

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 28 de mayo de 2025

**VISTA** la reclamación en materia de contratación interpuesta por la representación legal de la empresa VODAFONE ESPAÑA, S.A.U., (en adelante, VODAFONE) contra el acuerdo de la mesa de contratación de 22 de abril de 2025 por el que se admite la oferta de la empresa ORANGE ESPAGNE, S.A.U. (en adelante ORANGE) del contrato de *“Suministro de contadores de agua con sensor de presión y comunicación nb-iot (calibres 40, 50, 65, 80, 100, 150 200 mm) y servicios de telecomunicaciones para su telelectura automática”*, expediente 115/2024, licitado por el CANAL DE ISABEL II S.A., este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** – Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), con fechas 11 y 8 de noviembre de 2024, respectivamente, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 28.144.920,50 euros y el plazo de ejecución

es de cinco años.

El contrato está dividido en nueve lotes.

**Segundo.** - El 2 de mayo de 2025, se presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 5 de mayo, la reclamación en materia de contratación interpuesta por la representación de la empresa VODAFONE por la que solicita la anulación del acuerdo de la mesa de contratación por la que se admite las ofertas de ORANGE a los lotes 3, 4, 5, 6 y 7.

**Tercero.** - El 13 de mayo de 2025 la entidad contratante remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

**Cuarto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado de la reclamación al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo concedido no se han presentado alegaciones.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** - En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato, éste tiene carácter privado y se encuentra sujeto al Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (en adelante RDLCSE). En consecuencia, a la tramitación de la Reclamación le será de aplicación lo dispuesto en los artículos 119 y siguientes del mencionado Real Decreto.

El artículo 121.1 del RDLCSE establece, en cuanto al régimen jurídico de la reclamación, que le serán de aplicación a las reclamaciones que se interpongan ante

los órganos mencionados en el artículo anterior, contra alguno de los actos a que se refiere el artículo 119, las disposiciones de la LCSP que regulan el recurso especial en materia de contratación, incluido el artículo 49 relativo a la adopción de medidas cautelares, con determinadas especialidades.

Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 120 del RDLCSE, en relación con el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver la reclamación planteada.

**Segundo.** – La reclamación impugna el acuerdo de la mesa de contratación por la que se admite las ofertas realizadas por la empresa ORANGE para los lotes 3, 4, 5, 6 y 7.

El art. 119.2 del RDL 3/2020 indica que serán recurribles:

*“b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de licitación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la entidad contratante por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 69”.*

La doctrina de este Tribunal sobre la posibilidad de recurso contra actos de admisión de ofertas quedó plasmada, entre otras, en la Resolución nº 481/2024, de 19 de diciembre, donde señalábamos:

*“La cuestión se centra en determinar si el acto impugnado, consistente en la admisión de la oferta de dos licitadores se encuentra comprendido dentro del artículo 44.2.b) la LCSP, conforme a la cual se indica que son susceptibles de recurso en esta vía: “Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la*

*imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149”.*

(...)

*En resumen, venimos a exigir “como mínimo, so pena de vaciar de sentido la norma, que se trate de una formal y expresa decisión del órgano en cuestión admitiendo una o varias proposiciones en un específico trámite del procedimiento como consecuencia de una expresa previsión legal a tal respecto”, o al menos-como resulta de tales Resoluciones- en los pliegos.*

En el caso que nos ocupa, Cláusula 12 de PCAP establece:

*“Una vez examinadas la documentación administrativa aportada, las especificaciones técnicas y la documentación de subcontratación de los licitadores, la Mesa permanente de contratación determinará las empresas admitidas a licitación, las rechazadas y las causas de su rechazo, según proceda. Estas circunstancias se publicarán en el tablón de anuncios electrónico. Adicionalmente, se notificará de forma individual por medios electrónicos a los interesados afectados la causa o causas de inadmisión de sus ofertas”.*

En el acta de la mesa de contratación de 22 de abril de 2025 se hace constar expresamente el acuerdo de aceptación de las ofertas.

En consecuencia, en base a la doctrina expuesta el acto es susceptible de reclamación conforme a lo dispuesto en artículo 119.1) y 2 c) del RDLCSE

**Tercero.** - Respecto a la legitimación de la recurrente, hay que señalar que el objeto de la reclamación es la admisión de las ofertas de la empresa ORANGE para diversos lotes.

El artículo 48 de la LCSP establece: *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.*

En consecuencia, procede que, a efectos de determinar la recurribilidad del acto, se compruebe la concurrencia de la legitimación activa en cuanto al posible beneficio o exclusión de perjuicio a los derechos o intereses de la recurrente.

En el momento procedimental en el que nos encontramos, se ha procedido a la admisión de las ofertas de los tres licitadores y a la valoración de los criterios técnicos referidas a las muestras requeridas en la letra B de la Cláusula 11 del PCAP, estando pendientes de valoración el resto de criterios de adjudicación del contrato.

La estimación del recurso supondría la exclusión de la empresa ORANGE del procedimiento de licitación, subsistiendo en el procedimiento la propia recurrente y la UTE TELEFÓNICA.

En relación a la legitimación para la interposición de recurso especial, ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid Resolución 65/2023 de 9 de febrero), que la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010 de 18 de octubre:

*“Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado,*

*con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)”.*

En definitiva, la clave para estar legitimado un licitador, es que, en caso de prosperar el recurso, obtenga un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual, tal y como hemos señalado.

En el caso que nos ocupa, la estimación de la reclamación supondría la exclusión de ORANGE para los lotes 3, 4, 5, 6 y 7 en los que también ha participado la recurrente y la UTE TELEFÓNICA, sin que el beneficio obtenido por la recurrente sea cierto y no hipotético, al quedar dos empresas en la licitación.

Cuestión distinta hubiese sido si la reclamante hubiera impugnado la admisión de las otras dos empresas licitadores, quedando la reclamante, en caso de estimación de sus pretensiones como único licitador admitido, en cuyo caso el interés legítimo sería evidente.

Será en el momento de la adjudicación cuando se den las siguientes posibilidades:

Que la recurrente sea la adjudicataria de todos o alguno de los lotes a los que licita, en cuyo caso se verán satisfechas sus pretensiones.

Que la recurrente quede clasificada en segundo lugar en todos o algunos de los lotes,

en cuyo caso estaría legitimada para recurrir la adjudicación en cuanto empresa clasificada en segundo lugar.

Que la recurrente quede clasificada en tercer lugar en todos o algunos de los lotes, en cuyo caso carecería de legitimación, ya que, en ese momento procedimental, aunque impugnara la admisión de la oferta de ORANGE, tendría por delante la oferta de la UTE TELEFÓNICA, cuya admisión no ha sido impugnada en el presente recurso.

En consecuencia, de acuerdo con la doctrina expuesta, no se aprecia legitimación para reclamar, procediendo la inadmisión de la reclamación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**Primero.** – Inadmitir la reclamación presentada por la empresa VODAFONE ESPAÑA, S.A.U., contra el acuerdo de la mesa de contratación de 22 de abril de 2025 por el que se admite la oferta de la empresa ORANGE ESPAGNE, S.A.U. del contrato de “*Suministro de contadores de agua con sensor de presión y comunicación nb-iot (calibres 40, 50, 65, 80, 100, 150 200 mm) y servicios de telecomunicaciones para su telelectura automática*”, expediente 115/2024, por falta de legitimación de la reclamante.

**Segundo.** - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de la reclamación por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 122 del RDLSE.

EL TRIBUNAL