



**INF/CNMC/136/18 CONTRATO DE SERVICIOS  
CONSOLIDADOS DE TELECOMUNICACIONES  
DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL  
ESTADO Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS**

**4 de octubre de 2018**

## Índice

<b>I. ANTECEDENTES</b>	<b>3</b>
<b>II. CONTENIDO</b>	<b>4</b>
<b>III. OBSERVACIONES</b>	<b>6</b>
III.1 Valoración general	6
III.2 Observaciones particulares	7
<i>III.2.1. Refuerzo del análisis de mercado</i>	<i>7</i>
<i>III.2.2 Objeto del contrato y división en lotes</i>	<i>10</i>
<i>III.2.3 Criterios de adjudicación del contrato</i>	<i>14</i>
<i>III.2.4 Presupuesto de licitación y valor estimado</i>	<i>18</i>
<i>III.2.5 Requisitos de solvencia</i>	<i>19</i>
<i>III.2.6 Derechos y obligaciones de las partes</i>	<i>21</i>
<i>III.2.7 Aspectos técnicos relacionados con el PPT</i>	<i>22</i>
<i>III.2.8. Duración del contrato</i>	<i>27</i>
<i>III.2.9 Presentación de las ofertas</i>	<i>28</i>
<i>III.2.10 Minimización de comportamientos colusorios</i>	<i>29</i>
<b>IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>30</b>

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LOS PLIEGOS QUE RIGEN EL CONTRATO DE SERVICIOS CONSOLIDADOS DE TELECOMUNICACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS**

**CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

**INF/CNMC/136/18**

**PRESIDENTE**

D. José María Marín Quemada

**CONSEJEROS**

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D<sup>a</sup>. María Pilar Canedo Arrillaga

**SECRETARIO DEL CONSEJO**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 4 de octubre de 2018

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública en relación con los borradores de Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP, en adelante) y de Prescripciones Técnicas (PPT, en adelante) que rigen la celebración del Contrato de servicios consolidados de telecomunicaciones de la Administración General del Estado (en adelante, AGE) y otras entidades públicas, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 11 de septiembre de 2018, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#), la **SALA DE COMPETENCIA** acuerda emitir el siguiente informe.

**I. ANTECEDENTES**

Según el artículo 229 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), la contratación centralizada, instrumentalizada mediante un contrato, un acuerdo marco o un sistema dinámico de adquisición, está diseñada para suministros, obras y servicios que se contraten de forma general y con

características esencialmente homogéneas previamente declarados como tales, como es el caso de los servicios de telecomunicaciones (Orden HAP/2027/2013, de 30 de octubre, que modifica la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril).

El antecedente de estos Pliegos, informado por la CNMC<sup>1</sup>, se encuentra en la licitación anterior del año 2015<sup>2</sup> (con una duración de 4 años prorrogable por 1 año adicional) de los [Servicios consolidados de Telecomunicaciones de la Administración General del Estado Fase 1](#). Los pliegos tienen como objeto, por tanto, continuar con el proceso de centralización de las telecomunicaciones y redes de la AGE en una red corporativa única que conlleve menores costes de gestión y por tanto mayor eficiencia. Con este nuevo proyecto, análogo en buena parte del comentado expediente en fase I, se pretende ampliar el ámbito subjetivo de las entidades potencialmente vinculadas. Se trata en definitiva de un contrato administrativo de servicios sujeto a regulación armonizada.

## II. CONTENIDO

La **memoria justificativa** plasma, escuetamente, las características esenciales, finalidad y orientación de este nuevo contrato centralizado.

El **PCAP** contiene **20 cláusulas** y **5 anexos**. Las cláusulas están referidas al objeto del contrato, ámbito subjetivo, órgano de contratación, naturaleza del contrato, régimen jurídico aplicable y documentos de carácter contractual, plazo de duración, presupuesto de licitación, modificaciones y valor estimado, condiciones de aptitud para contratar con el sector público, procedimiento de adjudicación del contrato, presentación y contenido de las proposiciones, criterios de adjudicación, calificación y valoración de las proposiciones, propuesta de adjudicación del contrato, garantías, adjudicación, formalización, ejecución y órgano responsable del contrato, cesión y subcontratación, recepción y pago del contrato, penalidades, resolución del contrato, derechos y obligaciones de las partes, prerrogativas de la Administración, régimen de invalidez, de recursos y jurisdicción competente.

Los anexos se refieren a los Ministerios y Organismos de la AGE que constituyen el (i) ámbito subjetivo del contrato, (ii) estructura de la oferta y documento de detalle de la solución aplicable, (iii) criterios de valoración para cada lote, (iv) penalidades y (v) declaración responsable.

---

<sup>1</sup> [INF/DP/0007/14](#): Pliegos del procedimiento abierto de contratación de servicios consolidados de telecomunicaciones de la Administración General del Estado. La Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación elaboró una [nota explicativa](#) sobre las observaciones efectuadas por la CNMC a esos pliegos.

<sup>2</sup> El Grupo Telefónica resultó adjudicatario de tres de los cuatro lotes que se sacaron a concurso (red corporativa multiservicio y servicio de telefonía fija; comunicaciones móviles; Internet) y BT resultó adjudicatario del último lote (red internacional).

El **PPT** contiene 6 apartados, los dos primeros dedicados a los aspectos generales del contrato y a la gestión de los servicios y los cuatro siguientes, de forma monográfica, a cada uno de los cuatro lotes respectivamente.

A modo de resumen, las **principales características** de la licitación son las siguientes:

- **Ámbito objetivo** (cláusula I PCAP): Se incluye la prestación de los servicios de comunicaciones (de voz y datos, fijos y móviles) a nivel nacional e internacional, incluidos en el ámbito subjetivo, con una comunicación de calidad entre todas sus sedes y entre todos sus empleados, partiendo de la situación actual y con el objetivo de la convergencia de las redes actuales existentes. Se establece una división por lotes, cuyas características técnicas se hallan en los PPT: Lote 1: Red corporativa multiservicio y servicio de telefonía fija. Lote 2: Comunicaciones móviles. Lote 3: Internet. Lote 4: Red Internacional.
- **Ámbito subjetivo** (cláusula II PCAP): Se detallan los Ministerios y organismos de la AGE incluidos. Respecto a la licitación anterior se amplía su ámbito subjetivo mediante la incorporación de nuevos departamentos y entidades públicas (de 66 entidades a 101).
- **Duración del contrato** (cláusula V PCAP): Los contratos se iniciarán el **1 de marzo de 2020**, o en las fechas que se establezcan en los documentos de formalización, si éstas son posteriores y concluirán el **10 de septiembre de 2023**. La duración por tanto se establece en aproximadamente **tres años y medio**. Se prevé, asimismo, una prórroga de una duración máxima de un año y medio, siendo, por tanto, **cinco años** la posible duración total del contrato.
- **Presupuesto de licitación** (cláusula VI PCAP): El **presupuesto de licitación** para cada uno de los lotes durante la duración del contrato se expresa en el siguiente cuadro:

**Tabla 1. Presupuesto de licitación**

LOTE	OBJETO	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN		
		PRESUPUESTO	IMPUESTOS	TOTAL
		(IMPUESTOS EXCLUIDOS)	(IVA E IPSI)	(IMPUESTOS INCLUIDOS)
1	Red corporativa multiservicio y servicio de telefonía fija	180.516.462,43	37.747.515,01	218.263.977,44
2	Comunicaciones móviles	38.754.606,54	8.138.467,37	46.893.073,91
3	Internet	20.847.941,51	4.378.067,71	25.226.009,22
4	Red internacional	53.559.767,35	11.247.551,15	64.807.318,50
<b>Total</b>		<b>293.678.777,83</b>	<b>61.511.601,24</b>	<b>355.190.379,07</b>

Fuente: DGRCC

- **Criterios de adjudicación del contrato** (cláusula X PCAP): se establecen distintos baremos para la valoración:
  - Criterios evaluables mediante fórmulas: la oferta económica, es decir, el precio propuesto, se pondera con un 51% en la puntuación de cada lote y se valora de acuerdo con una fórmula<sup>3</sup>. Se contemplan otros criterios evaluables mediante fórmulas, que pesan un 20% en el lote 1, un 24% en el lote 2, 20% en el lote 3 y un 28% en el lote 4. Las fórmulas varían en función de si el criterio en cuestión es a maximizar o a minimizar. Se contemplan umbrales de saciedad y de satisfacción.
  - Criterios no evaluables mediante fórmulas, que cuentan con peso porcentual de un 29% en el lote 1, un 25% en el lote 2, un 29% lote 3 y un 21% en el lote 4. Es de resaltar, además, que se exige un umbral mínimo del 50% en los criterios no evaluables mediante fórmulas para que el licitador pueda acceder a la segunda fase de valoración, donde se tienen en cuenta el precio y el resto de criterios evaluables mediante fórmulas.

### III. OBSERVACIONES

#### III.1 Valoración general

La **CNMC comparte y valora positivamente las iniciativas dirigidas a lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos**, entre las que se encuentra la agregación de la demanda como sucede en este tipo de contratos centralizados<sup>4</sup>. Sin embargo, la CNMC recuerda que tal búsqueda de eficiencia y ahorro presupuestario a corto plazo debe efectuarse sin menoscabo de los principios garantes de una competencia efectiva<sup>5</sup>, entre otros: facilitar la libertad de acceso a la licitación, evitar toda discriminación entre operadores, minimizar los riesgos dinámicos de reducción del número de operadores que podría reducir la tensión competitiva en futuras licitaciones y minimizar el riesgo de comportamientos de carácter colusorio.

Asimismo, se valora positivamente la aceptación en estos pliegos de algunas de las recomendaciones que se realizaron en el anterior informe de la CNMC (por ejemplo, eliminar la posibilidad de realizar ofertas integradoras) sobre este tipo de

---

$$P_i = xx \left[ 1 - \left( \frac{O_i - O_B}{O_{MAX}} \right) \right]$$

<sup>3</sup> Dónde: Pi = Puntuación de la oferta a valorar OB= Oferta más baja Oi = Oferta a valorar OMAX = Oferta más alta xx= Ponderación del criterio.

<sup>4</sup> No obstante, casi de forma coetánea a la tramitación de estos Pliegos, se han aprobado los relativos a la contratación de estos servicios en el ámbito de la defensa.

<sup>5</sup> Recogidos en la [Guía sobre Contratación Pública y Competencia de la CNMC](#).

servicios. Sin embargo, siguen existiendo aspectos que son susceptibles de mejora desde la óptica de los principios de buena regulación ya que limitan la existencia de una competencia efectiva, principalmente, en lo que se refiere al análisis efectivo del mercado, la división de los servicios de telecomunicaciones en únicamente cuatro lotes y los requisitos mínimos de solvencia económica y técnica y que serán desarrollados en las observaciones particulares.

### **III.2 Observaciones particulares**

#### ***III.2.1. Refuerzo del análisis de mercado***

Las Administraciones Públicas intervienen en el sector de las comunicaciones electrónicas de formas muy diversas, tanto en calidad de agentes explotadores de red o prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas, como en su función de demandantes de dichos servicios.

La contratación pública en el sector de las telecomunicaciones cobra especial relevancia por su volumen y sus efectos singulares en el mercado, ya que es uno de los sectores más relevantes y de mayor impacto en el mercado. En este sentido, el [Informe REINA 2017](#) cifra en 2016 el gasto de la Administración General del Estado (AGE) en servicios de telecomunicaciones en 269 millones de euros, cuantía un 15,6% inferior a la alcanzada en 2015. Por operadores, el Grupo Telefónica acaparó en 2016 el 85% de los gastos, cifra igual a la alcanzada en 2015, mientras BT España y otras operadoras sitúan su participación por debajo del 10% del total. El resto de suministradores presentaron cuotas de participación que no superaron el 6%<sup>6</sup>.

El grado de concentración existente para poder prestar servicios de telecomunicaciones en entidades con múltiples sedes (precisamente por los efectos de red y los costes de cambio de proveedor) sitúa al sector en una situación especialmente vulnerable para nuevos entrantes y el mantenimiento de la competencia efectiva<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Ver gráficos en el Anexo de este informe. De hecho, solo BT tiene una participación relevante, entre el 6 y el 8%. Ninguno de los demás operadores supera el 1% en el periodo de referencia.

<sup>7</sup> El caso más reciente fue una licitación de prestación de servicios de telecomunicaciones del Gobierno Vasco que implicó la apertura de un procedimiento sancionador a Telefónica por el incumplimiento de la Resolución de 22 de enero de 2009 por la que se aprueba el análisis y definición de los mercados 4 y 5 y la Resolución de 13 de abril de 2013 por la que se aprueba el análisis y definición del mercado 6 (Resolución de 25 de abril de 2018SNC/DTSA/067/17). Básicamente Telefónica incumplió la obligación que como Operador con PSM tiene por la que los precios fijados para los servicios mayoristas regulados han de permitir a los operadores alternativos replicar las ofertas minoristas de Telefónica o de cualquier empresa de su grupo. En este caso se llegó a la conclusión que ningún operador alternativo podría replicar la oferta realizada por Telefónica por lo que se le impuso una sanción de 8.500.000 euros.

El **análisis del mercado** implica un estudio pormenorizado de oferta y demanda. Este ejercicio legitima la toma de decisiones, refuerza el rigor y propicia un mayor y mejor control por los diversos interesados. Es un requisito previo esencial **para una satisfacción óptima de necesidades para el sector público y para mantener y fomentar la competencia entre los oferentes**. Difícilmente pueden determinarse de forma racional las necesidades de contratación de la Administración si no se parte de tal estudio. Con las características comentadas del sector, es todavía más necesario reforzar la información estadística ofrecida para aumentar la eficiencia, la participación de licitadores y minimizar riesgos de colusión.

Los análisis de mercado deben realizarse para todo el mercado en su conjunto (ya sean los compradores del sector público o del sector privado) y de la forma más transparente y objetiva posible.

Debe realizarse un análisis de la **oferta** que implica, entre otros aspectos, la estructura del sector en cuanto a tamaño (facturación, empleados), indicadores económicos financieros, evolución de precios, grado de concentración, tensión competitiva y variables en las que compiten los operadores (por ejemplo, en precios o en diferenciación de productos), PYMES y nuevos entrantes, demografía empresarial (salida y entrada de empresas), segmentación y especialización de los operadores, intensidad de innovación tecnológica, o el marco regulatorio principal que lo condiciona, si procede, y entre otros aspectos. Todo ello referido a la situación actual, evolución en los últimos años y perspectivas futuras.

En el caso de este mercado, el análisis de la oferta puede comprender, entre otros factores, productos en el mercado en cuanto a sus principales prestaciones, diferenciación por marcas y fabricantes, vida útil, ritmo de evolución tecnológica y obsolescencia de los productos, entrada de nuevos productos con tecnología disruptiva, y -en buena medida relacionado con todo lo anterior- la evolución de los precios, entre otros muchos.

El análisis de la oferta derivada de la ejecución del contrato anterior debe incluir aspectos como, el número de licitadores y adjudicatarios en los contratos derivados en cada lote, en términos de número de contratos, proporción entre licitadores presentados y adjudicatarios, descuentos alcanzados o análisis de bajas alcanzadas respecto al precio máximo de licitación, la evolución del sector, desagregando para cada tipo de producto y segmentaciones de mercado.

Asimismo, debe realizarse un estudio de la **demand**a que exige analizar, al menos, la ejecución del pasado contrato de 2015 en todo su periodo de vigencia hasta la actualidad y estimar las necesidades futuras con una visión estratégica.

Este ejercicio puede articularse, además de con el análisis interno que realice el órgano contratante, a través de estudios de mercado o consultas a los operadores económicos, *consultas preliminares de mercado en la terminología de la LCSP* (art.

115), debiendo evitarse todo riesgo de captura del órgano contratante y de erosionar los principios de igualdad de acceso, no discriminación y no falseamiento de la competencia.

En definitiva, la memoria justificativa que se aporta en el borrador de los Pliegos de cláusulas no contiene un análisis de mercado riguroso que analice estos parámetros. Los riesgos de ineficiencias en la contratación e impacto en la competencia sin un mínimo de análisis previo son muy elevados, especialmente en este sector. Se recomienda la realización de análisis de necesidades y de un estudio de mercado riguroso, acompañado en su caso de un periodo de consulta pública con las debidas garantías.

Sin perjuicio de lo anterior, los datos que ha podido recabar esta Comisión sobre la **ejecución del contrato centralizado** no permiten efectuar un análisis exhaustivo. En este sentido, tras consultar la [Plataforma de Contratación del Sector Público](#) y recabar datos de los últimos 5 años sobre contrataciones de servicios de telecomunicaciones por parte de la AGE, de CCAA y de entidades locales las conclusiones desde el punto de vista de la competencia no son positivas:

- La media de participantes en las licitaciones estudiadas es apenas de un 2,07. Este resultado es coincidente a lo sucedido en la anterior licitación de los servicios de telecomunicaciones por parte de la AGE (fase 1)<sup>8</sup>. Así, en la licitación de 2015 la cifra de empresas participantes en cada lote osciló entre 1 y 3, y únicamente 4 operadores presentaron alguna oferta por alguno de los lotes.
- Las cuotas de mercado a nivel empresarial en clientes de mayor tamaño (con más de 10 sedes)<sup>9</sup> muestran un escenario similar al descrito para la Administración Pública. Telefónica disponía de una cuota de mercado del 75,9% en 2014 y 4 operadores acumulan una cuota de más del 90%.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> En el lote 1 de la anterior licitación se presentaron únicamente 2 operadores (Telefónica y BT). En el lote 2 fueron presentadas ofertas por 3 operadores (Telefónica, Orange y Vodafone). En el lote 3 también hubo 3 operadores interesados (Telefónica, Vodafone y BT) y en el lote 4 solo se presentó una oferta por parte de BT.

<sup>9</sup> Desde el punto de vista de los operadores interesados en presentar ofertas para esta licitación los requisitos técnicos que se establecen en estos Pliegos son similares a los de las ofertas que presentan para grandes empresas (por ejemplo, multinacionales).

<sup>10</sup> Ver tablas en el Anexo extraídas de la Resolución por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (ANME/DTSA/2154/14/MERCADOS 3a 3b 4).

### **III.2.2 Objeto del contrato y división en lotes**

La cláusula I de los PCAP establece la división del contrato en cuatro lotes, de acuerdo con lo descrito en la Tabla 1. Los beneficios buscados en los pliegos sometidos a informe a través de la agrupación y unificación de los servicios para obtener mayores dimensiones y economías de escala podrían verse en gran medida frustrados si el número de operadores que concurren al proceso de licitación es reducido, por ejemplo, debido al hecho de que los agentes económicos que tengan interés en presentar oferta no puedan cumplir con todas las condiciones fijadas en los lotes definidos en los pliegos. Por ello, para mejorar su eficiencia se proponen a continuación una serie de alternativas, en algún caso ya mencionadas en el anterior informe de la CNMC sobre estos servicios (2014), conforme a las cuales podría procederse a la modificación del diseño de los lotes, con el objetivo de asegurar la presencia del mayor número posible de oferentes al procedimiento que la AGE tiene previsto convocar. Dichas modificaciones no afectarían en cualquier caso al lote 3, sobre el que existe una valoración positiva.

#### *III.2.2.1 Red corporativa multiservicio y servicio de telefonía fija (lote 1)*

Tal como sucedió en los Pliegos informados anteriormente de la fase I, este lote hace referencia a la prestación de servicios de comunicaciones de voz, datos y multimedia a través de una red de comunicaciones única, global, multiservicio y de altas prestaciones para toda la AGE en territorio español. La red estaría asimismo conectada con la troncal de la red que conecta con el resto de AA.PP.

Incluye como parte de su objeto los servicios de definición, implantación, operación, mantenimiento y gestión de la red. Asimismo, la provisión y mantenimiento del servicio de telefonía fija, junto con los correspondientes servicios de gestión, operación y mantenimiento de toda la infraestructura asociada. Esto implica que será responsabilidad del adjudicatario el análisis de la conveniencia de realizar las modificaciones, actualizaciones o sustituciones sobre el parque actual de centralitas para poder prestar el servicio demandado.

Los servicios que forman parte del lote 1 pueden agruparse por consiguiente en dos grandes bloques:

- El primer bloque hace referencia a la conectividad de todas las sedes de la AGE y otros organismos, vía una red de telecomunicaciones que permita la comunicación entre ellas y hacia otras redes mediante VPNs de nivel 2 (Ethernet) y nivel 3 (IP), y conexiones seguras y encriptadas cuando sea necesario.
- El segundo bloque hace referencia al servicio de telefonía fija, tanto llamadas entre las sedes como hacia el exterior (con cualquier usuario de otras redes). Este segundo servicio haría uso de la conectividad implementada mediante el primer servicio.

Atendiendo a la estructura del lote 1, debe señalarse que es posible lograr una mayor competencia a priori en la licitación mediante una mayor desagregación de los servicios incluidos en el mismo, como se desarrolla a continuación.

Separación de los servicios de conectividad y voz fija. Teniendo en cuenta que las redes telefónicas están migrando hacia otro tipo de estructuras como redes de nueva generación donde la voz es gestionada sobre el/los protocolo/s de internet (NGN/VoIP), como el mismo pliego refleja, y, por tanto, hacia arquitecturas en la que la inteligencia de red para servicios de voz reside en plataformas independientes de los equipos que soportan los servicios de conectividad y transporte, sería factible que el servicio de telefonía fuera proporcionado por un operador distinto al que proporcione el servicio de conectividad. Con ello se facilitaría que operadores que, debido a su despliegue de red, no pueden optar en óptimas condiciones a la licitación de todo el lote 1 al no poder ofrecer conectividad de todas las tecnologías o en todas las ubicaciones demandadas, pudieran al menos optar a prestar el servicio telefónico fijo.

La introducción de tecnologías NGN/VoIP y redes multiservicio que permiten al mercado ofrecer soluciones para servicios de voz con modelos de negocio conocidos como *over the top* (OTT) debería facilitar la separación de ambos tipos de lotes, permitiendo en cualquier caso reutilizar aquellas infraestructuras de que se disponga para gestionar elementos que los servicios de datos y voz utilizan de forma común e integrada.

En este sentido, en los pliegos objeto del presente informe se señala, igual que en los pliegos del concurso anterior, que los adjudicatarios deberán analizar la conveniencia de realizar cualquier modificación, actualización o sustitución de los equipos disponibles en las sedes que resulten necesarios para prestar el servicio (y que al finalizar el contrato pasarán a ser propiedad de la AGE). Dado este hecho, la reutilización de las infraestructuras ya adquiridas por la AGE no parece ser un elemento que justifique el que no se pueda llevar a cabo la separación de los lotes en los términos propuestos<sup>11</sup>.

Las mismas conclusiones son aplicables en relación con el lote 4 (red internacional), donde recordemos solo se presentó un operador en la fase I. Su separación en dos tipos de servicios (servicios de datos y servicios de voz) podría implicar un escenario más competitivo con la presentación de operadores especializados y probablemente de menor volumen a cada uno de los lotes recomendados.

---

<sup>11</sup> En la memoria justificativa de los pliegos de contratación relativos a la Fase I, se hacía referencia a la reutilización de los equipos que la AGE empleaba para gestionar de forma común los servicios de voz y datos como un motivo para no proceder a una mayor división de los servicios objeto de contratación.

Gestión de terminales y accesorios. El lote 1 también incluye el suministro, instalación, soporte y mantenimiento (incluyendo la reparación o sustitución) de todos los terminales, incluidos los accesorios, que se adquieran durante la vigencia del contrato, y la retirada de aquellos terminales que no se requieran. El adjudicatario podrá en este sentido optar por mantener los terminales actuales en los casos en los que esto sea posible, y deberá en todo caso mantener un stock permanente de terminales y accesorios en cada sede, gestionando dicho stock y los envíos.

A fin de promover una mayor competencia en el suministro del equipamiento necesario para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el suministro y mantenimiento del equipamiento hardware (junto con la gestión del stock) podría licitarse como un lote separado.

#### *III.2.2.2. Comunicaciones móviles (lote 2)*

El lote 2 comprende los servicios de telefonía móvil (incluyendo voz, datos y mensajes); los servicios de implantación, gestión y mantenimiento de la red corporativa de telefonía móvil y su interconexión con el sistema de telefonía fija del lote 1; el suministro de dispositivos móviles; y la implantación, gestión y mantenimiento de una plataforma corporativa de gestión de los dispositivos móviles corporativos.

Dentro de este lote se incluyen varios grupos de servicios que, por sus características diferenciadas, podrían ser provistos por prestadores diferentes, obteniéndose así las correspondientes eficiencias tanto económicas como funcionales, al permitirse la entrada de adjudicatarios específicamente dedicados a cada uno de los servicios especificados.

Atendiendo a la estructura del lote 2, debe señalarse que es posible lograr una mayor competencia a priori en la licitación mediante una mayor desagregación de los servicios incluidos en el mismo, como se desarrolla a continuación:

Servicios de voz y datos móviles corporativos. A este lote se presentarían principalmente los OMR (operadores móviles de red con espectro radioeléctrico) y los OMV Completos (operadores móviles virtuales con elementos de conmutación propios, numeración propia y capacidad de interconexión con otros operadores, sin espectro radioeléctrico)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Aunque los OMR y OMV Completos podrían competir en principio en igualdad de condiciones, ya que la mayoría de OMV Completos es capaz de asumir los requisitos de volumetría de llamadas y líneas móviles de la AGE, se debe prestar atención a determinadas exigencias contempladas en los pliegos que podrían condicionar la presentación de ofertas por los OMV Completos.

Gestión de terminales y accesorios. Los operadores móviles, principalmente los OMR, ofrecen sus tarifas de voz y datos combinadas con la posibilidad de compra de terminales (en particular, smartphones), los cuales en ocasiones están parcialmente subvencionados mediante las tarifas planas de servicios de voz/datos.

Por su parte, los OMV Completos pueden encontrarse en desventaja para la prestación de este servicio, al no disponer de una cobertura amplia de tipologías de terminales, dado, en particular, su menor poder de compra al disponer de un menor volumen de clientes.

Dada esta situación, se propone licitar la provisión y reparación de los dispositivos móviles en un lote específico, separado de la prestación de los servicios de comunicaciones móviles. Así, se incrementaría la posibilidad de que se presentasen un mayor número de candidatos, cuya especialización sería justamente la de ser capaces de provisionar una amplia gama de dispositivos, incluyendo la renovación y reparación de los mismos.

Servicios de mensajería masiva. El envío de mensajes cortos SMS inter-personales es un servicio que estaría integrado dentro del lote específico de servicios de voz y datos móviles corporativos.

Por su parte, el servicio de mensajería masiva detallado en los pliegos requiere de una operativa que ya no está asociada exclusivamente al operador móvil. En la actualidad, existen varios operadores prestadores del servicio de almacenamiento y reenvío de mensajes<sup>13</sup>, entre los que se encuentran los propios operadores móviles (operadores de acceso) y otra serie de entidades que disponen de plataformas de almacenamiento y reenvío de SMS/MMS y están interconectados con los operadores móviles para enviar o recibir mensajes a los clientes de dichos operadores y permitir así a dichos usuarios el acceso a servicios de valor añadido.

Al separar la licitación de los servicios de mensajería masiva, con sus funcionalidades específicas (tales como servicios de alertas y suscripciones, integración con servicios web, SMTP, notificaciones WAP *push*, envío de SMS certificados, etc.), se aseguraría la posibilidad de un mayor número de oferentes especializados en este tipo de negocio, con la posibilidad de proponer servicios de valor añadido, tales como una mejor integración con los sistemas y aplicaciones de la AGE.

---

<sup>13</sup> Según consta en el Registro de Operadores, existen más de 200 operadores inscritos para la prestación de servicios de almacenamiento y reenvío de mensajes, así como más de 30 revendedores de dichos servicios.

### III.2.2.3. Soluciones IT para comunicaciones fijas y móviles

Por último, se podría plantear la licitación de manera separada de las tecnologías de la información (soluciones IT) para comunicaciones fijas y móviles, que actualmente están integradas en los lotes 1 y 2.

A este respecto, el lote 1 incluye como parte del servicio de telefonía fija las funcionalidades avanzadas de telefonía atendidas mediante sistemas tipo CTI (*Computer Telephony Integration*), así como la provisión del servicio de directorio telefónico corporativo<sup>14</sup>. Este tipo de servicios podrían ser desarrollados por empresas ligadas al mundo de las tecnologías de la información, y que se dedican específicamente a desarrollar, implantar y gestionar soluciones para empresas.

Igualmente, en relación con el lote 2, los pliegos incluyen un conjunto detallado de requisitos asociados a lo que se denomina Gestión de la Movilidad Empresarial (o por sus siglas en inglés EMM). En efecto, la adopción creciente por parte de los usuarios de dispositivos móviles como *smartphones* o *tablets*, y su incorporación a los entornos corporativos para acceder a aplicaciones o datos de empresa (correo electrónico, discos de red, etc.), no sólo mediante dispositivos exclusivos de empresa, sino también mediante el uso de los dispositivos móviles de los empleados, obliga a los responsables IT de las empresas a definir perfiles de usuarios en movilidad, así como a registrar y administrar los dispositivos y aplicaciones móviles de sus empleados habilitando políticas de seguridad y acceso a información y aplicaciones específicas.

Dado el enfoque tan orientado a aplicaciones, contenidos y políticas de seguridad de empresa, los proveedores de este tipo de productos y soluciones son, de nuevo, agentes especializados, que actúan al margen de los operadores móviles tradicionales. Finalmente, cabe señalar que el hecho de que estos lotes tengan distinto tamaño también es positivo para desalentar comportamientos colusorios de reparto del mercado.

### III.2.3 Criterios de adjudicación del contrato

Los criterios de adjudicación del contrato aparecen formulados en la Cláusula X del PCAP y en el Anexo III del mismo<sup>15</sup>. En este último, se establecen en función de los lotes, especificando cada criterio y su forma de valoración.

---

<sup>14</sup> Se busca implantar un servicio de Directorio Telefónico Corporativo para toda la AGE, que permita a los usuarios, mediante consulta HTML, obtener información telefónica de todos los abonados, así como otra información administrativa obtenida mediante sincronización con la base de datos soportada por el servicio básico de LDAP de la Red Sara.

<sup>15</sup> Los principales criterios serían los siguientes:

- Sin formula: diseño técnico de la solución, gestión integral de los servicios, ciclo de vida de los servicios y condiciones generales.

La valoración preliminar y general del sistema de criterios de adjudicación de este contrato centralizado es que se basa en un sistema complejo de fórmulas. En efecto, la valoración de las propuestas se hará, por un lado, a través de aplicación de fórmulas y por otro, de la aplicación de juicios de valor, que se detallan en el Anexo III del PCAP.

El Pliego prevé tres tipos de fórmulas: a) la fórmula para valorar la oferta económica; b) la fórmula para aplicar en los criterios a maximizar y c) la fórmula para aplicar en los criterios a minimizar. Además de esto, se prevén otras dos modalidades a través de fórmulas: la tabla de valores y el criterio SÍ/NO. Los criterios no sometidos a fórmula se establecen uno a uno en función del lote en el propio Anexo III.

La CNMC ha recalcado repetidamente la importancia e idoneidad de que se seleccionen criterios objetivos y relacionados en todo caso con el objeto del contrato. En ese sentido, el criterio precio, como variable económica objetiva por excelencia, es para esta Comisión el criterio que debe tener mayor peso relativo a la hora de evaluar las ofertas.

En ese sentido, a fin de hacer la valoración lo más objetivable posible, la introducción de criterios no sometidos a valoración mediante fórmulas, como en el presente supuesto, debe estar sólidamente fundada. El complejo entramado de criterios de valoración por lotes en conjunción con la introducción de juicios de valor convierte el proceso de la valoración en una operación compleja y puede llegar a ser, en algunos casos, poco transparente.

Por otro lado, la incorporación del criterio “tabla de valores”, supuestamente reconducible a la categoría de fórmula, en su definición parece apelar a la autoevaluación por parte del licitador (*“el licitador indicará cuál de los grados de cumplimiento de la tabla de valores es el que corresponde a su oferta”*), lo que, nuevamente, pone en duda la capacidad objetivable del mismo.

A continuación, se señalan los aspectos más reseñables de los criterios de valoración del contrato centralizado objeto de este informe:

- Como se ha anticipado, el sistema de valoración es sumamente complejo en su comprensión global. En un afán clarificador, en el Anexo III se elaboran cuadros sinópticos para cada lote, en el que aparecen los criterios valorables sin aplicación de fórmula en primer lugar y en segundo lugar los criterios valorables con fórmula. Todo ello distribuido en niveles cuya naturaleza no se ha especificado en el pliego. La extensión y número de criterios dificultan conocer el alcance de la valoración que efectuará el órgano de contratación. Por otra parte, en el cuadro sinóptico aparecen en primer lugar los criterios no sometidos a fórmula, apareciendo el criterio precio en un lugar poco
- 
- Mediante fórmula: Valoración Económica, Valoración Técnica Cuantitativa, Parámetros de calidad.

localizable a primera vista. El peso del criterio precio es de 51% para cada uno de los distintos lotes.

- En la valoración del precio se utiliza una fórmula lineal que favorece la competencia al introducir la adecuada dispersión entre las ofertas más y menos ventajosas. En el anterior informe, la CNMC recomendaba incrementar el peso del criterio económico por encima del 50%, pues, como ya se acaba de mencionar, es la variable objetiva que de forma más objetiva refleja la competencia entre empresas. Tras la recomendación de la CNMC, se elevó el peso del criterio precio al 60%, aprobándose los pliegos con dicho valor. En esta ocasión, el valor de este criterio se ha cifrado en 51%. No queda justificado el cambio de proceder de la DGRCC para pasar del 60% al 51% de una a otra contratación. Por este motivo, la CNMC recomienda que, de no haber circunstancias que hayan modificado las condiciones de contratación, se conserve el peso anterior del criterio precio.
- Se señala que para cada lote se fija un umbral mínimo del 50% de la puntuación total máxima de los criterios no evaluables mediante fórmulas para que el licitador pueda acceder a la segunda fase, esto es, para que se proceda a valorar los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas. En el anterior informe, la CNMC recomendaba ya plantearse la conveniencia de establecer dicho umbral (en aquella convocatoria fue del 60% en la versión de borrador) pues las variables que determinaban la preselección no eran objetivas ya que no se establecían mediante fórmulas matemáticas. Nuevamente se reitera esta recomendación, pues este proceder presupone que los licitadores podrían pasar a la segunda fase sin haber sido evaluados con arreglo a criterios más objetivos.
- En los criterios evaluables mediante fórmulas hay algunos que se evalúan con la fórmula lógica SÍ/NO, lo que asigna cero puntos en dicho criterio a empresas que no pueden llegar al valor completo que se cataloga como SÍ, aunque no estén lejos. También se introduce el criterio de la tabla de valores que genera saltos discretos discontinuos. Estos criterios, aun clasificados como evaluables mediante fórmulas, podrían ser reemplazados por baremos cuantitativos más graduales que no generen tanta polarización y eviten que ciertos operadores cobren ventaja en criterios que no son tan decisivos para la prestación del servicio.
- Por otro lado, en los criterios evaluables mediante fórmulas distintos del precio se introducen umbrales de satisfacción (por debajo de los cuales no se obtiene puntuación) y de saciedad (por encima de los cuales no se obtiene nunca más de la máxima puntuación del criterio). Es importante que ambos umbrales sean lo más bajos posible para evitar introducir distorsiones de la competencia. El umbral de saciedad debería no ser demasiado elevado para evitar que en variables no fundamentales para la prestación del servicio,

ciertos operadores ofrezcan condiciones sin una relación directa con el objeto del contrato aprovechando su posición de dominio.

- En relación con el lote 2 (comunicaciones móviles), los criterios de valoración técnica relativos a los requisitos de cobertura podrían generar *de facto* una situación de desventaja competitiva para los Operadores Móviles Virtuales (OMV) Completos. A este respecto, dentro de los criterios de valoración técnica del lote 2 se solicita que el adjudicatario disponga de cobertura vertical (refuerzos de cobertura para el interior de edificios) 3G o superior, pudiendo solicitar la AGE la ampliación de cobertura para el cumplimiento mínimo de la cobertura en determinadas sedes con características especiales, así como refuerzo urgente de cobertura móvil en eventos especiales.

Resulta lógico incluir requisitos de cobertura como parámetro técnico a valorar a la hora de elegir el adjudicatario del lote que presta servicios de voz y datos móviles. Sin embargo, se deberían eliminar en la medida de lo posible las desventajas que supone para los OMV Completos cualquier requisito adicional relacionado con la disponibilidad de cobertura extra, tal y como se desprende de los pliegos, donde por ejemplo se solicita del adjudicatario la instalación de elementos adicionales (reemisores, microestaciones, estaciones base móviles...) para ampliar la cobertura en el interior de edificios, sótanos, aparcamientos, etc., o como refuerzo urgente en eventos especiales.

La instalación de microestaciones y estaciones base móviles para incrementar la cobertura sería fácilmente ofrecida por cualquier Operador Móvil de Red (OMR). Sin embargo, los OMV necesitarían negociar esta funcionalidad con el operador OMR que le ofrece el acceso mayorista.

Para propiciar una mayor igualdad competitiva entre los OMR y los OMV, se recomienda por consiguiente incorporar una cláusula de neutralidad tecnológica, especificando que para ampliar la cobertura del servicio de voz y/o datos móviles, el adjudicatario podrá implantar cualquier solución técnica que permita ampliar la cobertura del servicio móvil en determinadas sedes, sin especificar que sea forzosamente mediante la instalación de equipos de acceso móvil. En particular, podrían considerarse otras soluciones de acceso (por ejemplo, celdas WiFi) para solucionar los problemas de falta de cobertura, lo que permitiría a los OMV Completos competir en la prestación de tales servicios en igualdad de condiciones con los OMR.

No obstante, la condición de refuerzo urgente de cobertura móvil para eventos especiales será difícilmente satisfecha por cualquier licitante que no sea un OMR.

### **III.2.4 Presupuesto de licitación y valor estimado**

El presupuesto de licitación con IVA asciende a 355.190.379 euros (293.678.777 sin IVA). Asimismo, el valor estimado del contrato, incluida la prórroga y una posible modificación del 10% es de 466.759.530 euros. En el PCAP, cláusula VI, dicho valor viene desagregado, además, por lotes.

La cláusula VI de los PCAP establece que no procede la revisión de precios. Como ya se ha expuesto, al ser el plazo tan prolongado, la AGE podría no acceder a los beneficios de la mayor presión competitiva que redundaría en una mayor calidad tecnológica a menor precio. No obstante, en la cláusula VI de los PCAP se establece que el acceso a evoluciones tecnológicas supondrá causa de modificación de las condiciones del contrato, entre ellas el precio.

Se recomienda estimar el valor del contrato en función del análisis previo de las necesidades a satisfacer, del análisis del mercado y de productos, y restantes aspectos integrantes de una verdadera compra estratégica, en línea con los comentarios de apartados anteriores. Es presumible que ese ajuste de precios y costes continúe en el sector en los próximos años<sup>16</sup> (precios en telefonía móvil, roaming, etc.). El hecho de que las empresas compitan con el esquema de precios actual y mantengan el contrato hasta el año 2023 significará, muy probablemente, que tenga beneficios extraordinarios. Esto es negativo, no sólo desde un punto de vista presupuestario (ya que es la AGE la que sufragará esos beneficios renunciando a un eventual ahorro) sino también desde la óptica de competencia (porque estos beneficios facilitan al/incumbente(s) perpetuarse en este acuerdo y/o ganar otros contratos privados aplicando subsidios cruzados).

El PCAP indica la distribución por anualidades del contrato. La duración del contrato abarca dos años completos (2021 y 2022). En años completos es más sencillo comparar si se tienen en consideración las distintas particularidades del sector de las telecomunicaciones. Por ello, es necesario destacar que el precio de los lotes 1,2 y 3 de 2022 aumentan levemente respecto del año 2021:

---

<sup>16</sup> Las posibles ofertas mayoristas afectadas por esta licitación muestran, en los últimos años una senda descendente en precios. Asimismo, la posible revisión de dichos precios con la actualización el año que viene de algunos mercados afectados no podrá ser aprovechada en este contrato dada la redacción actual de los Pliegos.

**Tabla 2. Precio lotes**

LOTE	2020	2021	2022	2023	TOTAL
1	33.173.082,88	65.846.455,54	67.063.513,47	52.180.925,55	218.263.977,44
2	6.337.979,33	14.413.181,02	14.702.308,85	11.439.604,71	46.893.073,91
3	4.714.467,86	7.380.655,56	7.384.858,73	5.746.027,07	25.226.009,22
4	13.582.621,92	18.438.870,07	18.438.870,07	14.346.956,44	64.807.318,50
<b>Total</b>	<b>57.808.151,99</b>	<b>106.079.162,19</b>	<b>107.589.551,12</b>	<b>83.713.513,77</b>	<b>355.190.379,07</b>

Fuente: DGRCC

Aunque haya aumentado el número de entidades destinatarias de los servicios objeto del contrato respecto al contrato anterior, debe partirse de un escenario donde existe un ajuste de precios a la baja. Se recomendaría una mayor fundamentación de las estimaciones de gasto realizadas con base en ambas consideraciones.

### **III.2.5 Requisitos de solvencia**

La cláusula VII de los PCAP establece los criterios de solvencia económica y financiera y técnica y profesional.

Respecto a los criterios de solvencia económica y financiera, se establece que el “volumen anual de negocios referido al mejor ejercicio de los tres últimos disponibles deberá ser igual o superior a los importes que se indican en la siguiente tabla, en función del lote al que se licite”:

**Tabla 3. Requisitos mínimos de solvencia económica y financiera**

Lotes	Volumen anual de negocio (euros)
1. Red corporativa multiservicio de datos y servicio de telefonía fija.	49.993.019,83 €
2. Comunicaciones móviles	10.732.870,49 €
3. Internet	5.773.720,24 €
4. Red Internacional	14.833.076,58 €

Fuente: DGRCC

Estos umbrales son significativamente superiores a los que en su momento se establecieron para la fase 1 del expediente de contratación relativo al contrato de servicios consolidados de telecomunicaciones de la AGE y otras entidades públicas (600.000 euros para acreditar la solvencia económica y financiera; verificación de la solvencia técnica mediante la acreditación de que el licitador hubiese realizado al menos un contrato en los últimos tres años con el mismo objeto del lote al que se presentaba).

Las razones que impulsan la introducción de estos nuevos umbrales no se explicitan suficientemente en la memoria justificativa, donde meramente se señala

que los nuevos parámetros están en todo caso por debajo del límite máximo que marca la LCSP y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Existe el riesgo de que los umbrales propuestos reduzcan las posibilidades de que nuevos entrantes, u operadores especializados en determinados nichos de mercado, puedan plantear sus ofertas. En caso de mantenerse estos umbrales, deberían explicitarse las razones por las que se entiende que los nuevos requisitos **son necesarios y no resultan desproporcionados**, pudiendo favorecer a las grandes empresas del sector respecto del resto de operadores presentes<sup>17</sup>.

A estos efectos, y como recogía la CNMC en su informe de 27 de junio de 2018 relativo a determinados requisitos establecidos en la Orden ETU/531/2018<sup>18</sup>, de acuerdo con los últimos datos sectoriales disponibles, el promedio (teórico) de ingresos totales anuales de los operadores en España, una vez excluidos los tres principales agentes activos en el mercado<sup>19</sup>, es de 39,5 millones de euros. Por todo ello, cabe concluir que la exigencia de una cifra de negocios tan elevada puede actuar como una barrera de entrada al requerir una fuerte experiencia y consolidación en el sector.

Respecto a los criterios de solvencia técnica, los umbrales son muy superiores a los que se establecieron para la fase 1 (haber realizado, al menos, un contrato en los últimos tres años con el mismo objeto del lote al que licita). En el pliego remitido por la DGRCC se especifican estos nuevos requisitos:

**Tabla 4. Requisitos mínimos de solvencia técnica.**

Lotes	Importe anual de servicios (euros)
1. Red corporativa multiservicio de datos y servicio de telefonía fija.	34.995.113,88 €
2. Comunicaciones móviles	7.513.009,35 €
3. Internet	4.041.604,17 €
4. Red Internacional	10.383.153,61 €

Fuente: DGRCC

<sup>17</sup> Principios también aplicables a la contratación pública. Puede verse a este respecto los artículos 3 y 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

<sup>18</sup> Orden ETU/531/2018, de 25 de mayo, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para el otorgamiento por subasta de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en la banda de 3600-3800 MHz.

<sup>19</sup> Como recoge el citado Informe de la CNMC, esta exclusión resulta imprescindible para evitar un sesgo al alza en el resultado de los ingresos de un operador medio real, puesto que los tres operadores principales ya representan, por sí solos, el 81% de los ingresos totales del sector.

La barrera de entrada para operadores de tamaño pequeño o incluso mediano que de hecho operan o puedan entrar al mercado es insalvable para aquellos eventuales licitadores que, disponiendo de la capacidad necesaria para una correcta ejecución de los futuros contratos basados en el contrato en cuestión, tienen limitado el acceso al proceso de licitación por no alcanzar tales cifras requeridas.

Además, la CNMC viene recomendando que la solvencia técnica no incluya criterios económicos, porque de ese modo se produce un solapamiento entre ambos tipos de solvencia, falseando la forma de acreditar la capacidad de las empresas. Se sugiere que se replantee optar por algunos otros de los medios legalmente establecidos (art. 90 LCSP).

### ***III.2.6 Derechos y obligaciones de las partes***

La cláusula XIX del PCAP se establece el compromiso que debe asumir el contratista de constituir para cada uno de los lotes una **reserva sin cargo** por un valor del 3% del importe de adjudicación del lote correspondiente.

Sería oportuno explicar la justificación del 3% establecido (incrementada notablemente en comparación con la Fase I del contrato ya que entonces se situó en el 1%) ya que constituye una relevante barrera de entrada para los licitadores. Además, tras establecer la cláusula XII del PCAP una garantía definitiva por valor del 5% del precio final ofertado excluido el IVA. Aun conociendo que el objetivo de ambas figuras es diferente podría entenderse que la conjunción de ambas obligaciones para los posibles operadores interesados en la licitación podría ser una barrera de entrada desproporcionada que aconsejamos replantear.

Asimismo, se contempla un **periodo de implantación** del contrato durante el cual el contratista deberá realizar todas las actuaciones necesarias de cara a la puesta en funcionamiento del servicio. Con carácter general, dicho periodo será de, aproximadamente, 6-9 meses desde la formalización del contrato hasta la fecha de inicio efectivo en cada una de las entidades que se incluirán en el contrato de servicios consolidados de comunicaciones.

Por otra parte, en la misma cláusula XIX se establece que “el adjudicatario de cada lote deberá garantizar la prestación de los servicios requeridos, ya sea mediante su infraestructura o la del adjudicatario anterior, en cuyo caso deberá hacerse cargo de los costes de aquellos servicios, propios o dependientes, que deban seguir manteniéndose, una vez vencidos los contratos vigentes, como consecuencia del incumplimiento del plazo de implantación exigido. En particular en el caso del lote 1, el adjudicatario se hará cargo de los costes resultantes de la necesaria continuidad del servicio prestado por el adjudicatario anterior para aquellos servicios que los adjudicatarios entrantes de los otros lotes no puedan prestar debido al incumplimiento de la implantación del servicio”.

El contrato objeto del presente informe aglutina las necesidades de servicios de comunicaciones electrónicas de un número muy elevado de organismos. Dada la significativa presencia de Telefónica en la contratación administrativa de la AGE (con una cuota del 85%), este agente se encuentre en la actualidad prestando la mayor parte de los servicios objeto de la licitación.

En este contexto, un plazo de implantación excesivamente corto podría configurarse como una barrera para la entrada de terceros operadores, que deberían asumir los altos costes derivados de la imposibilidad de hacer frente a un proceso de migración complejo en el plazo de tiempo inicialmente estipulado, a través del mantenimiento transitorio a su costa de los servicios que actualmente se están prestando. Por ello, tal periodo de implantación excesivamente corto sólo redundaría en beneficio del operador ya firmemente establecido en el ámbito de la contratación administrativa, en perjuicio del resto de agentes económicos y, en última instancia, del propio desarrollo del mercado. Este es particularmente el caso del lote 1, dada su importancia en términos presupuestarios y la mayor complejidad técnica que irá asociada a la prestación de los servicios en él contemplados.

Con el objetivo de garantizar que la concurrencia al proceso de licitación convocado se lleva a cabo en igualdad de condiciones, resulta por tanto esencial establecer un plazo de implantación suficientemente extenso para garantizar que la migración puede llevarse a cabo en la práctica también por parte de operadores terceros.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que, para poder prestar los servicios contemplados en los pliegos, los operadores alternativos probablemente precisarán en gran medida del acceso a las ofertas mayoristas reguladas de Telefónica (tales como la oferta MARCo<sup>20</sup> para el tendido de cables). Los plazos necesarios para instrumentalizar el acceso a dichos inputs mayoristas inevitablemente serán más dilatados que en el caso de que el operador que ya viene prestando los servicios, lo que debería ser tomado en consideración a la hora de establecer el plazo de implantación.

Se propone, en consecuencia, que el plazo previsto para la realización por el contratista de las actuaciones necesarias de cara a la puesta en funcionamiento del servicio, se amplíe a un mínimo de 9 meses.

### ***III.2.7 Aspectos técnicos relacionados con el PPT***

Plan de Implantación del Servicio. Las bases de la licitación señalan que la oferta de cada adjudicatario deberá ir acompañada de un Plan de Implantación del Servicio describiendo cómo se realizará la dotación, instalación, configuración,

---

<sup>20</sup> La Oferta Mayorista de Acceso a Registros y Conductos (MARCo) recoge un conjunto de servicios, con sus respectivas condiciones técnicas y económicas, que Telefónica debe prestar al resto de operadores para facilitarles el acceso a sus infraestructuras de obra civil (conductos, registros, arquetas y postes) y permitirles el despliegue de sus propias redes de fibra óptica.

prueba y puesta en marcha de las líneas, circuitos y equipamiento físico de cada una de las sedes. En el lote 1, por ejemplo, la implantación incluye un análisis de todo el equipamiento actualmente disponible propiedad de la Administración, para decidir cuál es reutilizable y cuál debe ser proporcionado de nuevo por el adjudicatario, debiendo retirarse el no usado sin coste alguno y pasando el nuevo a propiedad de la AGE una vez finalizado el contrato.

Ello implica no sólo disponer de datos acerca de los equipos disponibles y su propiedad, sino también tener acceso a parámetros como (i) funcionalidades opcionales e interfaces con las que estén equipados; (ii) versiones software instaladas; (iii) ubicación en el edificio; (iv) descripción del espacio en sala y en armarios, y descripción de los elementos actuales de cableado disponibles; (v) descripción del despliegue existente para conectar la sala con los equipos y el exterior.

Dadas las condiciones especificadas en los pliegos de prescripciones técnicas (PPT), es necesario asegurar, por tanto, que todos los potenciales licitadores están en igualdad de condiciones para poder presentar una oferta y disponen de la misma información detallada sobre la red de la AGE, sus elementos y la forma en que actualmente se están provisionando los servicios que saldrán a concurso.

De acuerdo con el texto de los pliegos dicha información se detalla mediante ficheros Excel adjuntos como anexos, que incluirían también la información necesaria para un posible despliegue de ToIP. No obstante, no se ha tenido acceso a dicho fichero Excel para su análisis. Puesto que entre las condiciones del pliego se señala la adaptación del servicio de telefonía de todas las ubicaciones a una solución basada en VoIP/ToIP, incluyendo los elementos de cableado, entre la información detallada en dichos ficheros deberá encontrarse, por ejemplo, el estado del cableado LAN<sup>21</sup> de todos y cada uno de los puestos en cada sede.

Provisión de información detallada a nivel de sede. Por otra parte, los pliegos objeto de informe requieren que el adjudicatario proporcione los caudales garantizados que permitan asegurar el establecimiento de mecanismos adecuados para el transporte de voz con la calidad de servicio necesaria, sin especificarse sin embargo cuáles son los requisitos del caudal para el tráfico de voz o proporcionarse al menos un histórico de tráficos.

En este contexto, los proveedores que actualmente prestan servicios a la AGE se encontrarían en una situación de ventaja, al conocer el número de líneas y cuáles han sido los consumos de las sedes, lo que les permitirá ajustar mejor las previsiones sobre tráfico de voz cuya calidad deberá garantizarse en la red.

Si bien en el PPT se hace referencia a la existencia de información aportada en diferentes anexos, tales como la volumetría de las llamadas con origen en los

---

<sup>21</sup> Red de Área Local (LAN en sus siglas en inglés).

teléfonos fijos corporativos de la AGE, o las volumetrías de tráfico de voz de cada entidad, resulta preciso garantizar que todos los operadores tienen acceso a exactamente la misma información.

En particular, para facilitar el análisis sobre el dimensionado de la red, de las VPNs dedicadas a los servicios de voz y de los equipos necesarios, y por consiguiente, de los costes asociados a estos elementos, será necesario garantizar la puesta a disposición (si esta información no está contemplada en los anexos) de información detallada a nivel de sede y no solo a nivel global de entidad, incluyendo datos concretos sobre el tráfico interno de cada sede (hacia otras sedes de la misma entidad, hacia entidades diferentes dentro de la propia AGE, y hacia el exterior de la AGE).

Por otra parte, sería conveniente concretar algunos de los requerimientos contenidos en los pliegos y que actualmente son imprecisos, tales como los que se detallan a continuación.

- Cableado LAN de Datos. El PPT señala respecto al lote 1 que el adjudicatario asumirá la provisión de todos los elementos de cableado necesarios para la interconexión con la red LAN de cada Entidad, siendo la Administración la que determinará si la entrega de la distintas VPN de una entidad se realizará en una o varias conexiones físicas distintas. En el punto 3.2.1.2.2.10 (Cableado LAN de Datos) se señala que la conexión de las LAN de las entidades a los servicios de comunicaciones WAN pueden incluir la provisión de elementos de canalización o guía, así como los trabajos de canalización (ya sean de obra interior u obra exterior si se refieren a edificios anexos o en el ámbito de un campus). En este segundo caso, la Secretaría General de Administración Digital (SGAD), tras una valoración de los trabajos conjunta con el adjudicatario, determinará qué porcentaje del coste corresponde imputarle al adjudicatario, pudiendo ser del 100%.

El pliego no permite valorar la cantidad de trabajos que pueden ser necesarios para la entrega del servicio en los edificios, teniendo en cuenta que puede requerirse incluso canalización y obra exterior que será responsabilidad del adjudicatario. Por tanto, para poder realizar una oferta en condiciones idóneas, es necesario concretar en cada entidad y localización las condiciones de entrega para poder realizar una valoración, al menos en general, de los trabajos de obra interior o exterior que pueden ser requeridos y los costes asociados.

- CPD de housing/hosting. En el punto 3.2.1.2.2.9 (Centros de Proceso de Datos (CPD) del PPT correspondiente al lote 1 se señala que:

*“[...] la Administración por necesidades del servicio podrá determinar a lo largo de la vida del contrato que una Ubicación aloja un CPD y requiere una característica para tal fin.”*

*“Cuando la Administración solicite una Ubicación en un CPD de housing/hosting, con carácter general, el operador adjudicatario deberá, si no lo tiene ya, establecer el punto de presencia en el centro, y entregar únicamente los circuitos mediante el cableado estructurado del centro, alojando los equipos en la sala de operadores/carrier/RITI, o en una huella específica contratada por él si así lo desea, debiendo correr a su cargo los costes y gestiones que esto genere, así como los costes de tendido y mantenimiento del cableado horizontal y vertical, racks, regletas, SAI, o cualquier otro elemento dentro del centro de datos para prestar el servicio objeto del contrato.”*

El PPT debería especificar (si dicha información no está ya contenida en los anexos), o limitar a un porcentaje máximo como hace con las migraciones o traslados, los casos en los que se solicitará dicha sede en un CPD de housing/hosting, para que este factor pueda ser valorado adecuadamente por los potenciales licitadores, dado el hecho de que los costes y gestiones derivados de este requerimiento correrán a su cargo.

- Interconexión entre dos CPD. En el mismo punto 3.2.1.2.2.9 se señala que determinados centros de la AGE pueden ser o alojar CPDs, debiendo asegurarse en dichas sedes la siguiente funcionalidad:

*“La interconexión entre dos CPDs mediante los enlaces DWDM solicitados en el anexo Lote1\_Anexo\_102\_Líneas\_especiales será con doble conectividad independiente y totalmente diversificada. La diversificación es obligatoria para la ruta de pareja de fibras que los une, de forma que siempre haya dos rutas por fibra para soportar los enlaces DWDM necesarios sin puntos de intersección entre ambas en todo el recorrido urbano.”*

A este respecto, si se requieren enlaces DWDM, los anexos del PPT deberán especificar el número de longitudes de ondas que se están demandando, así como las velocidades/tecnologías a las que deberán operar.

- Interconexión de los servicios de telefonía fija y móvil. En relación con las prescripciones técnicas del lote 2, existen determinados aspectos relativos a la interconexión de los servicios de telefonía fija y móvil que requerirían de una mayor concreción.

En particular, en el punto 4.3.2 (Enlaces) el PPT especifica que el adjudicatario deberá interconectar su red móvil con la plataforma de telefonía fija de la red corporativa fija (lote 1) y señala lo siguiente:

*“Para ello, el adjudicatario de este lote deberá proporcionar conexiones con su red de telefonía mediante enlaces de tipo Trunk SIP. Estos enlaces serán los empleados para cursar las llamadas fijo- móviles,*

*debiéndose contemplar en la solución propuesta mecanismos de supervivencia sobre los accesos propuestos de tal forma que se pueda garantizar la continuidad del servicio.*

*El adjudicatario deberá proporcionar una única conexión redundada geográficamente y con alta disponibilidad para los accesos a dicha red de telefonía móvil. Estos accesos se instalarán en las ubicaciones que determine la Administración, donde realizarán la interconexión fijo-móvil con los Session Border Controller (en adelante, SBCs) y la plataforma de telefonía centralizada, instalada por el adjudicatario del Lote 1.*

*Para encaminar las llamadas entre las extensiones móviles de las entidades de la AGE que forman parte de la propuesta y las extensiones de telefonía fija corporativa de dichas Entidades, el adjudicatario del presente lote debe contemplar el número de circuitos dedicados y canales de telefonía necesarios para conectar su red móvil con la red fija corporativa de la AGE (Lote 1); la distribución de las llamadas a las extensiones de las entidades se realizará desde los SBCs del Lote 1.*

*La terminación de los circuitos de comunicaciones debe realizarse en los 2 CPDs que determine la AGE, a través de los equipos de comunicaciones necesarios para integrarse en troncales IP SIP con el número de canales suficientes para garantizar el encaminamiento de las llamadas” y que serán los 2 CPDs”.*

Por otra parte, de la lectura del apartado 4.3.3 (Interconexión con el Lote 1 Red corporativa multiservicio de datos y servicios de telefonía fija) parece desprenderse que será el adjudicatario del lote 1 el encargado de realizar la conexión física entre ambas redes, debiendo por tanto acceder a la ubicación del operador adjudicatario del lote 2, que habilitará el espacio necesario en sus instalaciones para la ubicación de los equipos del adjudicatario del Lote 1.

Deberían por tanto determinarse de manera más precisa los ámbitos de responsabilidad de cada adjudicatario respecto a la implementación de la interconexión, tanto los aspectos de la ubicación en la que se realizará como de los equipos, capacidades y ampliaciones. En particular, debería eliminarse cualquier ambigüedad sobre si el adjudicatario del lote 2 ha de realizar una conexión física para llegar a alguna ubicación concreta (en cuyo caso debería especificarse) o no (por lo que simplemente ha de disponer del equipamiento para implementar las conexiones lógicas con los CPDs).

Por último, en el mismo apartado 4.3.3, se señala que “será responsabilidad del adjudicatario Lote 2 asumir el coste del tráfico generado desde dispositivos fijos RPV voz corporativa Lote 1 de las Entidades hacia móviles a excepción del coste del tráfico originado por aquellas líneas/extensiones

fijas que por su tipología quedan fuera de la RPV de Voz Fija Lote 1”. A este respecto, y dada su importancia, debería indicarse expresamente si a resultas de esta previsión el adjudicatario del Lote 2 habrá de asumir algún pago por el transporte del tráfico a través de la red del adjudicatario del Lote 1 (además de los pagos de terminación en otras redes) o no.

### **III.2.8. Duración del contrato**

La cláusula V del PCAP indica que el contrato a que dé lugar cada lote se iniciará el 1 de marzo de 2020, o en las fechas que se establezcan en los documentos de formalización, si éstas son posteriores y concluirán el 10 de septiembre de 2023. La duración por tanto se establece en tres años y medio. Asimismo, se prevé la posibilidad de una prórroga que será como máximo de un año y medio, siendo por tanto cinco años la duración máxima del contrato.

Por último, se prevé la posibilidad de una prórroga adicional de un máximo de nueve meses, si al vencimiento del contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación del servicio, como consecuencia de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación durante el procedimiento de adjudicación (art. 29.4 LCSP).

La CNMC señala que es necesario atender a las peculiaridades del contrato para valorar la idoneidad de su duración (que puede venir motivada por la necesidad de amortizar las inversiones) pero, con carácter general, se considera apropiado no agotar los plazos que se establecen en la LCSP.

La Memoria justifica la duración de los contratos, incluidas las prórrogas (que establece en cuatro años y un año respectivamente<sup>22</sup>, a diferencia de lo contenido en el presente PCAP que indica tres años y medio de duración y un año y medio de prórroga), en la naturaleza de las prestaciones, su extenso ámbito subjetivo con distintas fechas de incorporación para los distintos sujetos y en la necesidad de amortizar las distintas inversiones requeridas para la ejecución de los distintos lotes. La CNMC es consciente de la complejidad del contrato, pero también del sector al que va dirigido, el de las telecomunicaciones, un sector en constante cambio y evolución que se ve muy favorecido en entornos de competencia. Si bien la cláusula VI del PCAP contempla posibles modificaciones del contrato, entre otras circunstancias para ajustarse a posibles evoluciones tecnológicas, debe recalcar que un plazo tan largo podría impedir a la AGE acceder a los beneficios de la mayor presión competitiva que redundaría en una mayor calidad tecnológica, mayor innovación a menor precio.

Las mismas observaciones pueden realizarse para referirse a las prórrogas previstas. Se entiende oportuno reiterar la importancia de atender a la duración del contrato en el contexto en el que se desarrolla, así como a la conveniencia de no

---

<sup>22</sup> Existe, por tanto, una incongruencia entre lo establecido en la Memoria justificativa y el PCAP.

agotar las duraciones legales máximas previstas. La prórroga es un recurso excepcional y como tal debe usarse moderadamente y siempre avalada por motivos sólidos que la justifiquen.

Por lo que se refiere a la prórroga adicional prevista en la Ley de Contratos (artículo 29.4 *in fine* LCSP, plazo máximo de 9 meses), ante la falta de formalización en plazo de un nuevo contrato debido a acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación, parece excesivo que esta posibilidad se señale cuando existe un margen de cinco años para efectuar la correcta planificación del futuro contrato.

### **III.2.9 Presentación de las ofertas**

El PCAP no concreta en su cláusula IX el plazo de presentación de las proposiciones, sino que se remite a lo que figure en el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en el DOUE y en el BOE. A este respecto, se debe recordar que el art. 156 LCSP establece, para los procedimientos abiertos de adjudicación de contratos SARA, un plazo de presentación de solicitudes no inferior a 35 días desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la UE.<sup>23</sup>

Las soluciones técnicas requeridas, así como el alto número de sedes afectadas, exigirán la realización por parte de los operadores de un minucioso análisis de los datos puestos a su disposición, para poder elaborar una oferta competitiva. Por tanto, resulta imprescindible asegurar que el plazo para la presentación de las ofertas de que dispondrán los potenciales licitadores resulte suficiente para analizar los costes asociados a la provisión de la solución demandada (incluyendo la reutilización de parte del equipamiento y la instalación de nuevos equipos cuando sea necesario).

Por ello, se recomienda que los operadores dispongan de un **plazo de al menos dos meses** para la presentación de sus ofertas.

Asimismo, de acuerdo con la Cláusula IX, debido a los formatos y tamaños de algunos archivos exigidos para la presentación de las ofertas se presentarán manualmente en el Registro General del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas si bien se añade que, cuando sean remitidas por correo, se aplicará el artículo 80.4 RGLCAP<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Por su parte, el **plazo para valorar las ofertas** se deduce de lo establecido en los arts. 157 y 158 LCSP, que no realizan ninguna previsión especial para los contratos SARA. El plazo, **establecido como un plazo máximo**, será de dos meses desde la apertura de las proposiciones, la cual deberá efectuarse en el plazo máximo de 20 días desde la finalización del plazo para la presentación de aquellas.

<sup>24</sup> El artículo 80.4 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece las reglas para verificar que la oferta remitida por Correo se realizó en plazo y forma.

La LCSP, en consonancia con el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, obliga a que la licitación se produzca por medios electrónicos. Ello incluye no sólo la publicación de la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, sino todas las comunicaciones, así como la presentación de ofertas en formato electrónico.

Además, la Disposición Adicional 15ª LCSP señala que la presentación de ofertas y solicitudes de participación se llevará a cabo utilizando medios electrónicos, de conformidad con los requisitos establecidos en dicha disposición adicional. Esta disposición adicional permite ciertas excepciones, como por ejemplo cuando, debido al carácter especializado de la contratación, el uso de medios electrónicos requiera herramientas, dispositivos o formatos de archivo específicos que no están en general disponibles o no aceptan los programas generalmente disponibles.

Al establecer la citada Cláusula IX que debido a los formatos exigidos la presentación de ciertos documentos (sólo los sobres 2 y 3.2, es decir los que presentan la oferta relativa a los criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas y la oferta relativa a los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas: mejoras valorables cuantitativas y catálogo de soluciones técnicas) se hará manualmente, no se hace referencia a la disposición adicional correspondiente que pudiera justificar la excepción.

Por todo ello, debería al menos procederse a una argumentación de esta decisión, que, por otro lado, dificulta la presentación de las ofertas puesto que requiere dos cauces, la electrónica y la manual, y parece, de la lectura del pliego, que ambas son obligatorias y excluyentes para cada tipo de sobre.

### **III.2.10 Minimización de comportamientos colusorios**

Sería recomendable incluir en los Pliegos una cláusula que permita minimizar el riesgo de comportamientos colusorios. Por ello, se recomienda incluir un inciso que mencione de manera somera la definición de qué se consideran prácticas anticompetitivas, la normativa de aplicación, así como las consecuencias que pueden derivarse de su incumplimiento<sup>25</sup>. Cabe en este punto recordar, y así

---

<sup>25</sup> En línea con la propuesta de I.7 de “Recomendación del Consejo de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública de 17 de julio de 2012”: *“Incluir en la convocatoria de licitación un aviso sobre las sanciones que se aplican en la jurisdicción por prácticas de colusión en procesos de contratación pública, como por ejemplo multas, penas de prisión y otras sanciones en materia de derecho de competencia, suspensión de participación en licitaciones públicas durante un período de tiempo determinado, sanciones por firmar un certificado de determinación de oferta independiente falso, y responsabilidad por daños y perjuicios producidos a la autoridad adjudicadora. Las sanciones deberán garantizar una disuasión suficiente, teniendo en cuenta la política de clemencia del país, si procede”*. Así se viene recomendando por esta CNMC, por

debería incluirse en los incisos mencionados, que la sanción del falseamiento de la competencia en las licitaciones públicas no solo se limita al ámbito administrativo de competencia, sino que puede constituir ilícito penal de acuerdo con el artículo 262 del Código Penal.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta el impulso que la nueva normativa de contratación pública otorga a la figura de la declaración responsable, se considera oportuna también la inclusión en el Anexo V26 (al estilo propuesto por la OCDE<sup>27</sup>) de un inciso en el que los licitadores hagan constar de manera expresa su compromiso de no participar ni haber participado en prácticas anticompetitivas en la licitación a la que optan, de nuevo remarcando las consecuencias atribuibles en caso de incumplimiento, en especial la relativa a la prohibición de contratar con las Administraciones Públicas.

En los últimos Acuerdos Marco remitidos a esta CNMC por la DGRCC para informe se ha incluido una mención al artículo 132.3 LCSP, que prevé la notificación a esta Comisión de cualquier indicio de acuerdo o práctica concertada que pueda falsear la competencia durante la contratación. Se echa en falta esta previsión en el presente contrato centralizado y se recomienda, por tanto, su reintroducción en el clausulado del PCAP.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El sector de las telecomunicaciones constituye uno de los sectores prioritarios en contratación pública. El alto nivel de gasto y la tendencia a la concentración hace que su incidencia en la estructura de mercado y competencia sea muy elevada.

La CNMC valora de forma positiva las medidas dirigidas a lograr mayor eficiencia en la contratación pública, donde se encuentra las de agregación de demanda a través de este tipo de contratos. Sin embargo, debe diseñarse de manera muy cuidadosa, dados los riesgos de afectación a la competencia que pueden producirse.

Los borradores de los pliegos muestran diversos aspectos susceptibles de mejora, en atención a los cuales se formulan las siguientes recomendaciones:

---

ejemplo, véase, [INF/CNMC/008/16 Informe sobre los pliegos que rigen la celebración del acuerdo marco para la contratación del suministro de material de oficina no inventariable. O en el IPN/CNMC/010/15 informe sobre el anteproyecto de ley de contratos del sector público](#)

<sup>26</sup> Modelo de declaración responsable múltiple.

<sup>27</sup> Recomendación I.6 del Consejo de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública de 17 de julio de 2012: *“Exigir a todos los licitantes la firma de un certificado de determinación de oferta independiente, o una declaración equivalente, que certifique que la oferta presentada es auténtica, que no ha habido práctica de colusión y que se ha realizado con la intención de aceptar el contrato en caso de adjudicación”.*

- Partir de un diagnóstico de situación del mercado y de necesidades propias, para así elaborar una verdadera estrategia de contratación y, en consecuencia, diseñar la licitación de forma eficiente. En especial, el análisis de la ejecución del contrato de servicios consolidados en vigor es uno de los elementos, aunque no el único, imprescindibles en esa tarea.
- Replantear la división en lotes realizada y el tamaño de cada lote, especialmente a la vista de las fuertes barreras que imponen las reglas de solvencia. Su replanteamiento favorecería potencialmente la presencia de un mayor número de licitadores.
- Reconsiderar los criterios de adjudicación. No parecen, a juicio de esta comisión, los más idóneos para la mejor selección de adjudicatarios, y más si se tiene en cuenta la fuerte incidencia en la competencia que tiene la contratación de servicios de telecomunicaciones por parte de la AGE.
- Reevaluar las exigencias de solvencia económica y financiera, así como las reservas y periodos de implantación o de provisión de información detallada a nivel de sede, entre otros, ya que pueden suponer un umbral insalvable para cierto perfil de operadores.
- Fundamentar de forma efectiva la duración prevista y justificar de forma razonada las prórrogas que excepcionalmente pudieran aplicarse.
- Incluir en los pliegos una cláusula que recoja las consecuencias sancionadoras y penales de incumplimientos de la normativa de competencia.

## ANEXO

**Cuadro nº 1. Gastos en telecomunicaciones en la AGE**



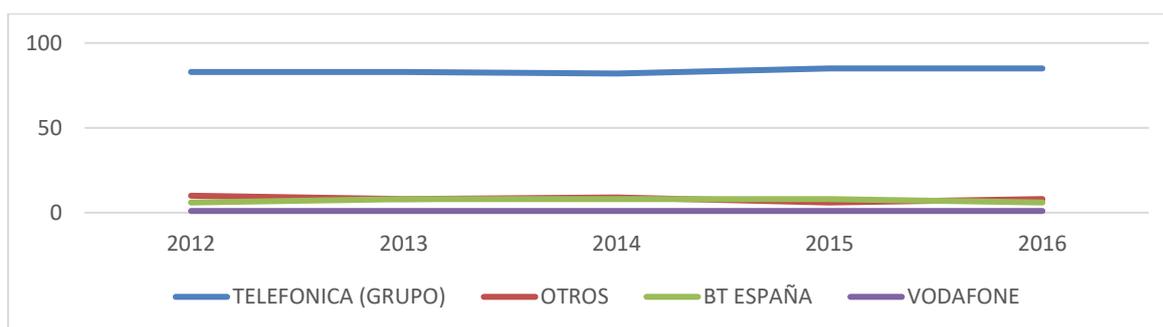
Fuente: Informe Reina 2017

**Cuadro nº 2. Gastos en servicios de telecomunicaciones (suministradores) en 2016**

(Operadores)	Miles de euros	%V.
TELEFONICA (GRUPO)	230.374	85%
OTROS <sup>28</sup>	20.202	8%
BT ESPAÑA	15.997	6%
VODAFONE	2.937	1%
<b>TOTAL</b>	<b>269.510</b>	<b>100%</b>

Fuente: Informe Reina 2017

**Cuadro nº 3. Evolución de la cuota de participación en la contratación de servicios de telecomunicaciones por la AGE**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Reina 2013-2017

<sup>28</sup> El apartado "Otros" comprende un número de empresas suministradoras de servicios de telecomunicaciones, cuyo gasto de forma individualizada, no supera en ningún caso el 1% sobre el volumen total.

**Cuadro nº 4. Cuota de Telefónica (en términos de ingresos por servicios fijos: acceso de banda ancha, telefonía fija y servicios de datos avanzados) según número de sedes.**

Número de sedes	2010	2011	2012	2013	2014
Una única sede	76,9%	77,5%	67,2%	63,8%	61,5%
Entre 2 y 10 sedes	76,0%	75,3%	73,1%	70,5%	65,8%
Más de 10 sedes	76,7%	76,6%	78,9%	76,3%	75,9%
Total	76,6%	76,5%	73,2%	70,2%	67,9%

Fuente: CNMC. Elaboración propia partir de los requerimientos de información a los operadores

**Cuadro nº 5. Cuota por Operador**

Operador	2012	2013	2014
Telefónica	73,2%	70,2%	67,9%
BT	9,0%	9,8%	9,5%
ONO	4,2%	4,5%	4,5%
Colt	2,8%	3,0%	3,6%
Orange	2,2%	2,7%	3,5%
Vodafone	2,0%	2,6%	2,9%
Jazztel	1,9%	1,9%	2,1%
Euskaltel	1,7%	1,9%	2,0%
R Cable	1,3%	1,4%	1,7%
Grupo MasMóvil	1,1%	1,0%	1,1%
Telecable	0,5%	0,7%	0,7%
Verizon	0,3%	0,4%	0,4%
Vodafone-ONO	6,2%	7,1%	7,5%
Orange-Jazztel	4,1%	4,6%	5,6%

Fuente: elaboración interna a partir de información analizada por la CNMC

