

Recurso 47/2025
Resolución 123/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 27 de febrero de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VODAFONE ESPAÑA, S.A.U.** contra el acuerdo de adjudicación, de 16 de enero de 2025, del contrato denominado «servicio de telefonía móvil y fija, servicio de banda ancha en datos, conexión de edificio municipales y sistema de copias de seguridad y datos en cloud del Ayuntamiento de Palos de la Frontera.», (Expediente 32/2024), promovido por el Ayuntamiento de Palos de la Frontera, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 25 de septiembre de 2024, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 440.000 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

El órgano de contratación dictó resolución de adjudicación, con fecha 16 de enero de 2025 a favor de la entidad ORANGE ESPAGNE, S.A.U. La citada resolución de adjudicación fue remitida a la entidad recurrente el 17 de enero y publicada en el perfil de contratante el 5 de febrero de 2025.

SEGUNDO. El 7 de febrero de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad VODAFONE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante VODAFONE o la recurrente) contra la adjudicación del contrato citado en el encabezamiento de esta resolución. Además, en su escrito la entidad solicita el acceso al expediente de contratación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su



tramitación y resolución, que fue recibido en este Órgano, resultando posteriormente necesaria la solicitud de determinada documentación complementaria.

La Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, habiéndose recibido las presentadas por la entidad ORANGE ESPAGNE, S.A.U. (en adelante ORANGE o la adjudicataria).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación en relación con un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Consideraciones del Tribunal. Sobre la solicitud de la recurrente de acceso al expediente.

En el escrito de impugnación se contiene una solicitud de acceso al expediente a este Tribunal, en concreto, la recurrente manifiesta lo siguiente: *«Conforme a lo establecido en el artículo 52 LCSP, se solicitó acceso al expediente con el objeto de preparar de la mejor manera posible este recurso.*

Se adjunta como DOCUMENTO Nº 3 la solicitud de acceso. Dicha solicitud de acceso no ha sido atendida, toda vez que aunque hemos recibido una notificación del Excmo. Ayuntamiento de Palos de la Frontera, la misma no es posible leerla técnicamente.

Por ello, queremos hacer valer lo establecido en el artículo 52.3 LCSP, por lo que solicitamos que se requiera al Órgano de Contratación para que ponga de manifiesto en su totalidad el Expediente Administrativo, y en particular, le sea facilitada copia de todos los documentos aportados en concreto la memoria técnica, así como información relativa al sobre C del expediente presentado por ORANGE ESPAGNE, S.A.U., reservándonos el derecho a ampliar el presente recurso en su caso a la vista del expediente y la información solicitada».



Estas manifestaciones se concretan en el siguiente *petitum*: «Igualmente Solicitamos, que conforme a lo establecido en el artículo 52 LCSP se requiera al Órgano de Contratación para que ponga de manifiesto en su totalidad el Expediente Administrativo, reservándonos el derecho a completar el recurso tras el acceso».

Por otro lado, el órgano de contratación en su informe al recurso manifiesta que, con relación a notificaciones anteriores, como la resolución de adjudicación, el resto de las entidades pudieron acceder al contenido de la notificación. Asimismo, en el expediente administrativo constan las actuaciones llevadas a cabo en lo relativo a la solicitud de vista de expediente.

Pues bien, la recurrente solicita ante el órgano de contratación el acceso al expediente el pasado 23 de enero de 2025, en los siguientes términos: «*interesa al derecho de mi representada que se le de vista del expediente en su totalidad y, en particular, le sea facilitada copia de todos los documentos aportados en concreto la memoria técnica, así como información relativa al sobre C del expediente presentado por ORANGE ESPAGNE, S.A.U.*».

Asimismo, en el escrito que acompaña la recurrente manifiesta la doctrina sobre la documentación confidencial a efectos del trámite de vista, argumentando que el contenido de la documentación que solicita, en particular, la memoria técnica y el contenido del sobre C, no podría ser calificada como confidencial por lo que se debería garantizar su acceso a la misma.

En relación con lo anterior, consta en el expediente Decreto 2025/211 de la Alcaldía, de 29 de enero de 2025, en el que se resuelve lo siguiente: «*Poner de manifiesto el expediente de contratación de servicios núm. 32/2024 a la entidad mercantil Vodafone España, S.A.U., el cual podrá ser examinado en las dependencias del departamento de secretaría general de esta entidad local a partir de la notificación de la presente resolución.*»

La persona que acuda, en nombre de la interesada, a examinar el expediente, habrá de acreditar la representación de aquélla mediante la exhibición de un documento que, de modo fehaciente, confirme tal circunstancia». Consta asimismo la remisión electrónica del mencionado decreto a la recurrente mediante notificación del mismo día 29 de enero de 2025.

Asimismo, existen en el expediente varios correos electrónicos con relación a este procedimiento, el primero de la recurrente de 31 de enero de 2025 dirigido al órgano de contratación poniendo de manifiesto la solicitud de acceso al expediente que había sido realizada. La misma es respondida mediante otro correo electrónico de 3 de febrero de 2025, en el que se manifiesta lo siguiente: «*Buenos días, Con fecha 23/01/2025 recibimos escrito solicitando acceso a la oferta del licitador Orange. La referida solicitud fue contestada el 29 de enero de 2025, fecha desde la que se encuentra a vuestra disposición en sede electrónica la notificación*».

El 4 de febrero la recurrente responde al correo electrónico manifestando su imposibilidad de acceder a la notificación, y solicitando que la misma le sea remitida mediante otra plataforma.

En el expediente figura documento denominado «*acuse de recibo*» en el que se indica que la notificación relativa al acceso del expediente caducó el 9 de febrero de 2025. Asimismo, figura diligencia de 11 de febrero de 2025 en la que se indica lo siguiente: «*DILIGENCIA.- Para hacer constar que siendo las 12:00 horas del día 11 de febrero de 2025, no se ha personado en la Secretaría General del Ayuntamiento de Palos de la Frontera ningún responsable de la Empresa VODAFONE ESPAÑA, S.A.U., a los efectos de examinar el expediente de contratación de servicios 32/2024 de telefonía móvil y fija, servicios de banda ancha en datos y conexión de edificios municipales y sistemas de copias de seguridad de datos en cloud del Ayuntamiento de Palos de la Frontera, tras solicitar acceso al mismo, y tras la emisión de la Resolución de puesta de manifiesto del expediente emitido con fecha 29 de enero de 2025, con traslado a la empresa interesada en la misma fecha (R/S 364)*».



A la vista de todo lo anterior, en el presente supuesto se da la circunstancia de que el órgano de contratación concede el acceso al expediente, si bien la recurrente manifiesta que no puede acceder a la notificación, motivo por el que finalmente no se persona en las dependencias para el acceso dado que parece que no tiene conocimiento del contenido de la notificación. Sin embargo, la recepción de la notificación es reconocida en el propio escrito de recurso en el que se manifiesta: *«hemos recibido una notificación del Excmo. Ayuntamiento de Palos de la Frontera, la misma no es posible leerla técnicamente»*. Es decir, la recurrente reconoce que recibe la notificación y que sin embargo no procede a acceder a su contenido porque técnicamente no le resulta posible, sin embargo, no acredita ni siquiera indiciariamente que la falta de acceso haya sido debida a un incumplimiento por parte del órgano de contratación, que resulta el supuesto de hecho habilitante para que se le pueda conceder el trámite de vista de expediente en este Tribunal, en virtud de lo establecido en el artículo 52 de la LCSP.

Efectivamente, el artículo 52.3 de la LCSP establece que: *«el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas»*. Sin embargo, como indicamos, no se acredita ni se alega incumplimiento, por ejemplo, un mal funcionamiento de la plataforma, sino que se afirma sin más la no posibilidad de acceder a la notificación por medios técnicos. Este Órgano considera que dicha alegación ausente de cualquier apoyo, justificación o desarrollo -dado que la imposibilidad de acceso podría deberse, entre otros supuestos, a una incorrecta configuración del equipo utilizado para recibir la notificación- no equivale a la consideración de que el órgano de contratación haya incumplido con su obligación en los términos reproducidos. En este sentido, se aprecia ausencia de argumentación y fundamentación sobre el incumplimiento del deber de dar acceso al expediente por parte del órgano de contratación para proceder a la concesión del trámite de vista por este Tribunal.

Además, existen otras circunstancias concurrentes que han sido tenidas en cuenta para la denegación del trámite de vista ante este Tribunal, así en el procedimiento de licitación han existido otros licitadores y no se tiene conocimiento de que los mismos no hayan podido acceder a las notificaciones, en el sentido argumentado por el órgano de contratación en su informe.

Además, el escrito de interposición revela que la recurrente ha tenido conocimiento de las características de la oferta adjudicataria que han determinado la selección a su favor, cuestión distinta es que discrepe de tal valoración, extremo que se abordará en el siguiente fundamento de derecho. A la vista de su contenido se desprende que la recurrente ha podido fundamentar suficientemente su escrito sin que describa la concreta finalidad concreta del trámite de vista de expediente. En tal sentido, y como ha tenido ocasión de manifestar este Tribunal en ocasiones anteriores el derecho de acceso a las ofertas de los restantes licitadores no es un derecho absoluto que pueda ejercerse sin límite alguno. El mismo debe estar amparado en un interés legítimo por comprobar o verificar una actuación del poder adjudicador que se estime incorrecta o no ajustada a la legalidad, sin que dicho acceso pueda obedecer a un mero deseo de búsqueda de defectos o errores en la oferta de otro licitador. Así lo ha declarado este Tribunal en su Resolución 329/2016, de 22 de diciembre, 118/2017, de 31 de julio y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 710/2016, de 16 de septiembre, entre otras.

Por último, indicar que la actuación de la recurrente solicitando acceso a documentos, o a parte de ellos, que ella misma en su mayoría ha marcado como confidenciales es contraria a la buena fe, a un comportamiento coherente y a la doctrina de los propios actos, dado que la misma no puede esgrimir la imposibilidad de que se infrinja su derecho de acceso con base en la extensión de la confidencialidad declarada por la adjudicataria -en su solicitud de acceso al expediente ante el órgano de contratación-, cuando su proceder, como este Tribunal ha podido comprobar, ha sido casi similar declarando confidencial buena parte de los apartados que ahora solicita de otra entidad licitadora, lo que habría impedido en su caso el acceso que ahora invoca como vulnerado.



Por las razones expresadas, este Órgano acordó, con fecha 21 de febrero de 2025, denegar el acceso solicitado por la recurrente para completar el recurso inicial, que ha seguido su curso legal hasta el dictado de la presente resolución.

SEXTO. Fondo del recurso. De las actuaciones realizadas en el procedimiento.

Con carácter previo al análisis de la controversia procede hacer referencia a los hechos que resultan relevantes para centrar el objeto del debate.

En este sentido en la cláusula 14 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) se establecen los criterios de adjudicación, entre ellos se encuentra el denominado: «B.2.- Número de Estaciones Base en funcionamiento que el operador tenga en el término de Palos de la Frontera. Hasta 20 puntos», dentro de aquellos que resultan de aplicación mediante fórmulas. La forma en la que se distribuye la puntuación es la siguiente: «1 a 5 Estaciones 0, 6 a 10 Estaciones 9, 10 a 20 Estaciones 2».

A continuación se indica: «Definición nodo: Son aquellas bases de telefonía móvil ubicados en el término municipal con banda de frecuencia asignadas a cada operador por el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, para dar cobertura de voz y datos en alguna de las siguientes tecnologías móviles 2G, 3G, 4G y 5G».

Durante la tramitación del procedimiento, en sesión celebrada el 19 de diciembre de 2024, se reúne la mesa de contratación con el objetivo de realizar la propuesta de adjudicación a la vista del informe técnico de valoración de las ofertas respecto de los criterios de adjudicación de aplicación mediante fórmulas -sobre C- y del que resulta que la puntuación total de la recurrente asciende a 81,56 y la de la adjudicataria a 89 puntos.

En el informe, reproducido en la citada acta, se manifiesta que la oferta de la recurrente obtiene con relación al criterio de adjudicación anteriormente reproducido un total de 20 puntos al disponer de 15 antenas y la de la adjudicataria obtiene 9 puntos al ofertar 6 antenas, todo ello de acuerdo con la escala anteriormente reproducida.

Finalmente, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación el 16 de enero de 2025, a favor de ORANGE, siendo este el acuerdo impugnado.

SÉPTIMO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Como se ha indicado la entidad recurrente cuestiona la adjudicación del contrato al considerar que la oferta de la adjudicataria fue incorrectamente valorada respecto del criterio de adjudicación anteriormente reproducido en el que se valora el número de estaciones bases en funcionamiento en el término municipal.

En este sentido, en síntesis, la recurrente argumenta que la oferta de la adjudicataria fue incorrectamente valorada dado que la misma en el término municipal de Palos de la Frontera cuenta con 4 estaciones y no 6 como se recoge en el informe técnico de valoración de proposiciones, por lo que en lugar de 9 puntos no le habría correspondido puntuación alguna de acuerdo con el baremo establecido en el criterio de adjudicación reproducido por lo que su puntuación -la de la recurrente- habría sido superior a la de la adjudicataria y le habría correspondido así la adjudicación del contrato.



Para fundamentar su alegación manifiesta lo siguiente: «a través del Registro Público de la propia Administración del Estado, y en concreto del portal Infoantenas de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital dependiente del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, organismo que, como no podía ser de otra forma, es el indicado en el apartado B.2 del PCAP para definir “Nodos” como el organismo que certifica la asignación de cada estación base, el licitador ORANGE ESPAGNE, S.A.U solo cuenta con 4 estaciones de telefonía móvil en el término municipal de Palos de la Frontera.

Si se accede a la web infoantenas y se introduce la provincia de Huelva y el municipio de Palos de la Frontera se indican cuantas estaciones base hay en dicho municipio. Si nos disponemos con el cursor en el mapa sobre cada una de ellas señaladas en color azul vemos de qué operadora es cada estación base, y vemos como ORANGE SÓLO TIENE 4 ESTACIONES BASE EN 4 LOCALIZACIONES CONCRETAS».

Tras la reproducción de la información que aparece en Internet llega a la siguiente conclusión: «Es decir, ORANGE ESPAGNE S.A.U. sólo tiene estaciones base de telefonía móvil en las direcciones de: .- Polígono Industrial Nuevo Puerto, 21. .- Polígono 9, Parcela 104. .- Micropolígono San Jorge, 64. .- Polígono 10, Parcela 12. Ninguna más».

Por lo anterior concluye lo siguiente: «Por todo lo expuesto, consideramos que debería declararse no conforme a derecho y nula la adjudicación a ORANGE y, declarar consecuentemente como adjudicataria a VODAFONE ESPAÑA, S.A.U.».

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Tras relacionar los hechos ocurridos en la tramitación del procedimiento, manifiesta que respecto del fondo de la cuestión ha solicitado informe técnico, emitido el 11 de febrero de 2025, y procede a reproducir su contenido, que en síntesis y respecto de lo que aquí interesa indica lo siguiente:

«Orange certifica que dispone de 11 Estaciones Base que prestan servicio al Término Municipal de Palos de la Frontera.

“Sustentación del número de Estaciones Base en funcionamiento en el Término Municipal de Palos de la Frontera.

[...] 1. Nodos instalados en el término municipal:

Actualmente, Orange tiene 6 nodos instalados físicamente dentro del término municipal de Palos de la Frontera (4 nodos de Orange y 2 de MasMovil), que operan en las bandas de frecuencia asignadas por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Estos nodos proporcionan cobertura completa de voz y datos, conforme a las tecnologías 2G, 3G, 4G y 5G, garantizando la calidad y disponibilidad del servicio en todo el municipio.

Está en proceso una actualización importante a los 2 nodos de MasMovil, que serán reemplazados por 2 nuevos Nodos Orange los cuales contarán con lo último en tecnología 4G y 5G, mejorando aún más la calidad del servicio en el Término Municipal.

2. Nodos adicionales con coberturas en el término municipal: Aparte de los nodos instalados en el municipio. Orange cuenta con 5 nodos adicionales situados cerca de los límites geográficos del término municipal de Palos de la Frontera, los cuales proporcionan cobertura plena de servicios de voz y datos en las tecnologías 2G, 3G, 4G y 5G. Estos nodos están diseñados para asegurar una cobertura continua y homogénea a todos los usuarios dentro del término municipal, ampliando la capacidad y eficiencia de la infraestructura instalada y garantizando redundancia, lo que asegura la continuidad del servicio en caso de fallos técnicos. [...].”



2.- La Cláusula 14.B del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares dispone: “B2.- Número de Estaciones Base en funcionamiento que el operador tenga en el término municipal de Palos de la Frontera. Hasta 20 puntos.”

A la vista del contenido de la cláusula que antecede, que otorga una puntuación por las estaciones ubicadas en el término municipal, la entidad ORANGE ESPAGNE, S.A.U. recibió una puntuación por las seis estaciones base que tiene a su disposición en el término municipal, que no, por tanto, por las que disfruta fuera de dicho ámbito, aun cuando el Ayuntamiento pudiera beneficiarse de las mismas.

En definitiva, de las once estaciones bases ofertadas por la referida mercantil, sólo seis fueron consideradas en orden a efectuar la puntuación que corresponde con arreglo al pliego que informa el proceso de licitación, lo que se desprende con facilidad del Informe emitido por estos Servicios Informáticos Municipales con fecha 10 de diciembre de 2024.

3.- En relación con las estaciones base referidas en el apartado que antecede, no procede atender el argumento que esgrime la mercantil recurrente, habida cuenta que es un hecho público y notorio que ORANGE y MASMOVIL se fusionaron con el beneplácito del Consejo de Ministros y de la Comisión Europea.

Así se infiere de la Nota de Presa que adjunta acompaño como documento núm. 1, de fecha 12 de marzo de 2024, del Consejo de Ministros, así como de la nota de prensa que adjunta acompaño como documento núm. 2, de la que se colige que, con carácter previo, la Comisión Europea dio luz verde a la joint venture entre ORANGE y MASMÓVIL. En consecuencia, dada la fusión de ambas mercantiles, es obvio que al tiempo de la presentación de la oferta por parte de ORANGE tenía ciertamente a su disposición y podía ofrecer al Ayuntamiento de Palos de la Frontera los medios materiales de MASMOVIL.

En conclusión, estos Servicios Informáticos Municipales se ratifican en su Informe de fecha 10 de diciembre de 2024, por los motivos que acaban de ser expuestos».

Motivos por los que solicita que el recurso sea desestimado.

3. Alegaciones de la entidad adjudicataria.

Finalmente, las entidad adjudicataria se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos.

En este sentido argumenta en su escrito: «yerra la recurrente en su planteamiento ya que, tal y como es público, notorio y conocido, el pasado mes de marzo de 2024 se constituyó la combinación de negocios (Joint Venture) entre ORANGE y MASMOVIL, dando lugar a MASORANGE el operador de telecomunicaciones más grande de nuestro país. Consecuentemente y a resultas de esta gran operación de reestructuración societaria, ORANGE no sólo cuenta en todo el territorio español con los nodos y recursos de red propios sino también con aquellos que proceden de MASMOVIL. Ello, en el término municipal de Palos de la Frontera se traduce en los cuatro nodos originarios de ORANGE más dos procedentes de XFERA MÓVILES (MASMOVIL) y que han sido acertadamente computados por la Mesa de Contratación puesto que también serán utilizados por ORANGE en la ejecución del contrato que conforma el actual expediente de contratación».

Considera que resultaría de aplicación a este supuesto la doctrina sobre la discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas sin que estemos ante un error material manifiesto e inequívoco. Además considera que la recurrente ha actuado con temeridad y mala fe, en este sentido manifiesta: «el hecho de que la interposición del presente recurso no responde más que a la necesidad de prolongar artificialmente unos meses más la facturación al Ayuntamiento licitador (dada la suspensión automática que conlleva la interposición de Recurso) éste y no otro es el motivo por el que VODAFONE ha decidido formalizar un recurso sin base legal ni fundamento jurídico alguno



(porque no los hay) pero que sí ayudará a que dicha Compañía obtenga unos meses más de ingresos todo ello en función del tiempo que este Tribunal al que tenemos el honor de dirigirnos tarde en resolver el presente procedimiento administrativo».

Motivos por los que solicita la desestimación del recurso así como la imposición de multa a la recurrente.

OCTAVO. Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede ahora entrar en el núcleo de la controversia que se centra en analizar si fue correcta la valoración de la proposición de la adjudicataria respecto del criterio de adjudicación de aplicación mediante fórmulas que valora el número de estaciones base en funcionamiento en el término de Palos de la Frontera.

En este supuesto la controversia se centra en el hecho de que la recurrente a la hora de impugnar la valoración de la proposición de la adjudicataria tiene en cuenta la información extraída del «portal Infoantenas de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agencia Digital dependiente del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública» de la que se desprendería que la adjudicataria dispone tan solo de 4 antenas y no de 6 como se recoge en la valoración de su oferta.

Pues bien, forma parte del expediente remitido a este Tribunal la proposición de la adjudicataria. En lo que respecta al sobre C de su oferta y con relación al criterio de adjudicación B.2. número de estaciones base en funcionamiento, en la misma se indica -como anteriormente se ha reproducido- que dispone de 11 estaciones base, diferenciando 6 instaladas en el propio término municipal de Palos de la Frontera de otros 5 que manifiesta tienen cobertura en el término municipal. Sobre los primeros, en la proposición se indica lo siguiente: «actualmente, Orange tiene 6 nodos instalados físicamente dentro del término municipal de Palos de la Frontera (4 nodos de Orange y 2 de Masmovil), que operan en las bandas de frecuencia asignadas por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Estos nodos proporcionan cobertura completa de voz y datos, conforme a las tecnologías 2g, 3g, 4g y 5g, garantizando la calidad y disponibilidad del servicio en todo el municipio. Está en proceso una actualización importante a los dos nodos de Masmovil, que serán reemplazados por 2 nuevos nodos Orange los cuales contarán con lo último en tecnología 4g y 5g, mejorando aún más la calidad del servicio en el término municipal».

Asimismo, figura en el expediente remitido una nota de prensa de los Ministerios para la Transformación Digital y la Función Pública y de Economía, Comercio y Empresa, de 12 de marzo de 2024, en la que se indica que el Consejo de Ministros aprueba la autorización de la fusión entre iguales entre ORANGE y MÁSMÓVIL. Por otro lado, el presente procedimiento de licitación se publicó en el perfil de contratante el pasado 25 de septiembre de 2024, es decir, con posterioridad al citado acuerdo de fusión.

Pues bien, se ha de precisar como este Tribunal ha indicado en otras ocasiones: (v.g. Resoluciones 242/2017, de 13 de noviembre, 28/2018, de 2 de febrero, 251/2018, de 13 de septiembre, y Resolución 188/2020, de 1 de junio) «la necesidad de que las proposiciones de las entidades licitadoras se ajusten a las especificaciones de los pliegos, constituyendo ambos, el de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas, *lex contractus* o *lex inter partes* que vinculan no solo a las licitadoras que concurren al procedimiento aceptando incondicionalmente sus cláusulas (artículo 139.1 de la LCSP), sino también a la Administración o entidad contratante autora de los mismos».

En el presente supuesto queda claro de la configuración del criterio de adjudicación que se otorga la puntuación en función del número de estaciones que tenga el operador en el término municipal del Palos de la Frontera. Se



recoge en la oferta de la adjudicataria tanto las estaciones correspondientes al propio licitador como aquellas que dispone la otra entidad con la que en la actualidad se encuentra fusionada -circunstancia que se recoge en su oferta y que es pública y notoria- sumando un total de 6 estaciones.

Por otro lado, la recurrente al realizar la consulta sobre el número de estaciones de la adjudicataria no tiene en cuenta esta circunstancia y sostiene que tan solo dispone de 4 estaciones, cuestión que resulta cierta, pero no tiene en consideración las correspondientes a la otra entidad -MÁSMOVIL- con la que la adjudicataria en la actualidad se encuentra fusionada.

A la vista de todo lo anterior este Tribunal concluye que no aprecia error o infracción en la valoración de la oferta de la adjudicataria con relación al número de estaciones computadas, tanto las propias como las correspondientes a la entidad con la que se encuentra fusionada. En este sentido, se ha de mencionar que los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte de quien lo alega. No dándose como indicamos, en el presente supuesto, ninguna de las citadas circunstancias con base en los argumentos anteriormente manifestados.

Por lo manifestado, procede la desestimación del recurso.

Finalmente, con relación a la solicitud de imposición de multa realizada por la entidad adjudicataria, este Tribunal considera que, si bien se han desestimado todos los motivos del recurso, ello no es suficiente para concluir que el mismo, en su conjunto, carezca de absoluta falta de fundamentación. Además, las argumentaciones aducidas por la recurrente carecen de entidad suficiente para inducir a error o equivocación a este Tribunal, por lo que no se aprecia que el recurso en su globalidad suponga un ejemplo de ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, ni por tanto, que el mismo se haya interpuesto con temeridad o mala fe manifiesta.

A ello se une que la entidad adjudicataria no cuantifica el daño ni lo acredita, y aunque indica que la recurrente en la actualidad está prestando el servicio, el supuesto daño ocasionado se ha podido ver significativamente reducido dado la rapidez en la tramitación y resolución del recurso, menos de un mes, y que como se ha expuesto la licitación ha estado suspendida menos de tres semanas antes de la aprobación de la presente resolución.

En definitiva, no se evidencia claramente que la recurrente haya sostenido los argumentos del recurso en el conocimiento de la total ausencia de su fundamentación jurídica y que el mismo fuese a ser claramente desestimado, por lo que no cabe apreciar en el presente supuesto absoluta deslealtad o abuso del principio de buena fe, determinantes de la imposición de la multa solicitada.

Por todo ello, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **VODAFONE ESPAÑA, S.A.U.** contra el acuerdo de adjudicación, de 16 de enero de 2025, del contrato denominado «servicio de telefonía móvil y fija, servicio de banda ancha en datos, conexión de edificio municipales y sistema de copias



de seguridad y datos en cloud del Ayuntamiento de Palos de la Frontera», (Expediente 32/2024), promovido por el Ayuntamiento de Palos de la Frontera.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

