

Informe respuesta a la solicitud de la mesa de contratación del expediente “Contratación de infraestructura y servicios para protección del correo corporativo de la Junta de Andalucía” (EXPTE. CONTR 2025 712146) sobre justificación de ofertas anormalmente bajas – Licitador Telefónica

1 Objeto

El presente informe tiene por objeto dar respuesta a la petición de la mesa de contratación de fecha 21 de abril de 2026, en relación con el escrito de alegaciones presentado por TELEFONICA SOLUC. DE INFORMA. Y COMUNICA. DE ESPAÑA, SAU al requerimiento formulado por la citada mesa sobre el valor anormal o desproporcionado de su oferta.

Tras el objeto, el informe está estructurado en un segundo apartado, en el que se desglosan las alegaciones presentadas y un tercero de análisis y conclusiones.

2 Alegaciones presentadas

De acuerdo con lo establecido en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se ha solicitado aclaración a la empresa sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma, atendiendo al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar las prestaciones, o la posible obtención de una ayuda de Estado.

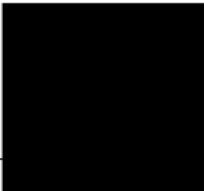


FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN			

La empresa desglosa los costes asociados al suministro, acompañando oferta económica del fabricante al integrador, con importante descuento, por valor de [REDACTED], que se traslada a un coste de [REDACTED]

Respecto a los costes de los servicios, se indica que el personal se rige por el Convenio propio de Telefónica CyberSecurity & Cloud Tech y se detallan los grupos profesionales de aplicación. Los costes por hora están por encima del convenio. El coste de los servicios se calcula en [REDACTED]

La empresa, en base a esos dos desgloses, presenta una distribución de costes entre los conceptos de suministro y servicios que, sumando el beneficio industrial, concuerda con la oferta presentada en el total.

CONCEPTO	IMPORTE SIN IVA
<u>COSTES DIRECTOS + INDIRECTOS SUMINISTRO</u>	
<u>COSTES DIRECTOS + INDIRECTOS SERVICIOS</u>	
<u>BENEFICIO INDUSTRIAL</u>	
TOTAL	2.176.887,45 €

Desglosa las tarifas de los elementos de contratación, cuya justificación se valora a continuación:

Suministros:

ELEM-LICENCIA-PROT-CORREO, ELEM-LICENCIA-CONC-CORREO

Se indica que el precio de lista del fabricante alcanzaba los [REDACTED] pero que éste ha aplicado un descuento superior al [REDACTED], quedando un coste para el licitador de [REDACTED] para ELEM-LICENCIA-PROT-CORREO y [REDACTED] para ELEM-LICENCIA-CONC-CORREO.

[REDACTED]			[REDACTED]
FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN	[REDACTED]		

Esto da unos costes, calculados, de [REDACTED] para ELEM-LICENCIA-PROT-CORREO y de [REDACTED] para ELEM-LICENCIA-CONC-CORREO.

Se consideran justificados los costes. Sin embargo, como se verá en el siguiente apartado, no corresponden con las tarifas ofertadas.

Servicios basados en tarifas de personas (horas, jornadas):

- ELEM-DESPLIEGUE, ELEM-HORA-TN1, ELEM-HORA-TN2, ELEM-HORA-JFPROYECTO, ELEM-JORNADA-CONS, ELEM-JORNADA-CONS-SENIOR, ELEM-JORNADA-TN3-INCIDENTES, ELEM-HORA-TCONC

Se desglosan los costes de personal, añadiendo seguridad social y costes indirectos. No se ha podido trazar el cálculo debido a que el porcentaje de seguridad social aplicado (se indica [REDACTED]) parece ser mayor, del orden del [REDACTED]

Se indica por el licitador que se cumple debidamente con los derechos salariales que derivan del convenio por el que se rigen lo perfiles que participarán en la ejecución del contrato.

Se indica por el licitador que estos costes asociados a personas ascienden a [REDACTED]

Se obtiene a continuación un valor total para estos elementos denominado PVC total (entendemos que con el significado de Precio de Venta al Cliente) que es el que se traslada a la oferta. La suma es de [REDACTED], que coincide con el valor ofertado para los componentes de servicios por este licitador.

Se consideran justificados los costes, aún con la duda sobre el porcentaje de seguridad social. Sin embargo, como se verá en el siguiente apartado, no corresponden con las tarifas ofertadas.

Servicios no basados en tarifas de personas:

- ELEM-FORM-INICIAL, ELEM-FORM-ADICIONAL, ELEM-SYM-MENSUAL, ELEM-REPUT-MENSUAL, ELEM-UNIDAD-PRESTACIÓN-SERVICIO-PROY, ELEM-SYM-CONC-MENSUAL

Se tarifican todos a importe cero. Puede considerarse aceptable, por estar prestados por el fabricante (aunque no se indica) como en otros licitadores que participan con el mismo fabricante.

Se considerarían en ese caso justificadas las tarifas, excepto para el elemento ELEM-UNIDAD-PRESTACIÓN-SERVICIO-PROY, que el PPT describe como:



[REDACTED]			[REDACTED]
FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN	[REDACTED]		

Unidad de servicio de proyectos en seguridad ligada al correo. Elemento unitario de servicio (no prestado por una persona) que deberá ir acompañado en un proyecto por la prestación de servicios por personas (ELEM-JORNADA-CONS, ELEM-JORNADA-CONS-SENIOR, ELEM-JORNADA-TN3-INCIDENTES) y permite modelar elementos auxiliares como herramientas o equipamiento especializados o documentos no públicos que sean necesarios.

No es algo que pueda, de forma razonable, tener tarifa cero, ya que impediría precisamente el modelado de estos elementos auxiliares.

Alega la empresa que la viabilidad debe analizarse atendiendo al conjunto de la propuesta presentada como así reconoce la doctrina consolidada del TACRC, y que no existe venta global a pérdida ni imposibilidad económica objetiva de ejecución. la propia licitadora.

Alega la empresa que la oferta presentada cumple en todos sus extremos con la normativa laboral, social y medioambiental aplicable, y que no se apoya en ayudas de Estado ni en subvenciones incompatibles con el régimen de financiación del contrato.

3 Análisis y conclusiones

La distribución de importes entre los conceptos de suministro y servicios presentada por la empresa en la justificación no corresponde con la trasladada en la oferta:

	Justificación, aplicando beneficio industrial calculado: [REDACTED]	Oferta
Suministros	[REDACTED]	1.884.000,00 €
Servicios	[REDACTED]	292.887,45 €
Total	2.176.887,45 €	2.176.887,45 €

[REDACTED]			[REDACTED]
FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN	[REDACTED]		

Aún con las alegaciones aportadas que piden una valoración global de los importes, no está justificada esta estructura de oferta, en la que se ha trasladado casi el [REDACTED] del importe del apartado de servicios al apartado de suministros. Ese trasvase desvirtúa la realidad de los precios en un contrato que es por precios unitarios y no a tanto alzado.

Además, la correcta formalización (reflejando los costes de servicios y suministros en su adecuada sección) modificaría la puntuación de los criterios de valoración "Proposición Económica Suministro" y "Proposición Económica Servicios".

Es éste un contrato "en función de las necesidades", con un presupuesto máximo, de acuerdo a lo regulado en la disposición adicional trigésima tercera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en lo que se refiere a los suministros:

En los contratos de suministros y de servicios que tramiten las Administraciones Públicas y demás entidades del sector público con presupuesto limitativo, en los cuales el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes o a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario, sin que el número total de entregas o prestaciones incluidas en el objeto del contrato se defina con exactitud al tiempo de celebrar este, por estar subordinadas las mismas a las necesidades de la Administración, deberá aprobarse un presupuesto máximo.

El número de elementos de suministro y servicios puede, a lo largo de la ejecución del contrato, superar lo estimado inicialmente. Así se refleja en el PPT apartado 2

Podrán incorporarse dominios nuevos a lo largo de la ejecución del contrato, titularidad de la Junta de Andalucía o de otros organismos del Grupo Atendido del CERT del SOC de la Junta de Andalucía.

Igualmente sobre los usuarios, que podrán ampliarse sobre el Grupo Atendido del SOC.

apartados 4 y 5

Por otra parte, otro grupo de elementos podrá ser suministrado e integrado bajo demanda a lo largo de la ejecución del proyecto, no estando comprometidos.

y apartados 6 y 7:

Ante necesidades puntuales o permanentes, se podrá solicitar por el responsable del servicio, previo acuerdo con el jefe de proyecto, un incremento de la dotación/dedicación de perfiles a estos servicios.

[REDACTED]			[REDACTED]
FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN	[REDACTED]		

Se impediría con esta estructura de oferta la correcta ejecución económica del presupuesto del contrato, ya que cuando se alcanzasen los suministros estimados, y si no hicieran falta más unidades, cualquier ejecución de servicios por encima de la estimada, incrementada por las necesidades, sería a un importe no correspondiente con la realidad interna del adjudicatario, y mucho menor del presupuestado.

Adicionalmente, esta estructura de oferta supondría una adulteración del destino de los fondos europeos que financian parcialmente el contrato, en el componente de suministros, de tal forma que estaríamos desvirtuando el uso de los mismos, previstos para suministros y usados para pagar servicios (cambio de capítulo de financiación 2 a 6).

Se incurriría también en un riesgo para la correcta ejecución si, manteniendo el número de licencias estimado en el PPT sin necesitar incrementarlas, sí se requiriera por parte de la ADA incrementar los servicios, por ejemplo requiriendo más técnicos presenciales (ELEM-HORA-TN1, ELEM-HORA-TN2) o remotos (ELEM-HORA-TCONC).

Por otra parte, algunos de los servicios son de prestación puntual, bajo demanda y sujetos a desviación con respecto a lo estimado. Así, por ejemplo, ante un número superior al previsto de incidentes de seguridad ligados al correo se podrían requerir más jornadas de respuesta a incidentes graves (ELEM-JORNADA-TN3-INCIDENTES). Podrían también requerirse más elementos de los previstos para el servicio de proyectos en seguridad ligada al correo (ELEM-JORNADA-CONS, ELEM-JORNADA-CONS-SENIOR, ELEM-UNIDAD-PRESTACIÓN-SERVICIO-PROY). Nos remitimos también a la consideración de que un precio cero en ELEM-UNIDAD-PRESTACIÓN-SERVICIO-PROY impide modelar proyectos.

Si el contrato se ha configurado así por el servicio proponente es para tener la flexibilidad, en un entorno complejo y en rápida evolución como éste, de poner disponer de servicios especializados en volumen suficiente y con la agilidad necesaria.

Al trasladar el coste de estos servicios a la componente de suministros se introduce una vulnerabilidad que amenaza la ejecución del contrato: puede llegar un punto en que, sin incremento de facturación de suministros, se necesitaran más servicios (que no estarían respaldados ya por los ingresos considerados a través de los suministros iniciales). En ese caso el adjudicatario tendría tensiones y descompensaciones internas en su estructura de costes que, con gran seguridad en nuestra opinión, se traducirían en dificultades para prestar adecuadamente los servicios: dificultad y lentitud en encontrar personal adecuado que cumpla los criterios, conflictos sobre la presencialidad, imposibilidad de prestar servicios no directamente ligados a personal (como los ELEM-UNIDAD-PRESTACIÓN-SERVICIO-PROY)...



[Redacted Signature Area]			[Redacted Stamp Area]
FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN	[Redacted Verification Area]		

Por otra parte, también se debe tener en cuenta el escenario opuesto: al trasladar parte del coste de personal al precio de los suministros, se está encareciendo artificialmente el precio de éstos, y no se traslada con transparencia el coste real para el integrador más el beneficio industrial. Así, por ejemplo, si se adquiriesen 80.000 licencias adicionales de la solución de concienciación, la Agencia Digital de Andalucía estaría pagando el coste original de las licencias del fabricante, con el justo beneficio industrial del integrador, pero incrementado con unos costes de servicios y personal que no se estarían obteniendo.

Este servicio considera, por tanto, que la estimación real del coste de los servicios debe plasmarse directamente en los elementos de contratación de ese tipo, y así debe hacerse también con los suministros. En otro caso se estaría falseando la realidad de los pagos.

En base al art. 194.6 de la LCSP

En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica

se considera que los valores anormalmente bajos de la oferta de este licitador plantean un riesgo para la ejecución del contrato, así como un incumplimiento de los criterios asociados a los fondos europeos que lo financian, y no pueden ser aceptados.

El jefe del Servicio de Ciberseguridad

Eloy R. Sanz Tapia



FIRMADO POR	ELOY RAFAEL SANZ TAPIA	04/05/2026	
VERIFICACIÓN			