.

Aunque más adelante se traten los criterios tanto evaluables de forma automática como sujetos a juicio de valor, asociados a la calidad técnica de la oferta, conviene anticipar que estos últimos también hay que objetivarlos.

En los últimos tiempos el Sector TI se ha tenido que enfrentar a la compra pública con un criterio hegemónico de decisión basado en precio y otros elementos que claramente suponen costes para la ofertante. Ya se ha comentado que esta dinámica es fruto de una visión de muy corto plazo que no asegura el éxito de los proyectos. El sector TI es un sector de valor añadido, de modernización, de innovación, de generación de empleo de calidad, etc., aspectos que no son compatibles con decisiones vinculadas mayoritariamente al precio. Hemos visto con demasiada frecuencia procedimientos abiertos de contratación de servicios en los que no exigían sobre 2, es decir, no era necesario presentar oferta técnica.

Siendo conscientes de que el precio tiene que jugar un papel determinante, es necesaria mayor visión a la hora de establecer su regla de valoración.

La Directiva Europea de contratación pública vigente pretende garantizar la mejor relación calidad-precio (no el precio menor) potenciando la calidad sobre el precio.

...Para evitar confusión con los criterios de adjudicación actualmente conocidos como la «oferta económicamente más ventajosa» en las Directivas 2004/7/CE y 2004/18/CE, procede utilizar una terminología distinta para abarcar dicho concepto: la «mejor relación calidad-precio». Por consiguiente, se debe interpretar con arreglo a la jurisprudencia relativa a dichas Directivas, salvo cuando exista una solución material y claramente diferente en la presente Directiva.

*(Considerando 89 de la **Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo** de 26 de febrero de 2014)*

La adjudicación de los contratos debe basarse en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato con el fin de garantizar una comparación objetiva del valor relativo de los licitadores que permita determinar, en condiciones de competencia efectiva, qué oferta es la oferta económicamente más ventajosa. Debería establecerse explícitamente que la oferta económicamente más ventajosa debería evaluarse sobre la base de la mejor relación calidad-precio, que ha de incluir siempre un elemento de precio o coste...

*(Considerando 90 de la **Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo** de 26 de febrero de 2014)*

Estas directivas han llevado a que las instituciones de la Unión Europea ya hace unos años que en todos los contratos públicos de consultoría o servicios TI dan al precio un peso que oscila entre 40 y 50 puntos dejando los restantes 50-60 puntos para evaluar la calidad técnica de las ofertas.

Algunos Ejemplos de licitaciones europeas:

Ejemplo de Licitación UE con peso del precio inferior al 50

- **Objeto del contrato:** Framework contract in software development and ICT services, lot 1: software development and maintenance, lot 2: ICT services and support.
- **Organismo:** Europea Fisheries Control Agency .
- **Fecha Publicación:** 11/11/2014
- **Criterios de adjudicación:** (Precio: 40 puntos)

Tenders will be ranked based on the **total value of points** allocated to each of them, according to the following formula:

$$\text{Score for tender X} = \frac{\text{Cheapest price}}{\text{Price of tender X}} \times 40 + \frac{\text{Total quality score (out of 100) for all qualitative award criteria of tender X}}{100} \times 60$$

Ejemplo de licitación UE con peso del precio inferior al 50%

- **Objeto del contrato:** External Service Provision for ERA information System Development - ESP-EISD 5 –
- **Organismo:** European Railway Agency
- **Fecha de publicación:** 28/01/2015

Crterios de adjudicación

6.3 Evaluation of offers

6.3.1 Technical Evaluation

The technical evaluation will be made per lot on the basis of the questionnaires in Annex 1. An overall technical score for each technical offer will be established, taking into account the individual scores for the award criteria below.

Please note that there will be absolutely no links between evaluation results from lot to lot and that separate offers have to be submitted by lot.

In order to guarantee a minimum threshold of quality, technical offers that do not reach:

→ a minimum of 50% on one criterion, or

→ 60% of the overall score

will be eliminated from further evaluation.

Calculation of the scoring of the technical evaluation:

Lots 1, 2 & 3 = total number of points attributed by the evaluation committee.

The following criteria and weightings are set for Lot 1:

Lot 1	Max. Points	Min. Points to quality
1. Quality of the tenderer's offer for the contract management.	20	10
2. Quality of the offer for the technical service provision.	20	10
3. Quality of the offer for the service quality provision.	20	10
Total	60	Min. overall score to quality = 36

6.3.2 Financial Evaluation

The financial evaluation will be performed per lot on the basis of the prices stated therein.

For each lot please refer to the relevant Pricing Form in Annex 2.

It has to be noted that price quoted for person-days will have to be **all-inclusive**, thus no additional costs may be charged for delivery at the normal places of delivery listed in section 5.5 above.

Calculation of the scoring of the financial evaluation:

→ Lots 1 and 2 = lowest price / tenderer's price x 40

Son algunos ejemplos de una buena práctica que consideramos se debe adoptar también en las contrataciones públicas de consultoría y servicios de TI en nuestro país.

Recomendaciones sobre el peso del precio:

→ El peso del criterio precio no debería superar el 50% del total, en las licitaciones para contratar consultoría y servicios de TI.

4.3. Fórmula para valoración del precio como criterio de adjudicación

La forma de valorar el criterio precio no es neutra y dependiendo de esta, su peso final puede verse modificado respecto a su planteamiento teórico establecido en cada caso.

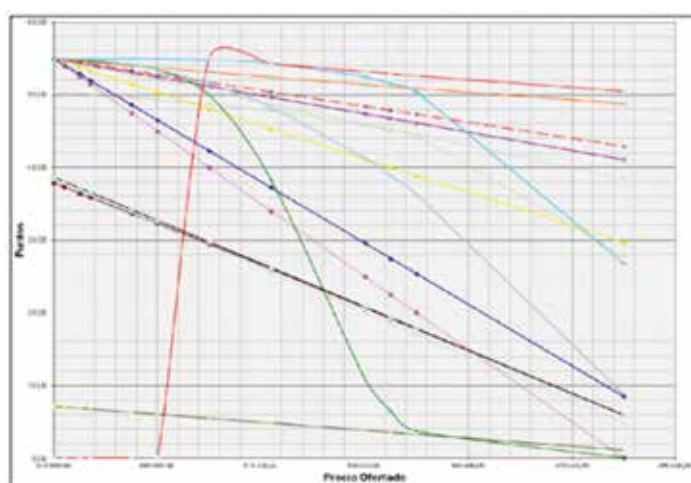
Sin que en este tema haya una verdad absoluta, lo que sí parece claro es que la complejidad de las fórmulas planteadas como regla de valoración del criterio precio van en contra de la transparencia y de la concurrencia y, dependiendo del comportamiento matemático de las mismas, pueden ir en contra del principio de economía marcado por el Tribunal de Cuentas.

La fórmula para valorar el precio como criterio de adjudicación ha de cumplir las siguientes propiedades:

- Ha de ser sencilla y precisa.
- Ha de asegurar que la oferta más económica sea la que obtenga más puntos.
- Ha de evitar que diferencias pequeñas en el precio supongan grandes diferencias de puntuación.

Sin pretender hacer un estudio exhaustivo de las numerosas fórmulas con las que nos encontramos en nuestro día a día, existe literatura al respecto y cabe destacar el informe de Manuel Fueyo de 2013. Abogamos por el criterio de proporcionalidad a la hora de definir la regla de valoración, es decir, la aplicación de fórmulas lineales para el reparto de los puntos del criterio precio, así como y también con carácter general, del reparto de la totalidad de los puntos asignados a este criterio del precio.

A título ilustrativo y sacado del informe anteriormente mencionado de Manuel Fueyo, en la imagen siguiente se representan diferentes fórmulas utilizadas y su comportamiento. Como se puede observar, dependiendo de la fórmula utilizada, el comportamiento y la distribución de puntos en relación al precio ofertado varía sustancialmente



A modo de ejemplo incluimos algunos casos de fórmulas extraídos de pliegos reales que no cumplen con las propiedades de claridad, sencillez y proporcionalidad antes expuestas:

Ejemplo de fórmula compleja para la valoración del precio

Objeto del contrato: Servicio de desarrollo de funcionalidades para evolucionar la presencia de la Administración Pública en internet así como los servicios y contenidos que se ofertan a través del portal internet y de la intranet.

Organismo contratante: Comunidad Autónoma

Fecha licitación: 2014

El pliego contempla un peso de 30 puntos para el criterio precio, asignando 70 puntos a la oferta técnica, lo cual está bien.

Índice	Criterio de adjudicación	Evaluable Mediante Fórmulas	Puntuación
1	Oferta técnica		
1.1	Propuesta de evolución tecnológica y funcional	N	35
1.2	Plan de ejecución del contrato	N	15
1.3	Parámetros de servicio	S	20
2	Precio	S	30
		Total	100

Sin embargo incluye fórmulas poco claras y con escasa o nula justificación en la teoría de la decisión para la evaluación de ese criterio:

[2] Precio (30 puntos)

En función de la proporción económica, las ofertas se puntuarán entre 0 y 30 puntos de acuerdo con los criterios que se indican a continuación:

En caso de que existan 5 o menos propuestas admitidas en el procedimiento de contratación:

$$Vi = 30 \times \left(\frac{Bi}{Be} \right)^{\frac{1}{s-n}} \quad \forall Bi$$

En caso de que existan más de 5 propuestas admitidas en el procedimiento de contratación:

$$Vi = 30 \times \left(\frac{Bi}{Be} \right)^{\frac{1}{2}} \quad \forall Bi$$

Donde:

Vi = Valoración de la propuesta económica presentada en escala de 0-30 puntos.

Bi = Baja de la propuesta para la que se quiere determinar la puntuación.

Be = Baja de la propuesta más económica de todas las admitidas.

n = Número de propuestas admitidas.

En la aplicación de estas fórmulas se entenderá por “baja de la oferta” el porcentaje que represente la diferencia entre el presupuesto base de licitación (IVA excluido) y el presupuesto de la oferta presentada (IVA excluido) expresado en tanto por ciento sobre el presupuesto base de licitación (IVA excluido).

Otro Ejemplo de fórmula compleja

Objeto del contrato: Contratación del mantenimiento y desarrollo de SAP

Organismo contratante: Organismo de la Admón. Gral. Del Estado

Fecha licitación: 2014

Criterios evaluables de forma automática

Criterios económicos

Precio:

Se otorgarán un máximo de 50 puntos, siguiendo la siguiente fórmula:

Puntuación oferta económica = $50 \times \arctan(40 \times (Pml - Pov) / Pml) / 1.55$

Siendo:

Pml = Precio máximo de la licitación.

Pov = Precio de la oferta a valorar.

Otro Ejemplo de fórmula compleja

Organismo contratante: Organismo de la Administración General del Estado

Fecha licitación: 2013

$$POi = MaxP \times \frac{1}{1 + e^{(10-1,23 \times \%Bi)}}$$

Ejemplo de fórmula desproporcionada: Pequeñas diferencias en precio conducen a grandes diferencias en la puntuación:

Organismo contratante: Organismo de Comunidad Autónoma

Fecha licitación: 2013

$$PL = (BL * 70) / BM$$

PL: Puntuación otorgada al licitador.

BM: Mayor baja de todas las presentadas.

BL: Baja del licitador.

Baja: Precio de licitación - Oferta económica del licitador.

En este caso la oferta más económica tendría 70 puntos y si, por ejemplo, ha hecho una baja del 20% sobre el peso de licitación, esto significa que cada punto porcentual de bajada de precio supone 3,5 puntos de diferencia. Una diferencia de 5% de baja supondría 17,5 puntos que es más de la mitad de la valoración técnica (30 puntos).

La Comisión Europea utiliza, sin embargo, una fórmula muy sencilla que cumple con los requisitos antes expuestos. En la casi totalidad de contrataciones de consultoría y servicios TI utiliza la fórmula:

3.8 Formula to determinate the offer presenting the best value for money.

The offer presenting the best value for money will be identified in the following way:

$$\frac{P_{min}}{P_{tender}} \times 40\% + \frac{Q_{tender}}{Q_{max}} \times 60\%$$

Whereby for both Lots:

Q_{tender} - Quality mark of the tender.

P_{tender} - Price offer of the tender.

Q_{max} - The tender with the highest quality mark.

P_{min} - The tender with the lowest price offer.

Entendemos que es una buena práctica la seguida en las contrataciones europeas por ser una fórmula sencilla, clara y proporcionada.

Recomendaciones sobre la fórmula de cálculo de puntos asociados al precio:

- Utilizar fórmulas simples y bien explicadas.
- Aplicar criterios de proporcionalidad, es decir usar fórmulas lineales donde se repartan todos los puntos posibles asignados al criterio precio, y en las que pequeñas diferencias de precio no impliquen grandes diferencias de puntuación, difícilmente compensables por otros criterios.
- Utilizar la fórmula usada en la licitaciones europeas para contratación de Consultoría y Servicios TI:

Puntos precio oferta A =
(Precio oferta más económica/Precio oferta A) x Máximo puntos por precio.

4.4. Oferta desproporcionada

Con estas reglas de juego y poniendo por delante el carácter estratégico que debe imperar en la compra pública como palanca para el cambio del modelo productivo de España y en mayor escala de la UE, también debemos trabajar con elementos que nos permitan evitar el efecto negativo en forma de un círculo vicioso de bajadas indiscriminadas, que con seguridad pone en peligro a corto plazo la calidad de los servicios contratados y a medio y largo plazo la estabilidad del sector TIC.

En este sentido caben dos vías principales de actuación: actuando directamente sobre el criterio precio incorporando umbrales de saciedad a la hora de aplicar la regla de valoración o incluyendo en los pliegos expresamente las reglas de juego respecto a los valores anormales o desproporcionados.

La primera vía entendemos que no es la aconsejable ya que neutraliza el criterio precio por llevar a la concentración de

las bajas hacia ese umbral de saciedad. Creemos que la herramienta más apropiada para disuadir comportamientos anormales del sector, es la implementación expresa en los pliegos de la oferta desproporcionada y su aplicación real.

En muchas ocasiones nos enfrentamos a pliegos en los que no se contempla de forma expresa este parámetro, y por lo tanto no es de aplicación y en otras ocasiones que sí se contempla, se regula de tal forma que prácticamente se anula el fin de este mecanismo, como por ejemplo contemplar como oferta desproporcionada a aquellas ofertas que, independientemente del número de ofertantes presentadas, excedan en más de 20 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. Insistimos que la ley y su reglamento establecen y cuantifican de forma razonable este tema.

Consideramos, por tanto, que los pliegos para contratación de consultoría y servicios de TI deben indicar siempre los criterios aplicables para considerar una oferta como desproporcionada o anormalmente baja y que esos criterios deberían establecerse como umbrales de porcentaje de baja sobre la media aritmética de las ofertas presentadas (descartando o no las ofertas extremas que pudiesen distorsionar esa media).

El otro punto fundamental para que este mecanismo tenga los efectos perseguidos es que el área técnica responsable del servicio/proyecto sea quien decida realmente la viabilidad técnica de la oferta en cuestión, basándose en el informe técnico preceptivo que el licitador inmerso en oferta desproporcionada debe facilitar al órgano de contratación. En este momento debe primar el criterio técnico frente al económico a la hora de evaluar dicho informe justificativo.

Recomendaciones sobre oferta desproporcionada:

- **Incluir en todos los Pliegos de forma expresa la mención a la oferta desproporcionada, definiendo con claridad los criterios que se aplicarán para considerar una oferta como tal. Expresar estos criterios como umbrales de porcentaje de baja sobre la media aritmética de las ofertas presentadas.**
- **Primar criterios técnicos sobre los económicos. Establecer que, en todos los casos, sea el área técnica responsable del servicio/proyecto quien analice la viabilidad técnica de la oferta en cuestión, basándose en la justificación que el licitador que haya presentado la oferta desproporcionada debe facilitar al órgano de contratación.**

4.5. Penalizaciones

La Administración Pública está evolucionando desde modelos de contratación de servicios basados en horas y categorías, hacia modelos de contratación de servicios gestionados, que exigen un mayor nivel de responsabilidad del prestador.

Dentro de ese camino hacia la prestación de servicios gestionados, es evidente nuestro acuerdo en la importancia de la correcta valoración del servicio prestado, sobre la base de indicadores de cumplimiento y calidad, siempre que éstos estén regidos por principios objetivos y razonables respecto a los estándares del mercado.

Pero lo que nos gustaría destacar, es que, siendo el objetivo a perseguir el medir la calidad del servicio, nos parece lógico y razonable pedir que, así como se aplican penalizaciones al servicio cuando éste no cumple los valores acordados, también se apliquen bonificaciones cuando sean superados, lo cual debería ir en beneficio de todos los intervinientes, tanto del propio cliente que obtiene un mejor servicio, como de la empresa que tiene una motivación adicional para seguir mejorando.

Por supuesto, esto no debe implicar necesariamente un incremento en el presupuesto de la Entidad, sino que, al igual que pasa en otros ámbitos, las bonificaciones se pueden aplicar sobre el saldo de penalizaciones existentes o futuras. No pretendemos en ningún caso establecer el procedimiento preciso, pero si nos parece relevante que se contemplen

tanto las penalizaciones como las bonificaciones, como una medida de la calidad del servicio y de la empresa contratada, ya que si no, corremos el riesgo de usar estos indicadores de calidad con fines meramente punitivos o recaudatorios.

Cuando un contrato contemple la aplicación de penalizaciones por incumplimientos de determinados niveles de servicio (ANS), es necesario que se cumplan dos requisitos: (a) El conocimiento en tiempo de licitación de todas las volúmenes necesarias para medir el servicio bien porque las incluyan los pliegos o porque se publique información complementaria en este sentido; y (b) El establecimiento de una fase de due-diligence al inicio del contrato en la que se proceda a reevaluar los niveles de servicio con los umbrales correctos ya en fase de ejecución y a partir de los datos reales obtenidos del servicio.

Adicionalmente, nos gustaría resaltar que el límite máximo de penalizaciones aplicables en contratación pública y que está establecido en la legislación (10% del total), debería aplicarse también a aquellos contratos privados que determinados organismos, entes o entidades públicas están facultados a realizar, cuando el destinatario final del servicio sea un organismo público, por ejemplo en el marco de una encomienda de gestión.

Recomendaciones sobre penalizaciones:

- Establecer indicadores de calidad del proyecto/servicio, que sean objetivos y adecuados a los estándares del mercado.
- Aplicar tanto penalizaciones por incumplimiento como bonificaciones por sobrecumplimientos, a la hora de medir la calidad del servicio prestado.
- Aplicar el límite máximo de penalizaciones establecido en la ley para contratación pública, también a aquellos casos de contratos privados cuyo destinatario final sea una entidad pública.
- En caso de que las penalizaciones se asocien a incumplimientos en niveles de servicio, es imprescindible que en fase de licitación se aporte toda la información necesaria para poder medir bien el servicio y que haya una fase de due-diligence que permita ajustar los niveles de servicio iniciales a partir de la experiencia y datos reales del servicio.

4.6. Facturación y cobro

En los últimos años, estamos asistiendo a un peligroso incremento de prácticas que distancian cada vez más la prestación de los servicios objeto de los contratos públicos, de su facturación y cobro efectivo.

A pesar de que la Ley 15/2010, de 5 de Julio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, establecía unos plazos máximos de pago por parte de las Administraciones Públicas, para evitar el devastador efecto negativo en la tesorería de muchas empresas españolas (con especial afectación a las Pymes), este objetivo no se está alcanzando suficientemente, no por la demora en el pago, sino por la dilación, en muchos casos desproporcionada, en los plazos en las que las empresas proveedoras puedan emitir su facturación.

Así nos encontramos con casos como la prestación de servicios de devengo mensual con facturaciones trimestrales, o, con casos aún más dañinos, como proyectos con hitos únicos de facturación a final de proyecto (12 meses en muchas ocasiones), o con hitos de facturación cada 6 meses. Y eso, siempre asumiendo que se cumplen los plazos del proyecto, y no hay demoras en las entregas, con independencia de la responsabilidad de dichos retrasos.

Como ya se ha comentado en este informe, las empresas de consultoría basan gran parte de su valor en el conocimiento y en las personas. Esto les confiere un carácter fundamental como generador neto de empleo, pero

también hace que un porcentaje muy alto de sus partidas de gastos en sus cuentas de resultados estén asociadas al pago de nóminas y seguridad social (más del 80% de sus gastos corresponden a partidas asociadas a la retribución de sus empleados). Y, por consiguiente, a gastos de devengo y pago mensual.

Esta desproporción temporal entre el momento del pago a sus empleados y el del cobro de sus servicios provoca no sólo ya enormes costes financieros a las empresas, sino, en muchos casos una incapacidad para hacer frente a sus gastos.

Es verdad que muchas veces estas facturaciones están asociadas a la finalización de determinadas fases de un proyecto, pero siempre se podrían establecer un esquema de hitos intermedios que permitieran conjugar ambos objetivos, teniendo en cuenta, además, que la Administración tiene suficientes medios para garantizar la calidad de las entregas y sus plazos.

Por otra parte, hay que reiterar la necesidad de cumplimiento estricto de los plazos de cobro establecidos en la legislación actual (30 días), en todos los ámbitos del Sector Público (tanto estatal, como autonómico y local). En este sentido, y en aquellos casos en los que no se estén cumpliendo estos plazos, las empresas afectadas deberían reclamar siempre los intereses de demora a los que tienen derecho por ley.

En definitiva, el espíritu con el que se creó la Ley 5/2010 de lucha contra la morosidad se sigue vulnerando con estas prácticas, que además, ponen en riesgo la libre competencia, ya que impiden a empresas grandes y pequeñas acceder a determinadas licitaciones por sus condiciones de facturación. Y decimos grandes y pequeñas porque, aunque parezca que estas limitaciones afectan más a Pymes, hay muchas empresas grandes cuya política a este respecto les impide licitar, no sólo por razones de acceso a crédito/tesorería, sino por parámetros de riesgo de la operación.

Recomendaciones sobre facturación y cobro

- **Adeuar los plazos de facturación establecidos en los pliegos, a la naturaleza, objeto y devengo del servicio a prestar, evitando así el desfase temporal entre la prestación del servicio y el ciclo de facturación y cobro.**
- **Incorporar, cuando se requiera una prestación por hitos o entregables, la posibilidad de establecer hitos intermedios suficientes para aliviar la tensión financiera en los servicios prestados.**
- **Cumplir de forma estricta los plazos de pago establecidos en la ley, en todos los ámbitos del Sector Público (estatal, autonómico y local).**

5. OFERTA TÉCNICA. CRITERIOS CUALITATIVOS

5.1. Tipos de contratos de servicios

Con carácter previo a la exposición de las recomendaciones propias de la oferta técnica, conviene hacer una breve referencia a los tipos de contratos de prestación de servicios existentes en la actualidad. Desde el punto de vista práctico, encontramos contratos de prestación de servicios con el Sector Público de tres tipos diferentes:

- **Asistencia técnica (pago por jornadas).**
- **Proyectos cerrados, sujetos a entregables.**
- **Servicios continuos (mantenimientos y otros).**

La contratación de asistencia técnica implica que la empresa adjudicataria no asume ningún compromiso más allá que el de proporcionar el personal técnico con el perfil adecuado y se factura a un precio de tarifa en función de las horas o jornadas de servicio. Se hace expresa recomendación de no utilizar este tipo de contratación por la dificultad de aportar ningún valor y también por los riesgos que a veces conlleva de incurrir en cesión ilegal de trabajadores. También se desaconseja este tipo de contratación cuando se disfraza la contratación de la Asistencia Técnica bajo un aspecto de contratación de servicio mediante prácticas tales como: (a) Valorar muy alto los criterios relativos a los “perfiles” ofertados y (b) No permitir a la licitadora ofrecer un enfoque de servicio para el éxito de proyecto independientemente de los perfiles “exactos” solicitados. Por ello, sería deseable descartar este tipo de prácticas en los Pliegos. Se recomienda, por tanto, la contratación de proyectos cerrados con un alcance y entregables definidos en los que la empresa adjudicataria pueda aportar el valor de su experiencia y capacitación para alcanzar los resultados esperados del proyecto; y también la contratación de servicios continuos en los que el servicio se pueda medir por Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS), no por el número y perfil de personas asignadas al mismo. Todo ello de acuerdo a las recomendaciones contenidas en la Norma Europea EN 16114:2011 Management Consultancy Services que tiene su correspondencia en la Norma Española UNE EN:16114 Servicios de Consultoría de Gestión, en la que se establece que ya desde la oferta se “...debería incluir una descripción de los servicios a prestar, los resultados esperados y los entregables de la prestación del servicio. Los objetivos deberían ser concretos, cuantificables y realizables, relevantes y medibles en el tiempo a fin de que los resultados puedan ser evaluados.”

Recomendaciones sobre tipo de contrato

- **No contratar nunca consultoría o servicios TI en la modalidad de asistencia técnica.**
- **Contratar siempre en modo proyecto cerrado, con alcance y entregables bien definidos o por niveles de servicio para la prestación de servicios continuos, de acuerdo a las recomendaciones de la Norma Europea EN:16114**

5.2. Definición del alcance de proyecto

Al objeto de concretar el proyecto al que el licitador se enfrenta, la redacción de los pliegos debe ser precisa, con absoluto detalle sobre los servicios que exige, acotando con claridad los requisitos a cumplir para la finalización satisfactoria de tales servicios, facilitando en definitiva una información de calidad, suficiente para que los licitadores puedan presupuestar los servicios a ofertar. Una gran parte de los conflictos o dificultades surgidos en los proyectos se deben a discrepancias de alcance (diferencias entre lo que el cliente espera y lo que la empresa adjudicataria ha ofertado) y esto se produce en muchas ocasiones por imprecisiones en el pliego de prescripciones técnicas sobre dicho alcance.

Por tanto, debe exigirse que los pliegos incluyan información suficiente (o referencias a información publicada) que permita estimar bien la volumetría y dimensionamiento de los servicios requeridos.

En este sentido, si desde la Administración no se tiene bien dimensionado el proyecto o servicio, se propone licitar con carácter previo un proyecto para la fase de análisis y definición lo que permitirá realizar ese dimensionamiento con más precisión, o bien que se contemple un redimensionamiento del proyecto al terminar la fase inicial de análisis y diseño.

Asimismo, cuando, como suele ser habitual, es difícil tener en fase de licitación un dimensionamiento exacto y preciso de tiempo y esfuerzo requerido por un proyecto, es muy conveniente la inclusión de cláusulas que permitan, llegado el caso, la posibilidad de reevaluar un contrato (en alcance y precio) en un punto intermedio del mismo, una vez abordada una fase inicial (due-diligence) en la cual esté completamente definido el alcance real del proyecto. Esta posibilidad supondría una ventaja tanto para el cliente como para el proveedor al permitir tener el resultado objeto del contrato a un precio y plazo ajustados realmente al alcance del mismo.

Esta situación, por ejemplo, se produce ya de facto en la contratación de servicios de mantenimiento de aplicaciones, pues se suele presupuestar en el servicio una bolsa de horas para la realización de desarrollos evolutivos. De tal forma que, posteriormente, en la realización del servicio se pueda determinar de común acuerdo qué servicios se han de considerar evolutivos y el esfuerzo que requieren para realizarlos contra esa partida presupuestaria. Sería muy conveniente que en otro tipo de contratos también se incluya una partida presupuestaria que pudiera afrontar las desviaciones de alcance que se detecten a lo largo del proyecto una vez, que tras la fase de análisis y diseño, dicho alcance quede definido con todo detalle y precisión.

En cualquier caso, para implementar esta posibilidad de forma justa, las condiciones del contrato han de explicitarse lo suficiente para garantizar que los cambios de alcance negociados se valoren de la forma más objetiva posible, incluso mediante la adopción de sistemas estándar de métricas previamente establecidos. La intención de esta recomendación es la de asegurar que los trabajos de ampliación de alcance tengan un coste justo y proporcionado a los del resto del contrato.

Recomendaciones sobre definición de alcance:

- Si el alcance de un proyecto no está del todo definido se debería licitar primero un proyecto de consultoría para la fase de análisis y definición que permitiera un dimensionamiento preciso del alcance.
- Establecer con claridad los requisitos del proyecto y definir con precisión qué está incluido en el alcance del mismo; especificar con todo detalle los entregables exigidos.
- Aportar en el pliego toda la información necesaria para permitir un dimensionamiento correcto de la oferta y así evitar interpretaciones diferentes por parte de las empresas licitadoras.
- Establecer en los pliegos una partida presupuestaria para contingencias que puedan determinarse al terminar las fases de análisis y diseño y que puedan suponer desviaciones sobre el alcance inicialmente previsto. Definir con claridad el procedimiento para decidir qué trabajos se han de considerar desviación de alcance y cómo valorarlos.

5.3. Solvencia técnica o profesional

La redacción de los requisitos de solvencia técnica debe efectuarse con precisión, diferenciando aquellos requisitos que podrán exigirse a un licitador para concurrir, de los criterios de adjudicación del contrato.

Es asimismo necesario, indicar, con la misma claridad que venimos solicitando, la experiencia, certificaciones, clasificaciones y demás requisitos de solvencia técnica que ha de reunir una empresa para concurrir a una determinada licitación.

Es deseable evitar la exigencia de requisitos que solo cumplan una o dos empresas y su utilización como exclusión de candidatos a fin de garantizar la libre concurrencia.

Recomendaciones sobre solvencia técnica o profesional

- Los requisitos de solvencia de las empresas deben ser claros, objetivos y relevantes para el objeto de la licitación a la que se refieren.
- No deben nunca confundirse los requisitos de solvencia con los criterios de adjudicación.
- Para garantizar la libre concurrencia deben evitarse requisitos de solvencia que solo cumplen muy pocas empresas.

5.4. Criterios de adjudicación diferentes del precio

Los criterios de adjudicación diferentes del precio pueden ser evaluables mediante fórmulas o sujetos a juicio de valor. En general es recomendable dar un mayor peso a los primeros que a los segundos puesto que es mejor, incluso a la hora de poder impugnar una valoración, trabajar sobre criterios objetivos.

Como viene siendo práctica habitual en los contratos de servicios de la UE, se recomienda incluir en los pliegos, la aplicación de un umbral o nota de corte mínima sobre el total de la valoración de los criterios técnicos, para tratar de evitar que una oferta se pueda ganar por precio aun no disponiendo de unos mínimos admisibles de calidad y capacitación.

En cualquier caso debe ser de obligado cumplimiento la valoración de todos los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor antes de abrir el sobre que contiene la propuesta del resto de criterios evaluables mediante fórmulas. Sería muy conveniente además la publicación detallada de las valoraciones de los criterios de adjudicación con su justificación, de cara a garantizar la transparencia del procedimiento.

5.5. Criterios de valoración automáticos (diferentes del precio) evaluables mediante fórmulas

Abundando en la necesaria claridad de los pliegos en todos los aspectos de la contratación, los criterios de valoración automáticos no pueden ser una excepción, por lo que debemos insistir en que tales criterios han de ser claros y bien definidos y que evalúen aspectos de la oferta que sean relevantes para el objeto del concurso.

Para que realmente sean útiles como criterio de adjudicación deben evitar un umbral de saciedad que sea fácil de alcanzar, puesto que ello provocará que la mayoría de las ofertas lo cumplan y no servirán realmente como criterio diferenciador.

Ejemplo de criterio fácilmente saciable

- **Licitación:** Servicios de mejora y perfeccionamiento del sistema de gestión Informática
- **Organismo:** Agencia de Comunidad Autónoma
- **Fecha Publicación:** 2014

Mejora número de horas. **Puntuación máxima:** 35 puntos.

Se valorará el mayor número de horas que se haga respecto al mínimo establecido en el pliego de prescripciones técnicas para las mejoras correctiva, perfectiva y adaptiva (1.240 horas anuales).

El cálculo de la puntuación se denomina mediante la siguiente fórmula: adjudicando 15 puntos a las primeras 50 horas de más, al que se añadirán 1 punto por cada 5 horas o fracción, ofertadas por encima de las 50 horas.

En este caso se dan dos de los supuestos no deseables: En primer lugar se trata de un criterio de adjudicación que en realidad es un criterio de precio, puesto que ofrecer más horas al mismo precio es equivalente a hacer un descuento mayor en el precio; en segundo lugar se trata de un criterio con una alta puntuación (35 puntos) y fácilmente saciable, puesto que basta con ofertar 150 horas más para obtener la máxima puntuación (15 puntos por las primeras 50 horas y 20 puntos más por las 100 horas adicionales). Lo previsible es que todas las ofertas presentadas ofrezcan esas 150 horas adicionales, por lo que el criterio de adjudicación deja de tener utilidad.

Por supuesto, igual que señalábamos que entre los criterios de solvencia técnica deben excluirse aquellos que sean criterios de valoración, debe evitarse incluir criterios de adjudicación que sean realmente requisitos de solvencia.

Otra práctica a evitar es la inclusión de criterios evaluables mediante fórmulas que realmente encubren componentes de coste de las ofertas. Todos lo que tenga que ver con el precio de la oferta deber ser considerado y evaluado en el criterio Precio.

Ejemplo de criterios que son realmente componentes del precio

- **Licitación:** Contratación del servicio técnico para el desarrollo de la administración electrónica y servicios públicos digitales en la Diputación y ayuntamientos de la provincia
- **Organismo:** Diputación Provincial
- **Fecha Publicación:** 2014

13. Criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato.

La adjudicación se realizará entre las ofertas recibidas con arreglo a los criterios y baremos siguientes:

Criterio	Puntuación
1 - Programa de actuaciones	40
2- Número de horas ofrecidas para la ejecución de los proyectos incluidos en el programa de actuaciones ofertado y otros trabajos no planificados	25
3 - Ampliación del equipo de trabajo presencial mínimo requerido.	25
4 - Proposición económica.	10
Total	100

Si bien aparentemente el precio solamente tiene un peso de 10 puntos sobre 100, en realidad los criterios 2 y 3 hacen referencia a proporcionar un mayor equipo y número de horas por lo que en realidad son también criterios de precio.

Recomendaciones sobre criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas

- Los criterios han de ser claros, bien definidos y relevantes para el objeto del contrato.
- Deben evaluarse con fórmulas claras y sencillas.
- Deben evitarse criterios de adjudicación que en realidad son componentes del precio.
- Deben evitarse criterios de adjudicación fácilmente saciables.
- No deben incluirse criterios de adjudicación que en realidad son requisitos de solvencia.

5.6. Criterios de valoración sujetos a un juicio de valor

Debe exigirse que éstos sean criterios claros indicándose de manera detallada qué aspectos se tendrán en cuenta en su valoración. Aunque evidentemente los criterios sujetos a un juicio de valor no sean de valoración automática, sino dependientes de una valoración subjetiva, intentar que sean lo más objetivos y detallados posibles. Debe existir, dentro de los criterios subjetivos, una mayor definición de lo que se solicita y en la línea que se va a valorar, incluyendo, en su caso: Criterio, Sub-criterio, método “objetivo” de valoración, comparación de ofertas.

Se propone una mayor intervención de la figura del comité de expertos, más allá de la estricta previsión legal, para la valoración de este tipo de criterios de valoración, cuyos integrantes no hayan tenido ni tengan vinculación con los implicados en el procedimiento (empresas participantes e incluso destinatarios del servicio).

En todo caso la evaluación de los criterios sujetos a juicio de valor debe ser previa a la apertura del sobre con el resto de criterios (precio y evaluables mediante fórmulas) y sería muy deseable que se publicasen los informes de evaluación técnica de estos criterios, con la debida justificación, para todas las ofertas presentadas antes de la apertura formal del sobre con el resto de criterios. Esto añadiría transparencia al proceso y permitiría comprobar que, aun siendo juicios de valor, la evaluación de todas las ofertas se hace con criterios homogéneos.

Recomendaciones sobre criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor

- Los criterios han de ser claros, estructurados, objetivos e indicando qué aspectos se tendrán en cuenta para su evaluación.
- Deben evaluarse y publicarse los informes técnicos de todas las ofertas antes de la apertura del sobre con el resto de criterios (precio y evaluables mediante fórmulas). Deben evaluarse con fórmulas claras y sencillas.
- Deben evitarse criterios de adjudicación que en realidad son componentes del precio.
- Deben evitarse criterios de adjudicación fácilmente saciables.

5.7. Equipo técnico

En muchos concursos se solicita la aportación en la oferta de los currícula vitae del equipo, o parte de él, que se propone para la realización del proyecto o servicios a contratar, valorándose cada oferta en base a los currícula aportados. Esto representa serias dificultades para garantizar la protección de datos personales que se incluyen en los currículum aportados; situaciones delicadas que pueden derivarse de la aportación de currículum de personal que en ese momento no pertenece a la empresa que licita; realización del proyecto o servicio con personas diferentes a los currículum aportados y en base a los cuales se obtuvo la adjudicación.

Por ello, para evitar estos y otros problemas, se recomienda que los Pliegos no requieran nunca aportar currícula vitae nominales. Como ya se ha indicado la contratación de Consultoría y Servicios TI debería ser siempre o por proyecto, en cuyo caso lo que se ha de exigir principalmente es el cumplimiento del alcance y entregables del mismo; o bien por servicios continuos, en cuyo caso lo que principalmente se ha de exigir es el cumplimiento de los niveles de servicio. Sin embargo, sí para asegurar la correcta realización de los trabajos contemplados en el contrato, se quiere además comprobar que las empresas licitadoras van a aportar el equipo técnico adecuado para el proyecto o servicio objeto del contrato, se definirán los diferentes perfiles requeridos, que, en todo caso serán necesariamente currículos anónimos y no nominales, con indicación de la titulación, experiencia, conocimientos y certificaciones de cada uno de ellos. Una vez adjudicado el concurso, el órgano de contratación ha de exigir y comprobar de manera efectiva la adscripción de medios por parte de la empresa adjudicataria para la realización del proyecto y servicios de acuerdo con los perfiles requeridos en el Pliego y propuestos en la oferta. Esto podría hacerse, llegado el caso, a través de la celebración de una sesión adicional de la mesa de contratación, para mostrar de forma pública la adscripción de medios presentada por el adjudicatario provisional.

Recomendaciones sobre equipo técnico

- **No se debe exigir la aportación de currículum vitae nominales en las licitaciones. En caso de que se considere necesario exigir determinados perfiles para la realización del proyecto o la prestación de servicios, se solicitará la descripción del equipo propuesto sobre la base de esos perfiles anónimos, con determinación de la titulación, conocimientos, experiencia y certificaciones requeridos.**
- **El órgano de contratación exigirá a la empresa adjudicataria la adscripción de medios para la realización del proyecto o prestación de servicios de acuerdo a los perfiles solicitados y propuestos en la oferta.**

6. ACUERDOS MARCO

La Ley de Contratos del Sector Público contempla la posibilidad de realizar Acuerdos Marco con varias empresas para agilizar posteriormente la realización de contratos basados en dichos Acuerdos Marco. Esto normalmente conlleva un procedimiento abierto de licitación para la adjudicación del Acuerdo Marco y un proceso posterior de formalización de contratos derivados basados en ese Acuerdo Marco. Esto suele ser un instrumento útil que permite una mayor agilidad en la contratación, garantizando la concurrencia y transparencia de todo el proceso. En la licitación para adjudicar los Acuerdos Marco se incluyen normalmente requisitos de solvencia técnica a las empresas licitadoras y, entre otros criterios, se valora el precio de tarifa ofertado para los diferentes tipos de perfiles (jefe de proyecto, consultor, arquitecto de sistemas, analista programador, etc.). Es el caso, por ejemplo, del Acuerdo Marco para la contratación de servicios de desarrollo de sistemas de información que adjudicó la Dir. Gral. de Racionalización y Centralización de la Contratación (entonces Dir. Gral. de Patrimonio del Estado) en 2011.

En estos casos es muy importante que los precios de licitación sean desglosados por perfiles y respondan a la realidad del mercado y que se valore cada precio individual ofertado y no el total para evitar adjudicar a empresas que consiguen un precio medio bajo mediante una fuerte baja de determinados perfiles.

Asimismo, en el caso de Acuerdos Marco con fijación de tarifas por perfiles, consideramos que los criterios para considerar una oferta desproporcionada deben establecerse para cada uno de los precios individuales ofertados por perfil y no solamente para el importe total. De esta forma se evita que una oferta pueda conseguir puntuaciones altas basadas en ofertar tarifas anormalmente bajas para determinados perfiles. En cualquier caso, además, se debe exigir que las tarifas estén siempre por encima de las que corresponden a los salarios mínimos por perfil contemplados en el Convenio colectivo estatal de empresas de consultoría.

Una vez establecidos los Acuerdos Marco, para la fase siguiente de formalización de contratos de servicios derivados del correspondiente Acuerdo Marco, se deben respetar los términos establecidos en el mismo. Por lo que, si se solicitan varias ofertas a empresas incluidas en el Acuerdo Marco, no es necesario evaluar nuevamente los requisitos de solvencia de las empresas. Del mismo modo, para adjudicar un contrato derivado no deberían utilizarse los criterios de adjudicación ya tenidos en cuenta al adjudicar el Acuerdo Marco. Por ejemplo, si el Acuerdo Marco establece unas tarifas por perfil, el contrato basado en ese acuerdo no utilizará el precio como criterio de adjudicación (aplicará las tarifas del Acuerdo Marco), sino que tendrá que utilizar otros criterios (plazo de ejecución, metodologías y herramientas que se utilicen para la realización del servicio, equipo de trabajo propuesto, etc.).

Recomendaciones sobre Acuerdos Marco

- En el caso de Acuerdos Marco para la contratación de servicios TI que soliciten precio de tarifa para varios perfiles, el precio de licitación debe establecerse para cada uno de los perfiles que se contemplen y debe responder a tarifas que reflejen la realidad del mercado.
- En las licitaciones para Acuerdos Marco de contratación de servicios los criterios para considerar ofertas desproporcionadas deben aplicarse a cada tarifa por perfil, y no solamente al importe total.
- La adjudicación de contratos basados en un Acuerdo Marco no se hará en base a criterios de adjudicación que han quedado establecidos previamente en el Acuerdo Marco.

7. COLABORACIÓN PÚBLICA PRIVADA (CPP)

En este documento con recomendaciones sobre la contratación pública de Consultoría y Servicios TI no podía faltar una referencia a los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado. En el escenario de estos años de crisis económica, las Administraciones no disponían de recursos para realizar inversiones, ni para financiarse, ni mucho menos podían asumir los riesgos inherentes a algunos servicios y productos que bien por novedosos, o bien por estar alejados del núcleo de su negocio eran desconocidos o requerían de especialización y medios que no estaban a su alcance. Ante esta situación, algunas de ellas asumen con valentía, como única salida para combatir la obsolescencia tecnológica o para abordar nuevos proyectos, el poner en práctica la nueva modalidad contractual que la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público define: el CCPP o Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado definido como:

“[...] Son contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado aquellos en que una Administración Pública o una Entidad pública empresarial u organismo de las Comunidades Autónomas encarga a una entidad de derecho privado, por un periodo determinado, [...] la realización de una actuación global e integrada que, además de la financiación de inversiones inmateriales, de obras o de suministros necesarios para el cumplimiento de determinados objetivos de servicio público o relacionados con actuaciones de interés general, comprenda alguna de las siguientes prestaciones:

a) La construcción, instalación o transformación de obras, equipos, sistemas y productos o bienes complejos, así como su mantenimiento, actualización o renovación, su explotación o su gestión.

b) La gestión integral del mantenimiento de instalaciones complejas.

c) La fabricación de bienes y la prestación de servicios que incorporen tecnología específicamente desarrollada con el propósito de aportar soluciones más avanzadas y económicamente más ventajosas que las existentes en el mercado.

d) Otras prestaciones de servicios ligadas al desarrollo por la administración del servicio público o actuación de interés general que le haya sido encomendado. [...]”

Los CCPP son relaciones a largo plazo entre una entidad pública y una entidad privada para ejecutar un servicio público o desarrollar un producto mediante financiación privada y con un modelo de riesgos compartidos.

En el ámbito de la consultoría y los servicios TI las ventajas son claras. En concreto a la Administración le permiten que:

→ Sus proyectos sean financiados total o parcialmente por el sector privado tecnológico, que pide muchas menos garantías y a menor coste que el sector financiero.

→ En algunos casos pueden establecer incluso un modelo de pago por uso y ejecutar estos proyectos sin necesidad de partida presupuestaria alguna.

→ Dicho pago, además, no se realiza por lo general hasta que los servicios se han prestado con un determinado grado de cumplimiento, por lo que la liquidez y la solvencia de las Administraciones Públicas mejoran considerablemente.

→ La financiación que de esta forma pueden conseguir del sector privado puede ser decisiva para poder ser beneficiarias de fondos europeos y ayudas, a cuya cofinanciación podrían no poder optar de otra manera.

→ Les permite establecer relaciones a largo plazo con los proveedores, por lo que pueden poner en marcha políticas de racionalización de la contratación, reduciendo el número de proveedores, simplificando su gestión, etc.

→ El riesgo pasa a compartirse con el proveedor por lo que se consigue que éste se implique mucho más en los proyectos.

→ Al externalizar actividades y servicios que no son estratégicos para su negocio pueden dedicar mayores tiempos y recursos a los procesos más críticos.

Para la industria supone también importantes ventajas:

- Los contratos a largo plazo le permiten optimizar sus recursos y mejorar su rentabilidad.
- Las inversiones se pueden realizar de forma más fiable y con un plan de amortización muy seguro.
- En el caso de proyectos de I+D+i o con un alto grado de innovación, estos contratos permiten a nuestra industria modernizarse y favorecen la creación de empresas y de nuevos modelos de negocio, lo que repercutirá favorablemente en el PIB del país y en la creación de empleo.
- El Know-How adquirido en la prestación de los servicios o el desarrollo de productos le permite reutilizar el modelo en otros ámbitos y clientes, mejorando su competitividad, su internacionalización, etc.

No obstante, hay importantes barreras de entrada que han hecho que estos contratos sean aún muy escasos y que muchos de los puestos en marcha estén rodeados de polémica.

- El sector público no ha sabido transmitir y explicar convenientemente las ventajas del modelo a la ciudadanía por lo que ésta tienen un enorme desconocimiento de la legalidad del modelo, de sus beneficios y de los mecanismos de control que se aplican, confundiendo a menudo con una privatización de los servicios.
- Las entidades del sector público deben establecer unos rigurosos controles de los objetivos cuantitativos y cualitativos del proyecto y ser más transparentes con los ciudadanos, para evitar que estos se sientan temerosos de que los objetivos de calidad y equidad del servicio público no estén lo suficientemente garantizados.
- Los diferentes posicionamientos políticos y puntos de vista de unos y otros partidos debilitan esta fórmula de trabajo, por más que esté avalada por la UE y puesta en marcha en muchos de sus estados miembros desde hace bastantes años.
- Los contratos a largo plazo exceden los habituales tiempos políticos de las legislaturas y no son aceptados con entusiasmo por los nuevos equipos de gobierno.
- Los organismos contratantes a menudo tienen una tendencia a considerar los proyectos y sus resultados de su exclusiva propiedad, siendo reticentes a cederlos a otras administraciones o al bien común. En algunos casos, por motivos de seguridad nacional u otros, está justificado, pero son los menos.
- La industria es en ocasiones tratada como un mero instrumento financiero.
- Hay que trabajar las formas jurídicas de los contratos mediante un proceso Due-Diligence que establezca formas sensatas de resolución y modificación de los mismos que no sean injustas para ninguna de las partes, y que garanticen el cumplimiento de los objetivos marcados por el socio público en cuanto a calidad del servicio, política de precios, etc.
- En caso de requerirse la agrupación de varios contratistas, la legislación debería permitir la puesta en marcha de consorcios, mucho más flexibles y operativos, frente a las Uniones Temporales de Empresas (UTEs), de gestión más compleja y cara.

En conclusión, cuando la Administración no dispone de medios y capacidades internas suficientes para acometer determinados proyectos complejos técnicamente puede optar sin reparos por fórmulas de CPP en las que se utilice el diálogo competitivo como procedimiento de adjudicación, ampliamente usadas en la UE desde hace ya varios años. Aconsejamos eso sí, cuidar los siguientes aspectos:

- Puesto que sólo pueden celebrarse CCPP cuando otras fórmulas de contratación no resulten adecuadas, la Administración que lo vaya a contratar debe elaborar con carácter previo a la licitación un exhaustivo informe de evaluación, en los términos previstos en el artículo 134 de la LCSP, en el que se efectúe un análisis comparativo con

otras formas de contratación y se deje clara la conveniencia de la CPP, e incluso la inviabilidad de la realización de otro tipo de contratos, bien porque no se puedan definir de antemano los medios técnicos que se vayan a necesitar, o porque no se disponga de medios financieros o jurídicos para acometerlo.

→ Actuar con la máxima transparencia y con una política de comunicación adecuada hacia los ciudadanos, tanto en lo referente al control como en el seguimiento de la ejecución de los contratos.

→ El socio público tiene que definir con claridad los objetivos que hay que alcanzar en cuanto a calidad del servicio y política de precios, y dotarse de los medios técnicos necesarios para efectuar un riguroso control del cumplimiento de dichos objetivos.

→ La Administración puede aprovechar el Know-How tecnológico y la capacidad de captar financiación del sector privado, pero se debe reservar siempre para sí los aspectos de vigilancia y control de los servicios prestados.

Recomendaciones sobre la Colaboración Público-Privada

→ Utilizar la CCPP para lo que realmente está pensada, es decir, contratos de larga duración en los que el sector público encarga a una entidad privada la provisión de bienes y/o servicios de alta complejidad, cuya financiación es aportada en gran medida por el contratista, en el que ambas partes se distribuyen los riesgos de la iniciativa y los pagos que se derivan están vinculados al cumplimiento de objetivos.

→ No utilizar la CCPP simplemente como un mecanismo de financiación por parte de los proveedores.

→ No utilizar la CCPP como un mero instrumento de ahorro de costes (por agregación o elongación de contratos).

→ Evitar utilizar el proceso de diálogo competitivo, previo a la licitación en una CCPP, como una forma de obtener una consultoría gratuita aportada por los proveedores interesados en el contrato.

→ Establecer siempre una fase de due-diligence que permita establecer con precisión y rigor los objetivos, niveles de servicio, precios y demás condiciones del contrato.

8. CONCLUSIÓN

El Sector Público español tiene aún por delante un reto importante de reformas y transformación para avanzar en la mejora de los servicios públicos a los ciudadanos y lograr incrementar la eficiencia administrativa, en el camino de lo que se ha venido a denominar la administración digital. La Agenda Digital para Europa, la Agenda Digital para España, las medidas impulsadas por la CORA (Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas), etc. así lo establecen. Sin embargo, pese a que todo parece indicar que nos encontramos ante un cambio de ciclo económico, aún persisten restricciones presupuestarias para proyectos de inversión que permitan realizar esa transformación y obtener todo lo que las tecnologías emergentes pueden aportar. Esto hace que en las licitaciones para la contratación de esos proyectos o servicios sea especialmente crítico asegurar que se adjudican a la mejor oferta. Entendiendo por mejor oferta no la de menor precio sino la que maximiza la relación entre el valor aportado y el precio y que, por tanto, asegura la obtención de los resultados y beneficios esperados del proyecto. La Asociación Española de Empresas Españolas de Consultoría (AEC), conjuntamente con la Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información, Telecomunicaciones y Contenidos Digitales (AMETIC), a partir de la experiencia acumulada por sus empresas asociadas, ha elaborado este informe que contiene una serie de consideraciones y recomendaciones sobre cómo se han de abordar los procesos de contratación para lograr ese doble objetivo de maximizar el valor aportado y minimizar el precio, garantizando a la vez la transparencia y libre concurrencia. Ambas asociaciones consideran muy conveniente que se tengan en cuenta las recomendaciones aquí incluidas para asegurar este doble objetivo y evitar ciertas prácticas, no generalizadas pero sí muy extendidas, que se consideran poco recomendables en la licitación pública de consultoría y servicios TI, como el excesivo peso del precio y otros condicionantes económicos en los árboles de valoración y su falta de equilibrio con factores de calidad, el nivel de control de las ofertas anormales o desproporcionadas, el desfase entre el cobro y la prestación de los servicios a través de los excesivos plazos de facturación, o el riesgo de considerar sólo las penalizaciones, y no las bonificaciones, como medida de calidad, etc.

Consideramos imprescindible el seguimiento de estas recomendaciones además de disponer de un presupuesto de inversión adecuado, para que el sector público español pueda afrontar el reto de su transformación digital que tiene por delante, coadyuvando al mismo tiempo a la sostenibilidad y crecimiento del Sector de la Consultoría y Servicios TI que es y debe seguir siendo el elemento clave de transformación hacia la economía digital y uno de los motores en la creación de empleo, de calidad y para jóvenes titulados que posteriormente redunde en el beneficio de toda la sociedad.

