

INFORME SOBRE LOS PLIEGOS DE CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y OTRAS ENTIDADES PUBLICAS (FASE III)

INF/CNMC/124/24

18 de septiembre de 2024

www.cnmc.es

INFORME SOBRE LOS PLIEGOS DE CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS (FASE III)

Expediente nº: INF/CNMC/124/24

SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 18 de septiembre de 2024.

Vista la solicitud de informe de la Secretaría General de la Administración Digital del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, sobre los Pliegos de Contratación de Servicios de Telecomunicaciones de la Administración General del Estado y otras entidades públicas (Fase III) , que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 8 de agosto de 2024, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), la Sala de Competencia acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

Hasta el año 2014, los servicios de telecomunicaciones de la Administración General del Estado (AGE) eran contratados por los diferentes Ministerios y Organismos de forma separada y con criterios heterogéneos.

A partir de ese momento, el proceso de contratación pública centralizada de servicios de telecomunicaciones para el conjunto de la Administración General del Estado se ha implementado de manera gradual, a lo largo dos fases (la [Fase I](#) tenía una duración de 4 años 2015-2019, prorrogable hasta dos años más y la [Fase II](#) desde 2020 hasta 2023, prorrogable hasta 2025), hasta alcanzar la Fase III, cuyos pliegos van a ser analizados en el presente Informe¹.

Los resultados de los procesos de contratación Fase I y Fase II se resumen en las siguientes tablas:

Cuadro nº 1. Resultados de las adjudicaciones de los contratos de la Fase I y II

| FASE I. LOTES | OBJETO | Importe de adjudicación | Adjudicatario Fase I (2015) |
|------------------|--|-------------------------|-----------------------------|
| 1 | Red corporativa multiservicio y servicio de telefonía fija | 112.700.665,38 € | Telefónica de España |
| 2 | Comunicaciones móviles | 10.872.762,39 € | Telefónica de España |
| 3 | Internet | 5.687.409,54 € | Telefónica de España |
| 4 | Red Internacional | 35.709.107,39 € | BT España |

¹ De conformidad con el artículo 206, apartado 1, del [Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público](#), por el que se establece que “En el ámbito de la Administración General del Estado (...), el Ministro de Economía y Hacienda podrá declarar de contratación centralizada los suministros, obras y servicios que se contraten de forma general y con características esencialmente homogéneas por los diferentes órganos y organismos”. Con base en el anterior artículo, y con fecha 30 de octubre de 2013, se publica la [Orden HAP/2027/2013, en la que se declaran de contratación centralizada los contratos de servicios de telecomunicaciones](#).

| FASE II. LOTES | OBJETO | Importe de adjudicación | Adjudicatario Fase II (2019) |
|-------------------|--|-------------------------|------------------------------|
| 1 | Red corporativa multiservicio y servicio de telefonía fija | 148.829.983,95 € | Telefónica de España |
| 2 | Comunicaciones móviles | 12.529.254,07 € | Vodafone España |
| 3 | Internet | 13.515.699,63 € | Telefónica de España |
| 4 | Red Internacional | 48.364.141,49 € | BT España |

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados publicados por el Ministerio de Hacienda en la [web de Contratación Pública Centralizada](#).

Con fecha 24 de junio de 2024 se publicó en el BOE el [anuncio previo](#) de la licitación del contrato de los “Servicios Consolidados de Telecomunicaciones de la Administración General del Estado y otras Entidades Públicas Fase III.

La CNMC ha analizado en diversas ocasiones borradores de pliegos de contratación para la adquisición de variados bienes y servicios canalizados a través de sistemas de racionalización técnica de la contratación (acuerdos marco y contratos centralizados)².

En concreto, la CNMC analizó los pliegos de la Fase I en su Informe de 2014³. También tuvo ocasión de realizar un informe sobre los pliegos de la Fase II en su informe de 2018⁴, cuyas principales recomendaciones fueron, entre otras, las relativas al reforzamiento del análisis del mercado, así como replantear la división de lotes existente y algunos de los criterios de solvencia y adjudicación utilizados.

2. CONTENIDO

La solicitud de Informe viene acompañada por los siguientes documentos:

² Todos los informes sobre pliegos de contratación elaborados por la CNMC desde la óptica de promoción de la competencia pueden consultarse en [la página web de la CNMC](#).

³ [INF/DP/0007/14 – Informe sobre los pliegos del procedimiento abierto de contratación de servicios consolidados de telecomunicaciones de la Administración General del Estado](#).

⁴ [INF/CNMC/136/18 – Contrato de servicios consolidados de telecomunicaciones de la Administración General del Estado y otras entidades públicas](#)

- **Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):** contiene quince cláusulas (cuyo contenido se resume en el cuadro 1) y ocho anexos.
- **Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT):** contiene siete apartados y tres anexos. Las cláusulas corresponden a información general del contrato; gestión de los servicios que se contratan; especificaciones técnicas de cada uno de los cuatro lotes y el servicio de interconexión entre lotes.
- **Memoria Justificativa:** contiene nueve apartados, incluyendo información adicional sobre los antecedentes y las necesidades a satisfacer por los contratos, los objetivos y el procedimiento de contratación.
- **Informe de la Abogacía del Estado.**

Tomando de referencia los anteriores documentos, se resumen las características más importantes del proceso de contratación:

Cuadro nº 2. Síntesis de las características del proceso de contratación pública de servicios de telecomunicaciones.

| | |
|--|---|
| Nombre y número de expediente (Cláusula 1.1 PCAP) | Servicios Consolidados de Telecomunicaciones de la Administración General del Estado y otras Entidades Públicas Fase III. |
| Órgano de contratación (cláusulas 1.2, 1.6.5 y 10.1 PCAP) | Junta de Contratación del M ^a de Asuntos Económicos y Transformación Digital |
| Objeto del contrato (cláusula 1.4 PCAP) | Prestación de los servicios de comunicaciones (voz y datos, fijos y móviles) e internet, en el territorio español y fuera de él, necesarios para dotar a las entidades de la AGE y otras entidades públicas, de una comunicación de calidad para todas sus ubicaciones y todos sus empleados, partiendo de la situación actual y con el objetivo de la convergencia de las redes existentes actuales. |
| Ámbito subjetivo del contrato | Incluye Presidencia del Gobierno, los Ministerios (excepto Ministerio de Defensa) y otras entidades públicas (como agencias estatales, confederaciones hidrográficas, institutos o museos nacionales). También se incluye a la CNMC. |

| (cláusula 1.4 PCAP) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|---|---|--|------|--|---|---|--|---|---------------|---------------|---------------|----------------|---|---------------|---------------|---------------|----------------|---|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Lotes (cláusula 1.4.2 PCAP) | <ul style="list-style-type: none"> (i) Lote 1: Red Datos Nacional: cubre las redes multiservicio de datos a nivel nacional. (ii) Lote 2: Red Voz Fija y Móvil Nacional: cubre las necesidades de telefonía fija y comunicaciones móviles a nivel nacional. (iii) Lote 3: Servicios de Interconexión de Centros de Proceso de Datos, Seguridad e Internet. (iv) Lote 4: Red Internacional: cubre las necesidades de la Red Internacional de la AGE. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Duración del contrato y prórrogas (cláusula 1.5 PCAP). | <p>45 meses, desde el 1 de marzo de 2025 o desde la fecha del documento de formalización si es posterior. El contrato de cada uno de los lotes podrá ser objeto de una o varias prórrogas por una duración total de hasta quince meses. Duración máxima 60 meses.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Presupuesto base de licitación y valor estimado (cláusula 1.6 PCAP) | <p>Presupuesto base de licitación (con impuestos y con la duración inicial de contrato):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lote 1: 114.831.018,15 euros (impuestos incluidos) - Lote 2: 120.012.683,30 euros (impuestos incluidos) - Lote 3: 78.616.282,06 euros (impuestos incluidos). - Lote 4: 68.248.942.62 euros (impuestos incluidos). - TOTAL: 381.708.926,13 euros (impuestos incluidos). <table border="1" data-bbox="488 1429 1428 1901"> <thead> <tr> <th>LOTE</th> <th>Valor Estimado de Licitación (VEL) (Impuestos excluidos) €</th> <th>20% Modificaciones sobre ppto de licitación €</th> <th>Prórroga (Impuestos excluidos) con 20% Modificación €</th> <th>Valor Estimado TOTAL (Impuestos excluidos) con Prórroga y Modificación €</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>94.976.416,31</td> <td>18.995.283,26</td> <td>38.186.147,95</td> <td>152.157.847,52</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>99.262.157,18</td> <td>19.852.431,44</td> <td>39.230.875,73</td> <td>158.345.464,35</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>65.012.807,53</td> <td>13.002.561,51</td> <td>25.911.863,74</td> <td>103.927.232,78</td> </tr> </tbody> </table> | | | | LOTE | Valor Estimado de Licitación (VEL) (Impuestos excluidos) € | 20% Modificaciones sobre ppto de licitación € | Prórroga (Impuestos excluidos) con 20% Modificación € | Valor Estimado TOTAL (Impuestos excluidos) con Prórroga y Modificación € | 1 | 94.976.416,31 | 18.995.283,26 | 38.186.147,95 | 152.157.847,52 | 2 | 99.262.157,18 | 19.852.431,44 | 39.230.875,73 | 158.345.464,35 | 3 | 65.012.807,53 | 13.002.561,51 | 25.911.863,74 | 103.927.232,78 |
| LOTE | Valor Estimado de Licitación (VEL) (Impuestos excluidos) € | 20% Modificaciones sobre ppto de licitación € | Prórroga (Impuestos excluidos) con 20% Modificación € | Valor Estimado TOTAL (Impuestos excluidos) con Prórroga y Modificación € | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 94.976.416,31 | 18.995.283,26 | 38.186.147,95 | 152.157.847,52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 99.262.157,18 | 19.852.431,44 | 39.230.875,73 | 158.345.464,35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | 65.012.807,53 | 13.002.561,51 | 25.911.863,74 | 103.927.232,78 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| | 4 | 56.404.084,8 | 11.280.816,9 | 22.479.292,20 | 90.164.193,97 |
| | 1 | | 6 | | |
| | TOTAL | 315.655.465,8 | 63.131.093,1 | 125.808.179,6 | 504.594.738,6 |
| | L | 3 | 7 | 2 | 2 |
| | <p>Valor estimado (duración máxima del contrato, con posibles modificaciones y prórrogas, pero sin impuestos):</p> | | | | |
| Garantías (cláusulas 6, 9.1 y 9.2 PCAP) | <ul style="list-style-type: none"> - Garantía provisional: No - Garantía definitiva: SI, 5% del importe de adjudicación. - Garantía complementaria: No se exige. | | | | |
| Tramitación y procedimiento (cláusula 2 PCAP) | <ul style="list-style-type: none"> - Expediente de contratación de tramitación anticipada. - Procedimiento abierto de adjudicación. | | | | |
| Solvencia económica y financiera (cláusula 3.2 PCAP)⁵ | <p>Los licitadores podrán acreditar la solvencia económica y financiera indistintamente mediante su clasificación o bien acreditando el cumplimiento de los requisitos de solvencia, en términos del siguiente volumen anual de negocio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lote 1: 18.258.941,70 euros • Lote 2: 19.001.455,72 euros • Lote 3: 12.471.267,94 euros • Lote 4: 10.819.703,27 euros <p>En el caso de licitar a varios lotes, el volumen anual de negocios, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles, deberá ser igual o superior a la suma de los importes exigidos para los lotes a los que se licite.</p> | | | | |
| Solvencia técnica o profesional (cláusula 3.2 PCAP) | <p>Los licitadores podrán acreditar la solvencia técnica o profesional indistintamente mediante su clasificación o bien acreditando el cumplimiento de los requisitos de solvencia (acreditando una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los tres últimos años), cuyo</p> | | | | |

⁵ Según el cuadro resumen remitido se permite la integración de la solvencia con medios externos. Artículo 75 LCSP

| | |
|--|---|
| | <p>importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior a los importes siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lote 1: 12.781.259,19 euros • Lote 2: 13.301.019,00 euros • Lote 3: 8.729.887,56 euros • Lote 4: 7.573.792,29 euros <p>En el caso de licitar a varios lotes, el valor global de los contratos ejecutados en el año de mayor ejecución de los últimos tres años deberá ser igual o superior a la suma de los importes exigidos para los lotes a los que se licite.</p> |
| <p>Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de calidad (cláusula 3.2 PCAP)</p> | <p>El adjudicatario del contrato presentará los siguientes Certificados expedidos por organismo independiente conforme a las normas europeas relativas a la certificación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistema de Gestión de la Calidad UNE-EN ISO 9001:2015 y Sistema de Gestión de Seguridad de la Información UNE-EN ISO/IEC 27001:2023 - Sistema de Gestión de Servicios: UNE-ISO/IEC 20000-1:2018 |
| <p>Criterios de adjudicación (cláusulas 7 y 8 PCAP)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas: hasta 39 puntos (Aspectos Generales de la Oferta Técnica, Gestión Integral de los Servicios, Ciclo de Vida del Servicio y Solución Técnica) - Criterios de adjudicación valorables con aplicación de fórmula, que a su vez se desagregan en: (i) Oferta económica (hasta 35 puntos); (ii) Otros criterios de valoración cuantificables de forma automática (hasta 26 puntos). - En relación con la oferta económica⁶, se establece un umbral de saciedad del 85% del presupuesto base de licitación. No se asignarán puntos adicionales en la valoración de este criterio a las ofertas económicas que sean inferiores a este umbral. - El resto de criterios de evaluación son específicos para cada lote, y se fijan en el Anexo 6 del PCAP. |

⁶ Fórmula para la valoración de la oferta económica: Puntos of. = Puntuación asignada a cada oferta. Max.P = Máximo de puntos a asignar. Pof = Precio de la oferta a valorar. En caso de que el valor de la propuesta económica fuera inferior al umbral de saciedad establecido (85% del PBL, sin IVA), Pof tomará este último valor. Pb = El máximo entre la oferta más baja de las presentadas y admitidas y el valor del umbral de saciedad (85% del PBL, sin IVA).

$$Puntos.of = Max.P \times \left[1 - \left(\frac{Pof - Pb}{Pb} \right) \right]$$

| | |
|--|--|
| <p>Subcontratación (cláusula 10.5 PCAP)</p> | <p>El contratista podrá concertar con terceros la realización parcial de la prestación, debiendo ajustarse a lo establecido en el artículo 215 de la LCSP.</p> |
| <p>Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, medioambiental o de otro orden (cláusula 10.2 PCAP)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Reserva sin cargo por un importe del 3% del importe de adjudicación del lote correspondiente. - Integridad y confidencialidad de los datos. - Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter medioambiental (como la gestión del reciclado o reutilización de los equipos IT que sean retirados durante la duración del contrato, lo que deberá ser realizado por un gestor de residuos autorizado). |
| <p>Modificación del contrato (cláusula 10.8 PCAP)</p> | <p>Según lo previsto en los artículos 203 y 204 de la LCSP, el contrato a que dé lugar cada lote podrá modificarse por razones de interés público.</p> |
| <p>Plazo de garantía (cláusulas 10.9 y 11.4 PCAP)</p> | <p>Se fija un plazo de garantía de seis meses durante el cual, si se acreditase la existencia de vicios o defectos en los trabajos efectuados, el órgano de contratación reclamará al contratista la subsanación de estos.</p> |
| <p>Penalidades (cláusula 10.3 y Anexo 7 PCAP)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Penalidades proporcionales a la gravedad del incumplimiento; las cuantías de cada una no podrán ser superiores al 10% del precio del contrato, ni el total superar el 50%. • En caso de demora en cumplimiento de los plazos de implantación o del plazo total, la Administración puede optar por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades diarias en la proporción de 0,60 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato. • Cada vez que las penalidades por demora alcancen un múltiplo del 5% del precio del contrato, el órgano de contratación estará facultado para proceder a la resolución de este o acordar la continuidad de su ejecución con imposición de nuevas penalidades. • Incumplimiento de requisitos de subcontratación determinará la imposición al contratista de la penalidad del 50% del importe del subcontrato. |

Fuente: elaboración propia a partir de la información recogida en los Pliegos.

3. VALORACIÓN

3.1 Observaciones generales

La **CNMC comparte las iniciativas dirigidas a lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos**, entre las que se encuentran las relativas a la agregación de la demanda a través de este tipo de contratos centralizados.

No obstante, se recuerda que la búsqueda de eficiencia⁷ debe efectuarse sin menoscabo de los principios garantes de una competencia efectiva⁸, 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 constitutivos de infracción de la normativa de defensa de la competencia.

En línea con los informes realizados sobre las fases I y II, se recogen una serie de aspectos que son susceptibles de mejora desde la óptica de los principios de buena regulación y administración, principalmente, en lo que se refiere al análisis previo del mercado y a una mayor desagregación de los servicios de telecomunicaciones en lotes, además de otros aspectos que serán desarrollados en el apartado siguiente.

3.2 Observaciones particulares

3.2.1. Refuerzo del análisis de mercado

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**.

⁷ El principio de eficiencia es un principio básico informador de la normativa de contratación pública (art. 1 de la LCSP) con alcance y fundamento constitucional (art. 31 de la CE). Además, es un principio de buena administración (art. 3 Ley 40/2015) y está presente igualmente en otras legislaciones sectoriales (por ejemplo, normativa presupuestaria).

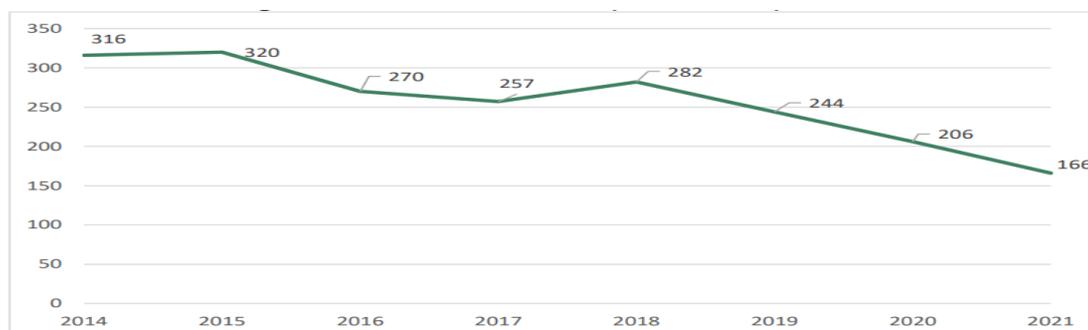
⁸ Puede consultarse la [Guía sobre Contratación Pública y Competencia de la CNMC](#).

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.

De acuerdo con el último informe disponible sobre las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración del Estado⁹, dos son sus características principales: por un lado, que existe una clara **tendencia a la disminución de los precios a pagar por la prestación de estos servicios**; por otro lado, que existe una **tendencia a la concentración de la prestación de los servicios en un muy reducido número de operadores**.

Por lo que se refiere al precio que paga la Administración General del Estado (AGE) por consumo de servicios de telecomunicaciones, en el año 2021 ascendió a 166 millones de euros, cuantía casi un 20% inferior a la alcanzada en 2020¹⁰. En el siguiente gráfico podemos apreciar que desde el año 2018 ha descendido significativamente:

Cuadro nº 3 Evolución del gasto en telecomunicaciones (millones EUR).



Fuente: Informe Reina

Por lo que se refiere a la concentración de operadores, el Grupo Telefónica acaparó en 2021 el 72,4% de los fondos públicos gastados (en años anteriores esa cifra era superior al 80%), mientras BT España y otras operadoras sitúan su participación por debajo del 9%.

⁹ [Informe REINA de 2022.](#)

¹⁰ El 48% del gasto se produjo por consumo de servicios de telefonía fija y el 30% en transmisión de datos, con 78,8 y 49,8 millones de euros respectivamente. La telefonía móvil representó el 7%.

Cuadro nº 4 Suministradores de servicios de Telecomunicaciones- Año 2021 (miles EUR).

| Operadores | Miles de euros | %V. |
|------------------------|------------------|-------------|
| TELEFONICA (GRUPO) | 119.920,2 | 72,4% |
| BT ESPAÑA | 13.695,1 | 8,3% |
| VODAFONE | 9.357,4 | 5,6% |
| ORANGE | 8.771,2 | 5,3% |
| EVOLUTIO CLOUD ENABLER | 5.449,6 | 3,3% |
| INDRA (GRUPO) | 2.135,1 | 1,3% |
| Resto | 6.344,6 | 3,8% |
| Total | 165.673,2 | 100% |

Fuente: Informe Reina

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 la entrada de nuevos actores y el mantenimiento de la competencia efectiva.

Debido a las características comentadas del sector, es todavía más necesario reforzar la información de análisis de mercado referida. Este ejercicio puede articularse de forma interna o a través de estudios de mercado o consultas a los operadores económicos, *consultas preliminares de mercado en la terminología de la LCSP* (art. 115). De utilizarse esta vía, debe 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.

A este respecto, si bien en la documentación que acompaña a los pliegos se recoge una memoria justificativa, esta no cubre el necesario espectro de análisis. Se recomienda, por tanto, la **realización de un análisis profundo de necesidades y de un estudio de mercado adecuado (oferta y demanda), acompañado, en su caso, de un periodo de consulta pública.**

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión ha podido recabar algunos datos sobre la contratación en los últimos 7 años de este tipo de servicios de telecomunicaciones por parte de la AGE, de las comunidades autónomas y de las entidades locales¹¹. Trasladamos aquí algunas de las consideraciones más relevantes si bien cabe emplazar a la lectura de los Anexos I (análisis de las licitaciones de los contratos de los servicios de telecomunicaciones de 10 CCAA) y II (análisis de las principales características de las licitaciones desarrolladas en

¹¹ Utilizando para ello la [Plataforma de Contratación del Sector Público](#).

el sector público estatal, autonómico y local, entendiéndose por éstas aquellas con el mismo CPV¹² que el indicado en el anuncio previo de la licitación de análisis, referido a las telecomunicaciones, entre enero de 2017¹³ y la actualidad haciendo especial hincapié en las licitaciones de más de 33 millones de euros) para un análisis más detallado:

- Los participantes promedio por lote son escasos, como ya se ha señalado, llegando a ser en media de 1,76. Este resultado va en línea a lo sucedido en la anterior licitación de los servicios de telecomunicaciones por parte de la AGE (fase 1 y fase 2)¹⁴. Así, en la licitación de 2015 la cifra de empresas participantes en cada lote osciló entre 1 y 3, y únicamente 4 operadores presentaron oferta por alguno de los lotes. En 2018 también solo 4 operadores presentaron alguna oferta y la cifra de empresas participantes en cada lote osciló entre 2 y 3.
- Del análisis realizado en el escenario descrito en los pliegos puede concluirse que la cantidad de licitadores por lote aumentaría si se estableciesen más lotes, incrementándose especialmente el número de licitadores para aquellas licitaciones con más de 4 lotes. Puede comprobarse este dato en la comparativa realizada para los contratos de servicios de telecomunicaciones en 10 comunidades autónomas (ver anexo I): una división de lotes superior a 4 reduciría la concentración de la oferta y dinamizaría el sector favoreciendo una mayor concurrencia de licitadores¹⁵. Similares conclusiones se sacan del análisis de los contratos

¹² En concreto, se analizarán las licitaciones con alguno de los siguientes CPV cuyo objeto represente similitudes con la licitación analizada: 64200000 - Servicios de telecomunicaciones; 72200000 - Servicios de programación de «software» y de consultoría; 79510000 - Servicios de contestación de llamadas telefónicas; y 79512000 - Centro de llamadas.

¹³ Fecha a partir de la cual se han identificado datos de calidad suficiente para realizar este análisis en la Plataforma de contratos del Sector Público.

¹⁴ Fase I 2014: 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. Fase II 2018: En la licitación de 2018, al Lote 1 se presentaron Telefónica y Vodafone, al lote 2 Telefónica Vodafone y Orange, al lote 3 Telefónica y Orange y al lote 4 BT España y Telefónica.

¹⁵ Sirvan de ejemplo los casos de Madrid, Cataluña, Asturias o Valencia. En sus licitaciones se ofertaban más de 4 lotes y se han presentado tanto más licitadores que el promedio indicado para los contratos centralizados de la AGE como operadores no habituales en estos concursos.

de más de 33 millones de euros seleccionados por su semejanza con el contrato objeto de este informe (ver Anexo II CONFIDENCIAL).

- La tendencia a la concentración en pocos operadores no solo se produce en el sector público, sino que se replica igualmente en el privado (ver Anexo III). Las cuotas de mercado a nivel empresarial en clientes de mayor tamaño (con más de 10 sedes)¹⁶ muestran un escenario similar al descrito para la Administración Pública. Telefónica disponía en 2020 de una cuota de mercado por número de ubicaciones (en términos de ingresos por servicios fijos¹⁷) del 62 % y 3 operadores acumulaban una cuota de más del 80%¹⁸.

Por ello, sin perjuicio de consultar los Anexos de este informe, **se recomienda reforzar el análisis de mercado con carácter previo a la toma de decisiones sobre el diseño de los pliegos**, de manera que éste presente una justificación adecuada a la evidencia empírica analizada.

3.2.2 División en lotes

La cláusula I de los PCAP establece la división del contrato en cuatro lotes¹⁹: Lote 1 (Red Datos Nacional), que cubre las redes multiservicio de datos a nivel nacional; Lote 2 (Red de Voz Fija y Móvil Nacional); Lote 3 (Servicios de Interconexión de Centros de Proceso de Datos, Seguridad e Internet) y Lote 4 (Red Internacional).

¹⁶ 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).

¹⁷ Acceso de banda ancha, telefonía fija y servicios de datos avanzados.

¹⁸ Ver tablas en el Anexo III extraídas de la Resolución de 29 de marzo de 2022, por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (ANME/DTSA/003/20/M2ampliado-2020). Según la misma Resolución *“Telefónica ostenta su mayor cuota de mercado minorista, en concreto un 66% en el conjunto de servicios fijos, es precisamente en los clientes con mayores necesidades y más complejas (más de 300.000 euros de facturación anual y más de diez ubicaciones).”*

¹⁹ Aunque son 4 lotes como en las anteriores licitaciones, existe una relevante diferencia en su estructura, en esta ocasión se ha separado la voz fija del lote 1 para agruparla con la voz móvil en el lote 2.

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.

La desagregación en lotes adquiere especial importancia en las técnicas de agregación de la demanda en contratación pública, como los contratos centralizados, ya que **permite reducir la dimensión del contrato y, por lo tanto, dar lugar a la participación de un mayor número de empresas, especialmente de Pymes, gracias a la adecuación de las exigencias de solvencia** (o clasificación) **a la cuantía y características** (en términos de especialización) **de cada lote**²⁰.

Cabe señalar en este sentido que potenciar la presentación de ofertas para los distintos lotes por parte de múltiples proveedores es una forma de preservar una competencia en el mercado que al final redundará en la existencia de mejores precios y servicios más innovadores. De hecho, entre los propios operadores de telecomunicaciones es una práctica habitual disponer de más de un proveedor de sus equipos de red, asegurándose así que no serán cautivos de un solo fabricante, tanto a nivel de las funcionalidades disponibles en sus equipos como respecto de su política de precios.

Desde esta Comisión se valora positivamente el cambio sobre la estructura de los lotes respecto del anuncio previo publicado en junio (3 lotes, con un lote 1 incluyendo servicios de la red de datos nacional más la telefonía fija y móvil). En los pliegos remitidos el lote 1 engloba el servicio de “Red corporativa multiservicio de Datos Nacional” sin incluir la telefonía fija ni las comunicaciones móviles (en línea con nuestras recomendaciones en informes precedentes). No obstante, el servicio de telefonía fija ha sido incluido dentro del lote 2 junto con la telefonía móvil (en contra de los argumentos dados por esta Comisión tanto en fase I como en fase II para que se produzca una mayor desagregación de lotes).

Por ello, para mejorar la eficiencia de la contratación de los servicios objeto de los pliegos se proponen a continuación una serie de alternativas, en algún caso

²⁰ Considerando 59 de la Directiva 2014/24: “*la agregación y la centralización de las compras deben supervisarse cuidadosamente para evitar una excesiva concentración de poder adquisitivo y la colusión y preservar la transparencia y la competencia, así como las posibilidades de acceso al mercado de las PYME.*”.

ya mencionadas en los anteriores informes de la CNMC sobre estos servicios (2014 y 2018), conforme a las cuales podría procederse a la modificación del diseño de los lotes para favorecer la concurrencia de más operadores.

Lote 1. Red de Datos Nacional

En esta Fase III se han separado los servicios recogidos en el primer lote de Fase II (Red Corporativa multiservicio de Datos y Telefonía Fija) dejando en el Lote 1 solo la Red Nacional corporativa multiservicio de Datos²¹.

Cuadro nº 5 Servicios incluidos en el Lote 1

| Lote1 | Importe (€) |
|-------------------------------------|------------------------|
| Red multiservicio nacional | 71.185.385,42 € |
| Líneas especiales nacional | 1.284.880,98 € |
| SDWAN Segura nacional | 19.728.515,61 € |
| Servicio gestionado de LAN nacional | 2.777.634,30 € |
| Total sin impuestos | 94.976.416,31 € |

El objeto de la red corporativa multiservicio de datos es la prestación de los servicios de definición, implantación, mantenimiento y gestión de una red de comunicaciones WAN²² única, global, multiservicio y de altas prestaciones junto con los correspondientes servicios de gestión, operación y mantenimiento de toda la infraestructura asociada.²³ Esto implica que será responsabilidad del adjudicatario el análisis de la conveniencia de realizar las modificaciones, actualizaciones o sustituciones sobre el parque actual de equipamiento para poder prestar el servicio demandado.

Los servicios que forman parte del lote 1 hacen referencia a la conectividad de todas las sedes de la AGE y otros organismos. Por ello, la principal barrera de entrada para prestar estos servicios de forma eficiente recae en la necesidad de contar con una red de acceso propia hasta el usuario final. En el despliegue de

²¹ Además, parte de dicha conectividad, específicamente la que afecta a la interconexión entre los diferentes CPDs, está ahora incluida en el Lote 3, que ha ampliado de esta manera el rango de servicios incluidos (no limitándose a mayor abundamiento únicamente al acceso a Internet, al incluir también aspectos de seguridad).

²² Red de área amplia, Wide Area Network en inglés.

²³ Sobre dicha red asimismo se implementa la troncal de la red Sara que conecta con el resto de las administraciones públicas.

dicha red, las inversiones necesarias y los costes hundidos se incrementan, haciéndolas económicamente inviables cuando la capilaridad de la red debe ser nacional para poder competir. En este sentido, la red de acceso de Telefónica le otorga ventajas competitivas que sus competidores no pueden emular.

Como ya se ha mencionado, se valora positivamente, a diferencia de las dos fases anteriores, que en esta tercera fase el lote 1 no incluya la provisión y mantenimiento del servicio de telefonía fija, junto con los correspondientes servicios de gestión, operación y mantenimiento de toda la infraestructura asociada.

El pliego objeto de informe incorpora también como novedad dentro del Lote 1 la introducción de servicios SDWAN²⁴ en la red corporativa nacional multiservicios de datos. Los servicios SDWAN pueden considerarse como una funcionalidad adicional o un modo de operación de la red y conectividad a suministrar. Aumentan la flexibilidad y control sobre los servicios de conectividad, pudiéndose ajustar en tiempo real la configuración de flujos del tráfico de las aplicaciones en función de las políticas de servicio y seguridad que se definan.

Asimismo, una de las características de los servicios SDWAN es que pueden operar sobre diferentes redes de transporte y que el proveedor de servicios SDWAN puede ser diferente del proveedor de conectividad. Este tipo de arquitectura podría por tanto permitir la separación en lotes distintos de ambas funcionalidades, esto es prestación de VPN²⁵-SDWAN y conectividad, de la misma forma que la prestación del servicio de voz ha quedado desligada de la prestación del servicio de conectividad.

De hecho, actualmente el esquema lógico de las redes que son objeto de esta licitación está compuesto por una red corporativa multiservicio del mismo operador que da cobertura a las sedes de las entidades públicas de la Fase II, pero que también coexiste con otras redes corporativas multiservicio de otras administraciones que no se incorporaron al contrato en aquella fase y cuyos operadores pueden o no coincidir con el actual adjudicatario de la Fase II. Por tanto, dado que ya existe una arquitectura lógica con distintos operadores a nivel de conectividad, y el pliego requiere realizar en esta Fase III las migraciones de los servicios hacia la capa superior de la red SDWAN (overlay), no parecen

²⁴ Software-defined wide area network. Es un tipo de tecnología de red que utiliza principios de redes definidas por software (SDN) para administrar y optimizar el rendimiento de las redes WAN.

²⁵ Virtual private network, red privada virtual.

observarse impedimentos técnicos en los pliegos que impidan asignar estos servicios SDWAN a un adjudicatario diferente del que presta el servicio de conectividad.

En definitiva, para este lote se recomienda evaluar la **posibilidad de separar los servicios de VPN-SDWAN en un lote diferenciado.**

Lote 2: Red Voz Fija y Móvil Nacional

Los servicios de la Fase II, correspondientes a la Red de Telefonía Fija del Lote 1 y a los servicios de Comunicaciones Móviles del Lote 2, se han unificado, en la Fase III, en un único Lote, ampliando su alcance.

Cuadro nº 6 Servicios incluidos en el Lote 2

| Lote2 | Importe (€) |
|---|------------------------|
| Servicios de telefonía fija nacional y servicios transversales de valor añadido | 16.794.209,00 € |
| Tráfico de voz nacional | 7.113.329,86 € |
| Videoconferencia | 1.767.807,32 € |
| Terminales móviles, datos, tráfico y mensajería masiva | 57.142.442,42 € |
| Servicio de comunicaciones seguras | 593.790,00 € |
| Refuerzo cobertura/IoT | 773.437,50 € |
| Gestión integral de movilidad | 15.077.141,08 € |
| Total sin impuestos | 99.262.157,18 € |

En la memoria se justifica la integración de la telefonía fija y móvil en un único lote en el objetivo de convergencia de comunicaciones fijas y móviles para permitir la integración de servicios y tecnologías en la misma red. La memoria justificativa no incluye, sin embargo, el suficiente grado de detalle sobre los motivos técnico-económicos que hacen desaconsejable su separación.

De hecho, la arquitectura final del lote 2 mantiene la separación de la plataforma de telefonía centralizada fija utilizada actualmente, debiendo el adjudicatario reutilizar los equipos ya instalados (terminales, centralitas PBX) en las diferentes sedes. Se solicita además del adjudicatario que presente un plan detallado de integración de los servicios de voz fija y móvil que incluya la migración de los terminales y centralitas fijas hacia terminales IP sobre las PBX centralizadas de la plataforma de telefonía centralizada (PTC). Además del plan único de numeración global privado (PNPG), los únicos requisitos de servicios de convergencia fijo móvil se establecen por consiguiente en el apartado 4.4.5,

estando al menos parte de estos requisitos y funcionalidades ya disponibles con la actual separación de la voz fija y voz móvil.

En lo que respecta a la dificultad, invocada en la memoria justificativa, de planificar la evolución de terminales y los servicios ante la previsible disminución en el uso de telefonía fija a lo largo de la vida del contrato, la definición de lotes separados incorporando la posibilidad de incrementar y decrementar el número de servicios a demanda y con precios unitarios para modificar de forma alineada los costes, permitiría igualmente modificar la distribución de líneas móviles y fijas entre los empleados para ajustarse a la evolución hacia un mayor uso de los servicios móviles.

En este marco, y aunque debe reconocerse que en los últimos años se está produciendo una mayor integración de servicios de voz fijo-móvil, dicha integración no es necesariamente incompatible con la disponibilidad de proveedores distintos para los servicios de voz fija, por un lado, y de comunicaciones móviles, por otro. De hecho, todas las aplicaciones y soluciones de software que permiten dicha integración podrían constituir en sí mismas un lote específico de integración o, si la integración como da a entender el pliego técnico se basa principalmente en la personalización de la red móvil, pueden mantenerse los servicios móviles y la integración en un mismo lote, separándose el tráfico y servicio fijo y estableciendo en ambos lotes las tareas y funcionalidades necesarias para asegurar una correcta integración fijo-móvil. En consecuencia, dada la importancia de incentivar la competencia no solo a corto plazo sino también a medio y a largo (con las consiguientes reducciones de costes y aumento del abanico de ofertas con posibles mejoras de funcionalidad en servicios específicos), **se recomienda separar los servicios de telefonía fija en un lote específico separado de las comunicaciones móviles**, contemplando aquellos aspectos que sean necesarios en ambos lotes para asegurarse de una adecuada coordinación de cara a la integración de ambos servicios. Esto, además permitiría disponer de oferentes para servicios de telefonía fija adicionales a los que suministren servicios móviles.

Además, 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 (3 lotes más) de los servicios incluidos en el mismo, como se desarrolla a continuación:

- **Suministro, instalación, soporte y mantenimiento de los terminales de voz fija y los dispositivos móviles y sus accesorios.** El suministro y mantenimiento del equipamiento hardware (junto con la gestión del stock) podría ser objeto de un lote separado. Así, se incrementaría la posibilidad de que se presentasen un mayor número de oferentes, cuya especialización sería justamente la de ser capaces de provisionar una amplia gama de dispositivos, incluyendo su renovación y reparación.
- **Funcionalidades avanzadas de telefonía atendidas mediante sistemas tipo CTI (Computer Telephony Integration).** Para este tipo de servicios existen actores de mercado que actúan de forma independiente a los operadores de comunicaciones electrónicas tradicionales y que podrían presentarse a la licitación, planteando alternativas interesantes tanto en el aspecto técnico como económico. La diferenciación de la oferta existente justificaría por tanto licitar de manera separada estos servicios, para que pudieran optar a prestarlos empresas integradoras de este tipo de productos.
- **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.), que podrían ser también objeto de un lote separado. El motivo es que estos servicios requieren de una operativa que no está asociada exclusivamente al operador móvil. En la actualidad, existen varios operadores prestadores del servicio de almacenamiento y reenvío de mensajes²⁶, 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 el acceso a servicios de valor añadido. Al separar la licitación de los servicios de mensajería masiva se aseguraría la posibilidad de un mayor número de oferentes, especializados en este tipo de negocio y con la posibilidad de proponer componentes añadidos, así como una mejor integración con los sistemas y aplicaciones de la AGE.

²⁶ Según consta en el Registro de Operadores, existen más de 126 operadores inscritos para la prestación de servicios de almacenamiento y reenvío de mensajes, así como 39 revendedores de dichos servicios.

Lote 3. Servicios de interconexión de centros de proceso de datos, seguridad e internet

El lote 3 modifica su alcance respecto de las anteriores fases, sustituyendo las conexiones a Internet de la fase II, basadas en un anillo xWDM²⁷ del adjudicatario, por una red de fibra oscura xWDM. Adicionalmente, los servicios de fibra oscura xWDM del lote 1 pasan a formar parte de este lote.

Cuadro nº 7 Servicios incluidos en el Lote 3

| Lote 3 | Importe (€) |
|--|------------------------|
| Servicios de interconexión a internet | 19.185.997,88 € |
| Evolución de los Servicios de Seguridad | 39.302.363,58 € |
| Servicios de conexión con nubes públicas | 6.524.446,07 € |
| Total sin impuestos | 65.012.807,53 € |

En lo relativo a los servicios de seguridad, se contempla reforzar los servicios de protección de la seguridad de las redes e infraestructuras para la navegación, el correo electrónico, el acceso remoto y las capas perimetrales, con especial énfasis en los nodos de agregación que dan conectividad y salida a Internet a toda la AGE.

Las amenazas de seguridad y su materialización en incidentes constituyen uno de los principales problemas para la prestación de este tipo de servicios. Dado el peso que tienen los servicios de seguridad en el lote **se recomienda integrar los servicios de seguridad en un lote separado** ya que ambos servicios (interconexión e internet y seguridad de toda la red) se pueden prestar diferenciadamente. Esto facilitaría que se presentasen ofertas separadas de empresas especializadas en la seguridad de servicios y empresas enfocadas a la conexión a internet. Asimismo, implicaría que el número de ofertas para los servicios de interconexión a internet podría aumentar al no estar condicionadas por los servicios de seguridad.²⁸

²⁷ WDM (Wavelength Division Multiplexing, Multiplexación por división de longitud de onda). Debido a que existen muchos tipos diferentes de WDM (p. ej., CWDM, DWDM, FWDM), la tecnología suele conocerse como xWDM.

²⁸ Por ejemplo, en la licitación de [La Rioja de 2021](#) los servicios de seguridad se ofertaron separadamente. En este caso presentaron ofertas hasta 8 empresas (licitación 2021).

Lote 4. Red Internacional

Incluye todos los servicios y aspectos relacionados con el despliegue y operación de una red internacional para dar servicio a la AGE, el Instituto Cervantes y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en 122 países, así como suministrar un servicio satelital de emergencia²⁹.

Cuadro nº 8 Servicios incluidos en el Lote 4

| Lote 4 | Importe (€) |
|--------------------------------------|------------------------|
| Red multiservicio internacional | 43.283.991,95 € |
| Servicio satelital emergencia | 660.689,99 € |
| Terminales emergencia | 187.500,00 € |
| Servicio LAN internacional | 340.909,09 € |
| Telefonía local a través de Internet | 3.132.300,00 € |
| SDWAN Seguro internacional | 6.365.881,28 € |
| Enlaces satélite de baja órbita | 2.432.812,50 € |
| Total sin impuestos | 56.404.084,81 € |

Dado que en principio los servicios de emergencia estarían separados de la red multiservicio, **se recomienda la separación del servicio satelital de emergencia, así como de los terminales a usar en casos de emergencia**, ya que para estos servicios existen operadores especializados que podrían optar al concurso en caso de licitarse un lote separado pero que sería complicado que pudieran acudir a la licitación del lote con todos los servicios que se incluyen en los pliegos remitidos.

Como ya se señaló en anteriores informes, la separación de los servicios de telefonía fija que se ha llevado a cabo en el Lote 1 sería también aplicable en relación con el lote 4, distinguiéndose de esta manera entre los servicios de conectividad y los servicios de voz. En la misma línea, la separación planteada para el lote 1 del servicio SDWAN seguro nacional, podría también contemplarse para este lote 4, bien juntando ambos servicios SDWAN o planteando lotes diferenciados.

En cualquier caso, de no seguirse las recomendaciones formuladas respecto al diseño de lotes para favorecer la presencia de más operadores y, por ende, de más competencia, que a su vez maximice la eficiencia de los fondos públicos utilizados, se recuerda que también existe la posibilidad de limitar el máximo

²⁹ Solo se presentó un operador en la fase I y dos operadores en la fase II.

número de lotes que pueden ser adjudicados a un mismo licitador, no limitando la posibilidad de presentar ofertas, pero sí de ser adjudicatario, siempre que se aporte la debida justificación al respecto.³⁰

3.2.3 Presupuesto de licitación y valor estimado

El presupuesto de licitación para los servicios descritos en el pliego de prescripciones técnicas asciende a 315.655.465,83 € sin impuestos, y a 381.708.926,13 € IVA e IPSI incluido.

La cláusula 1.6 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. 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**³¹.

El hecho de que las empresas compitan con el esquema de precios actual y mantengan el contrato hasta, al menos, el año 2028 significará, muy probablemente, que obtengan beneficios extraordinarios. Esto es negativo, no sólo desde un punto de vista presupuestario, sino también desde la óptica de competencia (porque estos beneficios podrían facilitar al/incumbente (s) perpetuarse en este acuerdo y/o ganar otros contratos públicos o privados aplicando subsidios cruzados). **Por ello, se recomendaría una mayor fundamentación de las estimaciones de gasto realizadas.**

Además, es reseñable que el lote 1 y 2 del PCAP que incluyen los servicios de lote 1 del anuncio previo tiene un valor estimado del contrato inferior (de un 7%

³⁰ De conformidad con el artículo 99.4.b) de las LCSP: *“Cuando el órgano de contratación proceda a la división en lotes del objeto del contrato, este podrá introducir las siguientes limitaciones, justificándolas debidamente en el expediente: b) También podrá limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador”*

³¹ Las posibles ofertas mayoristas afectadas por esta licitación muestran, en los últimos años una senda descendente en precios.

aproximadamente, 23.5 millones de euros) al publicado en el anuncio previo³². Es una cifra lo suficientemente significativa (comparable al beneficio industrial indicado en los pliegos) para que la memoria justificativa del contrato indique cuales son las causas, ya que modificaciones de este tipo dificultan las posibilidades de que más operadores acudan a las licitaciones al tener que volver a calcular los costes que tendría el proyecto³³.

3.2.4 Requisitos de solvencia

La cláusula 3.2 de los PCAP establece los criterios de solvencia económica y financiera y técnica y profesional. Se establece que los licitadores podrán acreditarla o mediante su clasificación o si 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”:

Cuadro nº 9 Requisitos mínimos de solvencia económica y financiera

| Lotes | Volumen anual de negocio (euros) |
|---|----------------------------------|
| Lote 1: Red Datos Nacional | 18.258.941,70 € |
| Lote 2: Red Voz Fija y Móvil Nacional | 19.001.455,72 € |
| Lote 3: Servicios de Interconexión de Centros de Proceso de Datos, Seguridad e Internet | 12.471.267,94 € |
| Lote 4: Red Internacional | 10.819.703,27 € |

Estos umbrales son inferiores a los de la fase 2³⁴ en los lotes 1 y 4 y superiores a los lotes 2 y 3. 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

³² Lote 1 Anuncio previo: Valor estimado de 335 millones de euros. Lotes 1 y 2: Valor estimado de 311.5 millones de euros.

³³ Por ello, debe recalcar la importancia de que haya un periodo de presentación de ofertas lo más amplio posible (ver ese apartado del informe).

³⁴ Y superiores a los de fase 1: 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.

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 requisitos **son necesarios y no resultan desproporcionados**, pudiendo favorecer a las grandes empresas del sector respecto del resto de operadores presentes³⁵.

Se recomienda además valorar la posibilidad de acreditar la solvencia técnica o profesional de los operadores de nueva creación interesados en participar en el procedimiento mediante la justificación de que disponen de personal suficiente, en capacitación y número para prestar el servicio. A estos efectos, según datos del Informe económico sectorial de la CNMC de 2023, sin perjuicio del peso que a estos efectos presentan los cuatro grandes operadores, se establece como cifra de negocio del sector casi 34.600 millones de euros, registrándose 2.864 operadores inscritos. La cifra promedio en este caso sería de unos 12 millones de euros.³⁶

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 se especifican estos nuevos requisitos o mediante su clasificación:

Cuadro nº 10 Requisitos mínimos de solvencia técnica

³⁵ Principios también aplicables a la contratación pública. Pueden 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.

³⁶ Según datos del INE (2022), existen 6.722 empresas de telecomunicaciones con una cifra de negocio de 35.850 millones de euros por lo que obtendríamos una cifra promedio de negocio de 5.333.243 euros.

| Lotes | Volumen anual de negocio (euros) |
|---|----------------------------------|
| Lote 1: Red Datos Nacional. | 12.781.259,19 € |
| Lote 2: Red Voz Fija y Móvil Nacional | 13.301.019,00 € |
| Lote 3: Servicios de Interconexión de Centros de Proceso de Datos, Seguridad e Internet | 8.729.887,56 € |
| Lote 4: Red Internacional | 7.573.792,29 € |

La barrera de entrada para operadores de tamaño pequeño o incluso mediano y/o especializados en determinados nichos de mercado 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).

Finalmente, cabe señalar que, aun tomando el parámetro utilizado en los pliegos para calcular los requisitos de solvencia, esta barrera sería parcialmente salvada con una mayor lotificación. Así, el cálculo de la solvencia con más lotes acarrearía una disminución de sus umbrales y por tanto mayor facilidad para presentar ofertas por parte de posibles interesados.

3.2.5 Criterios de adjudicación del contrato

Los criterios de adjudicación del contrato aparecen formulados en las Cláusulas 7 y 8 del PCAP y en el Anexo 6 del mismo³⁷. En este último, se establecen en

³⁷ Los principales criterios serían los siguientes:

- Sin fórmula: Aspectos Generales de la Oferta Técnica, Gestión Integral de los Servicios, Ciclo de Vida del Servicio y Solución Técnica.
- Mediante fórmula: Valoración Económica (35%) y Valoración Técnica Cuantitativa (26%, diferentes criterios relacionados con las características propias de cada lote).

función de los lotes, especificando cada criterio y su forma de valoración. Los criterios de adjudicación del contrato tienen la siguiente distribución porcentual:

Cuadro nº 11 Criterios de adjudicación

| CRITERIOS DE VALORACIÓN | | Lote 1 | Lote 2 | Lote 3 | Lote 4 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Criterios no evaluables mediante fórmula | | 39% | 39% | 39% | 39% |
| Criterios evaluables mediante fórmula | Precio | 35% | 35% | 35% | 35% |
| | Otros | 26% | 26% | 26% | 26% |
| | Total | 61% | 61% | 61% | 61% |

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 (no evaluables mediante fórmulas) que se refieren a aspectos generales de la oferta técnica (organización global y medios para el cumplimiento de los servicios demandados), gestión integral de los servicios, ciclo de vida y soluciones técnicas.

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 6 del Pliego.

La CNMC ha recalcado repetidamente la importancia e idoneidad de que se seleccionen criterios objetivos y relacionados directamente con el objeto del contrato. En ese sentido, además del criterio precio, existen elementos (como, por ejemplo, aspectos relativos a la calidad del servicio) que podrían estar igualmente sujetos a una valoración basada en aspectos objetivos, como se indicará más adelante.

En el Anexo 6 del Pliego 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. .

El complejo entramado de criterios de valoración por lotes, en conjunción con la introducción de juicios de valor, presenta estos aspectos reseñables:

- **Criterios evaluables mediante fórmulas.** 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 se diseñen correctamente para evitar introducir distorsiones de la competencia, de forma que la toma de decisión esté suficientemente justificada. Por ejemplo, en variables no fundamentales para la prestación del servicio, el umbral de saciedad no debería ser demasiado elevado para evitar que ciertos operadores ofrezcan condiciones sin una relación directa con el objeto del contrato aprovechando una potencial posición de ventaja competitiva en el mercado.
- En los criterios que se evalúan con la **fórmula lógica SÍ/NO**, se asigna cero puntos a empresas que no pueden llegar al valor completo, aunque no estén lejos. Estos criterios podrían ser reemplazados por baremos cuantitativos más graduales que no generen tanta polarización, y eviten que ciertos operadores cobren mayor ventaja basándose en criterios que, por otro lado, no parecen tan decisivos para la prestación del servicio.
- **Criterios no evaluables mediante fórmulas.** 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 remitida) pues las variables que determinaban la preselección presentaban una potencial subjetividad. Nuevamente se reitera esta recomendación, pues este proceder presupone que los licitadores podrían no pasar a la segunda fase sin haber sido evaluados con arreglo a criterios puramente objetivos.
- Además, en buena parte de estos criterios existe una falta de concreción que puede introducir en el proceso elementos de excesiva discrecionalidad. Según los pliegos, incluye numerosos criterios de adjudicación (alrededor de 25) distribuidos en 4 categorías:
 - 1.- Aspectos generales de la oferta técnica que incluye (i) Planificación global y organización del proyecto en su conjunto, (ii) Medios para el

cumplimiento global de los servicios Demandados y (iii) Catálogo de Soluciones Técnicas sin Precio. Ciertos aspectos relativos a la planificación o los medios ofertados podrían sujetarse a fórmulas de forma objetiva si fueran objeto de mayor concreción.

De cara a poder realizar ese trasvase pueden ser igualmente de utilidad aspectos recogidos en el PPT. Por ejemplo, la asunción por el adjudicatario de compromisos generales relativos a determinados acuerdos de nivel de servicio (apartado 2.8.4 del PPT), así como de compromisos específicos identificados en cada lote (apartados 3.4.2, 4.7.2, 5.7.2 y 6.5.2 del PPT, respectivamente). Ello ocurre por ejemplo con los acuerdos de nivel de servicio relacionados con la operación del servicio y la gestión del centro de control técnico (CGT) -ya comentados-, y donde sería asimismo factible la introducción de fórmulas para, por ejemplo, tomar en consideración las posibles mejoras ofrecidas por los oferentes respecto de los compromisos inicialmente fijados en los pliegos.

De hecho, se observa que pocos de los compromisos específicos identificados en los lotes del PPT están sometidos a valoración mediante fórmula. Por ejemplo, de los 33 compromisos identificados en el PPT para el servicio corporativo de voz fija del lote 2 solo se ha añadido como criterio valorable con aplicación de fórmula la mejora en el porcentaje de reducción de telefonía fija global el primer año (criterio 2.2.1.1 del Anexo 6.2 del PCAP).

2.- Gestión Integral de los Servicios incluyendo (i) Prestaciones de las Herramientas, (ii) Informes de servicio e (iii) Idoneidad del Centro de Gestión Técnico (CGT). Por ejemplo, el grado de capacitación y experiencia del personal ofertado por el licitador para el CGT y su idoneidad para el servicio propuesto podrían ser evaluados de forma objetiva estableciendo el nivel de capacitación o experiencia requeridos.

3.- Ciclo de Vida del Servicio que engloba el (i) Plan de Implantación, (ii) el Plan de Operación, (iii) el Plan de Finalización del Servicio, (iv) el Plan de Calidad, (v) el Plan de Seguridad y (vi) el Plan de Formación. Podría plantearse su evaluación según las horas de formación ofertadas por lo que podría asignarse puntuación mediante fórmula basada en ese número de horas. A la misma conclusión llegaríamos con el criterio “Plan de calidad” en relación a la realización de auditorías

y pruebas técnicas específicas que podrían ser evaluadas mediante fórmulas dependiendo del número auditorías o pruebas comprometidas.

4.- Solución técnica con diferentes criterios dependiendo del lote afectado.

Por todo ello, se aconseja eliminar o reducir significativamente el peso de los criterios evaluados mediante juicio de valor, aconsejándose su conversión, cuando sea posible, en criterios sometidos a fórmula.

3.2.6 Periodo de implantación de los servicios

Según la memoria justificativa se ha establecido **un periodo de implantación** que va desde la formalización del contrato y hasta el inicio de la ejecución más 6 meses adicionales desde el inicio de la ejecución. Con el objetivo de proporcionar las máximas garantías y, en previsión de potenciales cambios de operador en los diferentes servicios, se busca permitir el máximo plazo posible para la implantación y que este, en el peor de los casos, no sea inferior a 6 meses³⁸.

El contrato objeto del presente informe aglutina las necesidades de servicios de comunicaciones electrónicas de un número muy elevado de organismos. 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 (e incluso penalidades³⁹) derivados de la imposibilidad de hacer frente a un proceso de migración complejo en el plazo de tiempo inicialmente

³⁸ No obstante, el punto 2.8.1 de la Tabla 2-5 del PPT indica que el plazo de Implantación del Servicio será desde la formalización del contrato y hasta el inicio de la ejecución más 9 meses adicionales desde el inicio de la ejecución.

³⁹ El PCAP (apartado 28 del cuadro resumen del PCAP y cláusula 10.3) recoge una serie de penalidades para el supuesto de demora en la implantación: *“Si durante la implantación el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incurrido en demora respecto al cumplimiento de los plazos de implantación o hubiere incurrido en demora respecto al cumplimiento del plazo total, la Administración podrá optar, atendidas las circunstancias del caso e independientemente de las penalidades definidas en el anexo 7, por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades diarias en la proporción de 0,60 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato, IVA excluido.”* O la exigencia de indemnización de daños y perjuicios en algunos supuestos: *“En los supuestos de incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso o de demora en la ejecución en que no esté prevista penalidad o en que estándolo la misma no cubriera los daños causados a la Administración, esta exigirá al contratista la indemnización por daños y perjuicios.”*

estipulado, a través del mantenimiento transitorio a su costa de los servicios que actualmente se están prestando⁴⁰.

Con el objetivo de garantizar que la concurrencia al proceso de licitación convocado se lleve a cabo de acuerdo con el principio de neutralidad competitiva, resulta por tanto esencial establecer un plazo de implantación suficiente para garantizar que la migración puede llevarse a cabo en la práctica también por parte de terceros operadores ajenos a los actuales incumbentes.

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 MARCo⁴¹ 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 pudiera prestarse directamente los servicios, lo que deberá ser tomado en consideración a la hora de establecer el plazo de implantación.

Se propone, en consecuencia, que **el periodo de implantación** 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 12 meses para el lote 1 por su complejidad y de 9 meses para los lotes 2, 3 y 4.**

3.2.7 Duración del contrato

El punto 8 del cuadro resumen del PCAP indica que el plazo de vigencia del contrato a que dé lugar cada lote será de 45 meses desde el 1 de marzo de 2025 o desde las fechas que se establezcan en los documentos de formalización si son posteriores. La duración por tanto se establece en tres años y nueve meses. Asimismo, se prevé la posibilidad de una o varias prórrogas por una duración total de hasta quince meses. Por tanto, **la duración total del contrato podría alcanzar hasta 5 años.**

⁴⁰ El mejor ejemplo de esta posible situación es el 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.

⁴¹ 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.

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 justificativa fundamenta la duración de los contratos, incluidas las prórrogas (5 años), en (i) los límites fijados en el apartado cuarto del artículo 29 de la LCSP, así como en la naturaleza de las prestaciones, (ii) el tiempo necesario para elaborar el expediente de contratación de un contrato de estas características, (iii) el extenso ámbito subjetivo del contrato y las distintas fechas de incorporación a cada lote por cada uno de los destinatarios de estos servicios y (iv) la necesidad de amortización de las inversiones para la ejecución del contrato por los operadores adjudicatarios de 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 un Plan de Evolución es uno de los aspectos para la adopción de innovaciones tecnológicas que se evalúa en las ofertas, 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 agotar de forma automática 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.

3.2.8 Reserva sin cargo y garantías

La cláusula 10 del PCAP establece el compromiso que debe asumir el contratista de constituir para cada uno de los lotes una **reserva sin cargo**⁴² por un valor del 3% del importe de adjudicación del lote correspondiente.

Sería oportuno explicar la justificación del 3% establecido (igual que en fase 2 e incrementada 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.

⁴² Como una condición especial de ejecución del contrato del artículo 202 de la LCSP.

Asimismo, las cláusulas 6 y 9 del PCAP establecen 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**, salvo que se identifiquen razones de interés público debidamente acreditadas que respeten adecuadamente los principios de buena regulación y administración, en especial el principio de proporcionalidad.

3.2.9 Plazo de presentación de ofertas

El PCAP no concreta el plazo de presentación de las proposiciones. A este respecto, se debe recordar que el artículo 156 de la LCSP establece, para los procedimientos abiertos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada (como es el caso de este expediente), 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 UE⁴³.

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.

3.2.10 Minimización del riesgo de comportamientos colusorios y obligaciones del operador con peso significativo en el mercado

La colusión es una práctica anticompetitiva que supone un importante factor de riesgo para la eficiencia del gasto público. Por ello, se aconseja que se refuerce la sensibilidad de las administraciones contratantes y se cuide el diseño de sus

⁴³ 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.

licitaciones con medidas de prevención de prácticas anticompetitivas. Adicionalmente, se recuerdan los cauces para comunicar a las Autoridades de Competencia sospechas de comportamientos anticompetitivos que pudieran detectar los órganos de contratación en sus licitaciones⁴⁴.

En paralelo, existe un consenso generalizado en que es preciso reforzar la aversión de las empresas a las conductas colusorias y, por ello, se viene recomendando la inclusión en los pliegos de información sobre las consecuencias que se derivan del incumplimiento de la normativa de defensa de la competencia en las licitaciones públicas⁴⁵.

Cabe recordar en este punto, y así debería incluirse en los incisos mencionados, que la sanción del falseamiento de la competencia en las licitaciones públicas no solo se limita a la sanción administrativa de competencia (previsiblemente por su encaje en una conducta sancionada por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia e, incluso, por el artículo 101 del TFUE)⁴⁶ con una multa que puede alcanzar hasta el 10% del volumen de negocios de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la misma y en multas hasta 60.000 a directivos, sino que también puede derivar en la imposición de una prohibición de contratar (artículo 71.1 b) de la LCSP)⁴⁷. Adicionalmente puede constituir un ilícito penal de acuerdo con el artículo 262 del Código Penal.

También, se viene recomendando que los licitadores presenten una declaración en la que afirmen haber preparado su oferta de forma independiente a otros

⁴⁴ En esencia, los mecanismos establecidos en los artículos 132 y 150 de la LCSP. Recientemente, cabe mencionar igualmente que la CNMC ha publicado una [Guía a los Órganos de Contratación Pública para la remisión de indicios de conductas contrarias a la competencia](#).

⁴⁵ Entre otros, por parte de la [Comisión Europea](#), la [OCDE](#) y la CNMC.

⁴⁶ Artículo 63 de la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia. Incluir información sobre el programa de clemencia (artículos 65 y 66).

⁴⁷ Tenor literal “*no podrán contratar con las entidades del sector público las personas que hayan sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de falseamiento de la competencia*”. En este sentido, [Comunicación 1/2023, de 13 de junio](#), de la CNMC, sobre criterios para la determinación de la prohibición de contratar por falseamiento de la competencia.

licitadores y prever la posibilidad de que el órgano de contratación rescinda el contrato o reclame daños y perjuicios por ese motivo⁴⁸.

La incorporación en los pliegos de estas previsiones conlleva notables beneficios para el grado de conocimiento de la normativa de competencia por parte de las empresas, con un consiguiente importante efecto desincentivador, a la vez que no supone carga administrativa alguna ni para los operadores ni para la Administración contratante.

Por otro lado, se recuerdan las obligaciones que recaen sobre el operador declarado con poder significativo de mercado en el M2 ampliado²⁰²⁰ o mercado de acceso de alta calidad -anteriormente citado-, de garantizar que las ofertas minoristas dirigidas al segmento empresarial, incluidas las Administraciones Públicas, sean replicables económicamente a partir de los servicios mayoristas de líneas alquiladas y de acceso de banda ancha en su variante empresarial⁴⁹.

A este respecto, es cometido de la CNMC supervisar el cumplimiento de la citada resolución por el operador de comunicaciones electrónicas aludido, pudiendo tener un incumplimiento consecuencias sancionatorias de conformidad con la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones.

3.2.11 Cuestiones relacionadas con el Pliego de Prescripciones Técnicas

En línea con los comentarios recogidos en informes precedentes, se destaca la necesidad de asegurar que los licitadores tengan el mismo acceso a toda la información necesaria para poder presentar sus ofertas, debiendo en particular garantizarse la igualdad de condiciones entre los nuevos ofertantes y los actuales proveedores de los servicios.

En particular, **para conseguir una mayor transparencia en la información puesta a disposición de los oferentes se realizan las siguientes consideraciones:**

- **Evaluación de la infraestructura existente:** en los requisitos generales de la fase de implantación de los servicios de todos los lotes (apartado 2.2.2

⁴⁸ Por ejemplo, [Comunicación de la Comisión Europea relativa a las herramientas para combatir la colusión en la contratación pública y a las orientaciones acerca de cómo aplicar el motivo de exclusión conexo 2021/C 91/01](#) y en diversos informes de la CNMC (disponibles en la web). Asimismo, destaca la recientemente publicada [Guía CNMC para la reclamación de daños por ilícitos de competencia](#).

⁴⁹ Ver en particular el Anexo 4 de la Resolución citada.

del PPT), se especifica que el adjudicatario será el único responsable de evaluar la idoneidad de la infraestructura disponible y de su utilización en el cumplimiento de los requisitos de servicio detallados en el pliego. En ningún caso serán responsabilidad de la Administración las carencias sobrevenidas del material reutilizado por el adjudicatario.

En este sentido, el apartado 3.1.1 del PPT (Lote 1, red de datos nacional) especifica que *“el adjudicatario deberá analizar la conveniencia de reaprovechar el actual equipamiento de los anteriores Lotes de la Fase II del contrato propiedad de la AGE y de las entidades nuevas que se incorporan en Fase III, proponiendo las modificaciones, actualizaciones y sustituciones sobre dicho equipamiento cuando sea necesario desde el punto de vista técnico para llegar a la solución demandada”*, incorporándose también esta disposición en el apartado 4.1.1. del PPT (Lote 2, voz fija y móvil nacional).

Se *indica* además en el apartado 3.2.1 del PPT (Lote 1) que la indisponibilidad durante el ciclo de vida del equipamiento y accesos de datos actualmente instalados en las ubicaciones *“no supondrán obligación alguna para la Administración debiendo el adjudicatario adaptarse, sustituir o completar las soluciones técnicas requeridas para soportar los servicios demandados”*.

En este marco, el desconocimiento de la información completa sobre la configuración, estado de servicio y mantenimiento de equipos de red de los adjudicatarios actuales de la Fase II, así como de las nuevas entidades que se incorporen en la Fase III, puede constituir una traba para que los nuevos oferentes realicen una oferta completa y ajustada a las necesidades de la AGE, dotando de una ventaja competitiva a los adjudicatarios actuales, especialmente respecto de los Lotes 1 y 2. Por ello, **se recomienda que la información sobre el estado, configuraciones y nivel de funcionamiento de los equipos de cada sede actual de la Administración sea lo más completa posible**. Aun cuando esta información podría estar incluida en los ficheros adjuntos al pliego como anexos (Excel), no se ha tenido acceso a los mismos para su análisis.

- *Provisión de información para dimensionar los caudales del tráfico:* el adjudicatario del Lote 1 debe proporcionar los caudales y canales necesarios para transportar todos los servicios requeridos en el lote, ya sean servicios de datos, voz fija o móvil, videoconferencia, etc. La

información relativa a las necesidades de caudal de cada Entidad y cada servicio está reflejada en un anexo del pliego⁵⁰, salvo para el tráfico específico de voz y de videoconferencia, cuyos requisitos de caudal no se reflejan en dicho anexo y será responsabilidad del adjudicatario proporcionar los caudales que permitan asegurar que el transporte de dichos servicios se realiza con calidad garantizada sin afectar al caudal del resto de servicios de datos.

Para que todos los oferentes puedan estar en igualdad de condiciones se hace necesario disponer de información suficiente sobre líneas e histórico de consumos de voz y servicios de videoconferencia de las entidades de la Administración, existiendo en caso contrario el riesgo de que el prestador actual de servicios posea una ventaja competitiva por su mayor conocimiento de la situación vigente.

Para garantizar que todos los operadores tienen acceso a la misma información que el adjudicatario actual **se debe permitir el acceso a la 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 su exterior).

- Estimaciones de crecimiento: entre los requisitos de la red de datos nacional del Lote 1 se encuentra el de *“permitir un crecimiento flexible y altamente escalable de manera que pueda absorber la creación de nuevas ubicaciones, los aumentos de tráfico (caudal e interfaz de acceso), o los nuevos servicios que se establezcan, sin necesidad de hacer una nueva inversión en la red, que en todo caso correría a cargo del adjudicatario.”*

Si bien se han determinado previsiones de crecimiento de líneas móviles y de extensiones y terminales del servicio corporativo de voz fija en el apartado de compromisos del Lote 2, no se indican previsiones de crecimiento respecto al tráfico del resto de servicios, así como sobre potenciales nuevas ubicaciones o sedes no incluidas en la fase III del pliego. Así, para que todos los oferentes estén en igualdad de condiciones y den respuesta al requisito solicitado, además de los caudales de tráfico de los distintos servicios que son soportados actualmente por el

⁵⁰ Lote1_Anexo_1002_Servicios_datos_demandados.

adjudicatario del Lote 1 y que son aportados como anexo, sería conveniente que **la Administración aportase las estimaciones de crecimiento de tráfico anual, al igual que las previsiones de nuevas ubicaciones o servicios a lo largo de la duración del contrato.**

En relación con la concreción de las condiciones descritas en los pliegos sería conveniente especificar algunos de los requerimientos contenidos y que requerirían mayor precisión, 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 de área local (Local Area Network, 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 3.2.3.2.10 del PPT (*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 Administración, tras una valoración de los trabajos 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 serán responsabilidad del adjudicatario. Por tanto, para poder realizar una oferta en condiciones de mercado verdaderamente competitiva, es necesario concretar en cada entidad y localización las condiciones de entrega para poder realizar una valoración, al menos general, de los trabajos de obra interior o exterior que pueden ser requeridos y los costes asociados.

- Estructura básica de las VPN: Entre los requisitos de la estructura de Redes Privadas Virtuales (VPN) del Lote 1 (apartado 3.2.3.4.3 del PPT) se indica que la Administración acordará con el adjudicatario el establecimiento de las correspondientes interconexiones de VPN con redes o servicios de telecomunicaciones del adjudicatario o adjudicatarios del resto de lotes. Y que, “*dependiendo de cómo y dónde se realice esta conexión, de acuerdo con la política de seguridad existente, podrían*

requerirse líneas y equipamiento específico cuyo coste, en todo caso, correrá a cargo del adjudicatario”.

Se estima conveniente limitar la imposición de requisitos abiertos que no están claramente especificados en los lotes o aportar información suficiente para poder valorarlos. De no poder evitarse, se aconsejaría acotar el número de equipos, líneas o cualquier otro recurso que deba ser sufragado por el adjudicatario en estos casos.

- *Requisitos relacionados con tecnologías obsoletas:* en algunos apartados del lote 2 se hace referencia a tecnologías que se encuentran en fase de desaparición por obsolescencia técnica. Entre otras se encuentran las referencias a líneas RTB y RDSI (accesos básicos y primarios) y las tecnologías móviles 2G y 3G.

Así, entre los requisitos del Lote 2 (apartados 4.1.3 y 4.2.3.8 del PPT) se indica que el adjudicatario deberá instalar o mantener tantos enlaces de tipo básico o primario como sean necesarios en las distintas ubicaciones, de las mismas características que los actuales o de mayor capacidad. También se solicitan soluciones de contingencia (apartado 4.2.3.7 del PPT) donde se solicita el mantenimiento, instalación y puesta en servicio de enlaces analógicos, móviles, RTB o RDSI.

A este respecto, convendría eliminar las referencias del pliego que impliquen la instalación de este tipo de líneas RDSI o RTB, debido a que se trata de una tecnología que está siendo desmantelada por la migración de las redes de acceso de cobre a fibra y el correspondiente cierre de las centrales de conmutación de circuitos. Por tanto, es preferible indicar que estas soluciones deben ser migradas a otras tecnologías, de forma que solo pueda ser necesario mantener su funcionamiento temporalmente hasta que se complete dicha migración.

Con respecto a la tecnología móvil, los operadores están procediendo al apagado progresivo de la tecnología 3G y 2G en sus redes. Por tanto, sería conveniente revisar que el pliego no incluya ningún requisito que implique desplegar equipos de dichas generaciones móviles. Por ejemplo, el apartado 4.3.3.2.2 de servicios de refuerzo de cobertura vertical prevé la posibilidad de *“solicitar refuerzos de cobertura con otras tecnologías (2G, 3G y/o 4G) para casos en los que se requiera de forma explícita por la Administración”*.

- 5G SA (Stand Alone): Dentro de los requisitos de cobertura móvil del pliego, se ha incorporado la tecnología 5G Stand Alone (5G SA) con capacidad de “*network slicing*” o segmentación de red, así como el requisito de presentar una propuesta para una Red Privada Móvil 5G SA centralizada para integrar todas las entidades de la AGE.

Al respecto, cabe señalar que los operadores móviles se encuentran todavía en proceso de despliegue de esta tecnología en el territorio nacional, por lo que será probable que haya ubicaciones de la AGE que, aun estando cubiertas por las estaciones radioeléctricas 5G, estén conectadas a la red de núcleo 4G, sin poder disponer de las funcionalidades de *network slicing* de la red 5G SA.

Por ello, para determinar el grado de cobertura de todas las sedes incluidas en el contrato, y facilitar la comparabilidad efectiva entre las propuestas de los oferentes, podría no ser suficiente con la solicitud del mapa de cobertura por provincia de dicha tecnología, pudiéndose valorar que los oferentes deban incorporar en su oferta qué ubicaciones específicas están ya cubiertas o serán cubiertas a lo largo del contrato con dicha tecnología y funcionalidad.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

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

Del análisis de las fuentes disponibles, dos son las características de la contratación públicas de los servicios de telecomunicaciones: por un lado, que existe una clara tendencia a la disminución de los precios a pagar por la prestación de estos servicios; por otro lado, que existe una tendencia a la concentración de la prestación de los servicios en un muy reducido número de operadores.

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

- *Análisis previo de mercado para la correcta toma de decisiones*. Se recomienda reforzar el análisis de mercado con carácter previo a la toma de

decisiones sobre el diseño de los pliegos, de manera que éste presente una justificación adecuada a la evidencia empírica analizada.

- *División en lotes:* para mejorar la eficiencia de la contratación de los servicios objeto de los pliegos se proponen una serie de alternativas para reforzar la desagregación de los 4 lotes contemplados, de forma que se pueda favorecer la concurrencia de más operadores.
- *Presupuesto de licitación y valor estimado:* dado que es presumible que el ajuste de precios y costes continúe a la baja en el sector en los próximos años, se recomendaría una mayor fundamentación de las estimaciones de gasto realizadas.
- *Requisitos de solvencia y reserva sin cargo y garantías:* se recomienda reevaluar las exigencias de solvencia, así como las reservas sin cargo más garantías a la luz de los principios de buena regulación y administración, ya que pueden suponer una barrera excesiva para cierto perfil de operadores.
- *Criterios de adjudicación:* se recomienda reforzar la justificación de los umbrales de satisfacción y saciedad de los criterios sometidos a fórmula, así como eliminar o reducir significativamente el peso de los criterios evaluados mediante juicio de valor, aconsejándose su conversión, cuando sea posible, en criterios sometidos a fórmula.
- *Periodos de implantación:* por la complejidad de los servicios integrados en el lote 1 se recomendaría un plazo de 12 meses y de 9 meses para los servicios asignados a los lotes 2, 3 y 4.
- *Duración:* se recuerda la importancia de fijarla atendiendo al contexto en el que se desarrolla el contrato, así como de no agotar de forma automática las duraciones legales máximas previstas.
- *Plazo de presentación de ofertas:* se recomienda que los operadores dispongan de un plazo de, al menos, dos meses.
- *Minimización del riesgo de comportamientos colusorios:* se recomienda incluir en los pliegos una cláusula que recoja las consecuencias sancionadoras y penales de incumplimientos de la normativa de

competencia. Se recuerda igualmente la existencia de obligaciones regulatorias para el operador con poder significativo de mercado.

- *Cuestiones referidas al PPT:* se recomienda tomar una serie de precauciones para asegurar que los licitadores tengan acceso a toda la información necesaria para poder presentar sus ofertas de forma competitiva, en especial respecto a los actuales incumbentes, y se concreten en mayor medida algunos requisitos técnicos.

ANEXO I. Contratos servicios telecomunicaciones (muestra de 9 CCAA)

Comunidad de Madrid: PBL: 143.136.081,33 €. Fecha de publicación mayo 2021.

| LOTES | DESGREGACIÓN LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|---|---------------------|---------------------|--|
| 1 | Servicio de transporte de datos para el entorno general y acceso centralizado a internet | 23.729.873,57 euros | Telefónica | ➤ Telefónica |
| 2 | Servicio de respaldo de operador en determinadas sedes administrativas y acceso centralizado a internet alternativo al lote 1 | 5.408.118,86 euros | ➤ Orange | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telefónica ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ Evolutio Cloud Enabler |
| 3 | Servicios de operación, gestión, explotación y mantenimiento de las redes multiservicio | 26.407.647,77 euros | ➤ Inetum | ➤ Inetum |
| 4 | Servicios de infraestructuras y servicios centrales de telefonía fija, comunicaciones móviles y comunicaciones unificadas | 52.000.334,32 euros | ➤ Orange | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Telefónica-Telefónica móviles ➤ Orange |
| 5 | Servicios avanzados de telefonía en centros educativos y otras sedes administrativas de tamaño medio (modo servicio) | 5.862.530,40 euros | ➤ Telefónica | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Telefónica- Telefónica móviles ➤ Orange ➤ Vodafone |
| 6 | Servicios de call center en cloud | 1.570.608,74 euros | ➤ Prosodie Ibérica | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telefónica (informática) ➤ Orange ➤ Masvoz ➤ Vodafone ➤ Inetum ➤ Evolutio cloud enabler ➤ Prosodie ibérica |
| 7 | Oficina técnica de gestión y control de servicios de telecomunicaciones | 2.565.974,40 euros | ➤ Sayos and Carrera | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sayos and Carrera ➤ Accenture ➤ Entelgy Consulting |

Cataluña: PBL: 406.883.955,84€. Fecha de publicación junio 2024.

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|--|----------------------|----------------------|---|
| 1 | Servicio de plataformas de comunicaciones unificadas | 167.183.647,79 euros | ➤ Vodafone-Itael UTE | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telefónica de España ➤ Evolutio Cloud Enabler ➤ Deutsche Telekom Global Business ➤ Vodafone-Itael UTE ➤ Atos Holding Iberia |
| 2 | Servicios de operadora de voz fija | 59.697.018,40 euros | ➤ Vodafone | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Vodafone |
| 3 | Servicios de operadora de voz móvil | 102.612.418,46 euros | ➤ Vodafone | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Vodafone |
| 4 | Servicios de envío masivo de sms ym2m | 48.294.528,41 euros | ➤ Vodafone | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Tme- TTech Ctti 2024 ➤ Vodafone |
| 5 | Servicios de numeración especial | 29.096.342,78 euros | ➤ Telefónica | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Evolutio Cloud Enabler ➤ Telefónica |

País Vasco: PBL: 17.104.251,67 euros. Fecha de publicación septiembre de 2022.

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|--|--------------------|---------------------------------------|--|
| 1 | Telefonía fija (conexiones principales) | 4.408.487,77 euros | ➤ Telefónica S.A Sociedad Unipersonal | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telefónica S.A Sociedad Unipersonal ➤ Vodafone ➤ Euskaltel |
| 2 | Telefonía fija (conexiones alternativas) | 1.003.318,04 euros | ➤ Vodafone | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telefónica de España S.A Sociedad Unipersonal ➤ Euskaltel |
| 3 | Comunicaciones móviles | 8.391.193,26 euros | ➤ Vodafone | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telefónica móviles España ➤ Vodafone ➤ Euskaltel |

Valencia: AM comunicaciones corporativas de la Administración de la Generalitat, (AM 2/21 CC). PBL: 186.419.957,00 euros. Fecha de publicación abril 2022.

| LOTES | DESGREGACIÓN LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|---|---------------------|---|--|
| 1 | Conectividad de sedes. Conexiones Privadas | 91.574.400 euros | ➤ Telefónica | ➤ Telefónica ➤ Vodafone |
| 2 | Conectividad de sedes. Conexiones Públicas | 5.748.000 euros | ➤ Telefónica ➤ Vodafone ➤ Orange ➤ Evolutio Cloud Enabler | ➤ Telefónica ➤ Vodafone ➤ Orange ➤ Evolutio Cloud Enabler |
| 3 | Servicios de voz fija y comunicaciones móviles | 54.120.000 euros | ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles |
| 4 | Servicios de acceso a internet corporativo | 3.428.419 euros | ➤ Telefónica ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ Evolutio Cloud Enabler | ➤ Evolutio Cloud Enabler ➤ Orange ➤ Telefónica ➤ Vodafone |
| 5 | Servicio de acceso a internet gestionados | 4.712.338 euros | ➤ Telefónica | ➤ Orange ➤ UTE Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones ➤ Telefónica ➤ Vodafone |
| 6 | Dispositivos móviles | 6.984.000 euros | ➤ Economoc Products & Solutions ➤ Telefónica ➤ Vodafone | ➤ Economoc Products & Solutions ➤ Telefónica ➤ Vodafone |
| 7 | Servicios de gobernanza y apoyo técnico | 19.582.800 euros | ➤ Laberit Sistemas ➤ Accenture ➤ Fujitsu Technology ➤ Indra soluciones Tecnologías de la Información ➤ NTT Data Spain Infraestructures Engineering – NTT Data Spain – NTT Spain | ➤ Laberit Sistemas ➤ Accenture ➤ Fujitsu Technology ➤ Indra soluciones Tecnologías de la Información ➤ NTT Data Spain Infraestructures Engineering – NTT Data Spain – NTT Spain ➤ Nunsys ➤ Vodafone Intelligent Technologies and Services ➤ Specialist Computer Centres ➤ Prosodie Ibérica |

| | | | | |
|--|--|--|--|--------------------------|
| | | | | ➤ Evolutio Cloud Enabler |
|--|--|--|--|--------------------------|

Andalucía: contratación de los servicios de la red corporativa de telecomunicaciones. PBL: 193.442.846,89 euros. Fecha de publicación julio 2023.

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|---|---------------------|--|---|
| 1 | Servicios troncales de comunicaciones y seguridad | 38.343.930,64 euros | ➤ UTE Inetum España – CHG Meridian Spain | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Fujitsu Technology Solutions ➤ UTE Telefónica de España- Telefónica Soluciones de informática y comunicaciones ➤ UTE Inetum España – CHG Meridian ➤ UTE Vodafone – Innovaciones Tecnológicas del Sur |
| 2 | Servicio de acceso de datos | 86.350.595,05 euros | ➤ UTE Telefónica de España – Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ UTE Telefónica de España – Telefónica Soluciones de Informática y Telecomunicaciones |
| 3 | Servicios de voz y servicios en movilidad | 68.748.321,20 euros | ➤ UTE Telefónica de España – Telefónica Móviles – Telefónica Soluciones de Informática y comunicaciones – Telefónica lot & Big Data tech | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ UTE Telefónica de España – Telefónica Móviles – Telefónica Soluciones de Informática y comunicaciones – Telefónica lot & Big Data |

Cantabria: Servicio de telecomunicaciones para la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. PBL: 10.636.566,24 euros. Fecha de publicación junio de 2021.

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|---|--------------------|---------------|--------------|
| 1 | Servicio de red de datos y de voz fija | 8.428.894,12 euros | ➤ Telefónica | ➤ Telefónica |
| 2 | Servicios de red de voz y datos móviles | 2.207.672,12 euros | ➤ Telefónica | ➤ Telefónica |

Castilla-La Mancha: servicios de comunicaciones digitales de la Administración de Castilla-La Mancha. PBL: 95.964.757,96 euros. Fecha de publicación: mayo 2021

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|---|---------------------|---|--|
| 1 | Servicios de conexión de datos (operador principal) | 24.489.000,00 euros | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles |
| 2 | Servicios de conexión de datos. (operador alternativo) | 6.600.000,00 euros | ➤ Vodafone | ➤ Vodafone ➤ Orange ➤ TUTE Telefónica – Telefónica Móviles |
| 3 | Servicios de conexión a internet y ciberseguridad JCCM | 12.857.000,00 euros | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles ➤ Orange |
| 4 | Servicios de conexión a internet y ciberseguridad SESCAM | 3.830.514,99 euros | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles ➤ Orange ➤ |
| 5 | Servicios de conexión a la red pública de telefonía. Servicios de movilidad | 13.170.000,00 euros | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles |
| 6 | Servicios de certificación de redes LAN y reposición de componentes | 8.567.358,52 euros | ➤ Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones | ➤ Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones ➤ Saytel Servicios Informáticos |
| 7 | Infraestructuras y servicios Tic corporativos | 26.432.884,45 euros | ➤ Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones | ➤ Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones |

Aragón: Prórroga AM PBL: 14.901.590,11 euros. Fecha de publicación septiembre 2022.

| LOTES | DESGREGACIÓN LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|--------------------------------------|--------------------|---|---------------------------------|
| 1 | Servicios de red de datos | 5.811.416,43 euros | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | ➤ Se trata de un Acuerdo Marco. |
| 2 | Servicios de telefonía fijo y móvil. | 6.539.945,63 euros | ➤ UTE Telefónica – Telefónica Móviles | |
| 3 | Acceso a Internet I | 287.459,22 euros | ➤ Vodafone | |
| 4 | Acceso a Internet II | 110.021,7 euros | ➤ Orange | |
| 6 | Red propia de fibra óptica | 214.213,17 euros | ➤ UTE Montajes Temón – Servicios Auxiliares de Telecomunicación | |
| 7 | Técnica de telecomunicaciones | 1.938.534,96 euros | ➤ Inetum España | |

Castilla y León: PBL: 97.745.010 euros Fecha de publicación octubre 2022

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|---|---------------------|--|--|
| 1 | Comunicaciones unificadas, voz fija y movilidad | 46.977.040,00 euros | ➤ Vodafone | ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ UTE TdE_TME_TTech JCyL 2023 |
| 2 | Datos a internet principal | 44.419.100,00 euros | ➤ Telefónica | ➤ Telefónica |
| 3 | Datos a internet alternativo | 6.348.870,00 | ➤ R Cable y Telecable Telecomunicaciones | ➤ Orange ➤ Telefónica ➤ Vodafone ➤ R Cable y Telecable Telecomunicaciones |

Asturias: PBL: 43.805.201,02 euros. Fecha de publicación noviembre 2021

| LOTES | DESGREGACIÓN DE LOTES | PBL | ADJUDICATARIO | LICITADORES |
|-------|--|----------------------|--|--|
| 1 | Red de datos multiservicio | 19.772.714,88 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Telefónica de España ;Telefónica móviles España | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Telefónica de España- Telefónica móviles España ➤ Telecable Telecomunicaciones |
| 2 | Red de datos de respaldo | 5.959.398,58 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telecable Telecomunicaciones | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telecable ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ UTE Telefónica móviles – Telefónica |
| 3 | Servicios de acceso a Internet | 786.152,28 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telecable Telecomunicaciones | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ UTE Telefónica móviles – Telefónica ➤ Vodafone ➤ Telecable Telecomunicaciones |
| 4 | Servicios de telefonía fija | 5.750.846,34 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Telefónica de España ;Telefónica móviles España | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Telecable Telecomunicaciones ➤ UTE Telefónica -Telefónica móviles España ➤ Vodafone |
| 5 | Servicios de Telefonía móvil y comunicaciones en movilidad | 2.725.483,52 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Vodafone |
| 6 | Servicios de valor añadido de Telefonía | 829.311,11 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ UTE Telefónica Soluciones y Comunicaciones de España - Telefónica móviles España | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Telecable Telecomunicaciones ➤ UTE Telefónica Soluciones y Comunicaciones de España - Telefónica móviles España |
| 7 | Servicios de Videoconferencia | 243.166,63 servicios | Declarado desierto por ausencia de licitadores) | |
| 8 | Laboratorios 5G | 686.612,66 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Orange ➤ Vodafone ➤ UTE Telefónica móviles – Telefónica soluciones |

| | | | | |
|----|---------------------------------------|-------------------|--|---|
| 9 | Centro De Gestion Personalizado (CGP) | 6.152.983,1 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sistemas Avanzados de Tecnología | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Evolutio Cloud Enabler ➤ Inetum España ➤ SATEC, Sistemas Avanzados de Tecnología ➤ Seresco |
| 10 | Oficina Técnica | 898.531,92 euros | <ul style="list-style-type: none"> ➤ DXC Technology Spain | <ul style="list-style-type: none"> ➤ DXC Technology Spain |

Del análisis realizado en la muestra puede concluirse que la cantidad de licitadores por lote aumentaría si se estableciesen más lotes, incrementándose especialmente el número de licitadores para aquellas licitaciones con más de 4 lotes.

ANEXO II. Análisis de licitaciones de servicios de telecomunicaciones en el sector público estatal, autonómico y local en el periodo 2017-2024

[INICIO CONFIDENCIAL]

[...]

[FIN CONFIDENCIAL]

Anexo III. Cuotas de mercado (ingresos por servicios fijos)

Cuadro nº 1 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.

| Operador | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Telefónica | 70,0% | 69,0% | 67,8% | 66,8% | 65,3% | 62,9% | 61,2% |
| Vodafone | 7,0% | 8,1% | 9,8% | 10,4% | 11,8% | 11,9% | 13,5% |
| Orange | 5,9% | 5,8% | 5,7% | 6,3% | 7,4% | 9,0% | 9,1% |
| BT/Evolutio | 6,6% | 6,9% | 7,2% | 8,2% | 7,3% | 6,5% | 6,6% |
| Euskaltel | 4,4% | 4,7% | 4,9% | 4,3% | 4,2% | 5,2% | 4,5% |
| Colt | 4,0% | 2,8% | 2,3% | 1,8% | 1,8% | 2,1% | 2,1% |
| ATT | 0,8% | 0,9% | 0,8% | 0,8% | 0,9% | 1,2% | 1,6% |
| Resto | 1,2% | 1,8% | 1,5% | 1,4% | 1,3% | 1,4% | 1,4% |
| Total | 100% |

Cuadro nº 2. Cuota por Operador

Cuota de mercado por operador (en términos de ingresos por servicios fijos) de clientes empresariales con una facturación mayor a 100.000 euros^{29,30}

| Operador | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Telefónica | 65,2% | 65,0% | 64,5% | 64,1% | 64,8% | 65,2% | 62,5% |
| BT/Evolutio | 14,4% | 15,0% | 15,5% | 18,0% | 16,2% | 14,0% | 14,3% |
| Vodafone | 4,2% | 4,8% | 5,7% | 5,1% | 6,1% | 5,7% | 6,3% |
| Orange | 2,3% | 2,7% | 3,0% | 3,4% | 3,8% | 4,2% | 5,1% |
| Euskaltel | 4,3% | 4,4% | 4,3% | 3,3% | 3,1% | 4,2% | 3,6% |
| ATT | 1,5% | 1,6% | 1,4% | 1,4% | 1,7% | 2,2% | 3,3% |
| Colt | 6,8% | 5,0% | 3,9% | 3,1% | 3,1% | 3,2% | 3,3% |
| Resto | 1,3% | 1,5% | 1,7% | 1,6% | 1,3% | 1,4% | 1,5% |
| Total | 100% |

Fuente: ANME/DTSA/003/20/M2ampliado-2020

