

**Recurso 222/2026**  
**Resolución 250/2026**  
**Sección Primera**

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

Sevilla, 24 de abril de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra la resolución de 9 de abril de 2026, por la que se acuerda rechazar su oferta con relación con los lotes 1 y 2 en el procedimiento de licitación del contrato denominado «*Suministro de mobiliario de uso escolar para la atención de necesidades derivadas de la escolarización en centros públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional*» (Expediente CONTR 2025 0000706280, Referencia APAE: 00126/ISE/2025/SC), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, este Tribunal, en sesión de la fecha, ha dictado la presente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 22 de diciembre de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de suministro indicado en el encabezamiento de esta resolución, poniéndose los pliegos ese mismo día a disposición de los interesados a través del citado perfil, siendo el valor estimado del contrato de 3.304.816,00 €.

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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

**SEGUNDO.** Mediante Resolución de 9 de abril de 2026, se acuerda por el órgano de contratación rechazar la oferta de la recurrente respecto de los lotes 1 y 2 del contrato indicado en el encabezamiento, publicándose en el perfil de contratante con fecha 10 de abril de 2026.

**TERCERO.** El 10 de abril de 2026 la recurrente presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra la citada resolución por la que se la excluye de los lotes 1 y 2, solicitando la suspensión cautelar del procedimiento respecto de los citados lotes.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, se ha recibido en esta sede administrativa.

Mediante Resolución M.C. 68/2026, de 15 de abril, se ha adoptado la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación.

Practicado el trámite de alegaciones al recurso, las ha presentado en plazo la entidad ■ (en adelante, la interesada).

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el 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, la recurrente cuenta con legitimación para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de ser valorada su oferta y obtener la adjudicación.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

En el presente supuesto el recurso se interpone contra una resolución del órgano de contratación por la que se acuerda rechazar la oferta de la recurrente respecto a los lotes 1 y 2, en un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por lo tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 a) y 2 b) de la LCSP.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

### **QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

#### **1. Alegaciones de la recurrente.**

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra el rechazo de su oferta respecto de los lotes 1 y 2, solicitando a este Tribunal *“que se estime el recurso, se anule la exclusión acordada y se ordene la retroacción de actuaciones para una nueva valoración ajustada a Derecho de la justificación de viabilidad presentada por esta parte”*.



Afirma haber aportado una justificación completa, razonada y coherente de su oferta incurso en presunción de anormalidad, incluyendo un desglose detallado de costes de producción o adquisición, transporte, estructura, garantía, gastos financieros y margen, acompañado de anexos explicativos.

Destaca que el informe técnico de 6 de abril de 2026 reconoce expresamente que la documentación presentada “no contiene errores de cálculo ni contradicciones internas desde un punto de vista puramente matemático”, lo que, a su juicio, excluye cualquier conclusión de inviabilidad basada en inconsistencias objetivas.

Sostiene que la Administración ha incurrido en una confusión impropia entre la valoración de la viabilidad económica y el modelo empresarial de la compañía. Señala que la resolución cuestiona que la recurrente no fabrique directamente el producto, cuando ni la LCSP, ni los pliegos exigen fabricación propia.

Recuerda que la ejecución mediante terceros o mediante el apoyo de medios externos es jurídicamente válida siempre que se garantice la correcta ejecución del contrato, extremo que —afirma— ha quedado acreditado.

La recurrente indica que aportó un compromiso formal de otra empresa, relativo a asistencia técnica especializada, supervisión, control de calidad y apoyo operativo. Considera que la Administración menciona, pero no pondera adecuadamente este elemento, que refuerza la capacidad real de ejecución y debía integrarse en el juicio global de viabilidad.

Alega que dispone de muestras del producto y de documentación adicional relativa a fabricante, país de fabricación, logística y plazos, por lo que cualquier duda sobre la oferta podría haberse solventado mediante un requerimiento complementario.

Entiende que la exclusión resulta desproporcionada, al no existir error matemático ni imposibilidad real de ejecución, sino únicamente una discrepancia sobre el nivel de detalle de la acreditación presentada.

Sostiene que la Administración ha otorgado un peso excesivo a expresiones aisladas del escandallo técnico, elevándolas a causa de inviabilidad global cuando, en realidad, se trataría de aspectos aclarables y no de incumplimientos acreditados de las prescripciones técnicas.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación, en su informe al recurso, esgrimiendo el carácter eminentemente técnico del mismo, se remite a un informe técnico, de fecha 14 de abril de 2026, que adjunta, que trata sobre diversos aspectos:

### 1. Sobre la supuesta suficiencia de la justificación presentada.

Se sostiene que la ausencia de errores matemáticos en el escandallo —reconocida en el informe técnico— no equivale a una justificación suficiente conforme al artículo 149 de la LCSP.

Se afirma que la recurrente se limitó a aportar tablas de costes sin explicación técnica, sin identificar operadores económicos, sin documentación externa verificable y sin detallar las premisas reales de producción, aprovisionamiento o logística que sustentan una oferta situada más de un 26 % por debajo de la media.

Se subraya que aceptar una justificación basada únicamente en cifras sin soporte documental vaciaría de contenido el control de viabilidad previsto en el artículo 149 de la LCSP.



## 2. Sobre la alegada confusión entre perfil empresarial y viabilidad.

Se niega haber confundido el modelo empresarial de la recurrente con la viabilidad de la oferta, aclarando que no se cuestiona la fabricación por terceros, sino la falta de identificación del fabricante, del país de origen, de las condiciones comerciales y de los costes reales asociados.

La exclusión se fundamenta en que la cadena de fabricación y suministro no ha sido acreditada, lo que impide verificar la coherencia entre precio, logística y plazo.

## 3. Sobre la insuficiente ponderación de los medios externos.

Respecto al compromiso con una empresa externa, se señala que dicho documento fue aportado para acreditar solvencia técnica, no para justificar la viabilidad económica, que no guarda relación con la fabricación ni con los costes esenciales, y que no identifica el fabricante, las condiciones de aprovisionamiento ni los tiempos de producción o importación, por lo que no subsana las carencias nucleares detectadas en la justificación.

## 4. Sobre la posibilidad de aportar acreditación adicional o muestras.

Se afirma que la empresa no acreditó en plazo los elementos esenciales (fabricante, país de origen, logística, plazos, costes verificables) y que la alegación de que *“puede acreditar”* esos extremos confirma que no lo hizo cuando debía y que el recurso pretende reconstruir *ex post* una justificación insuficiente.

Se añade que no procede un trámite adicional de aclaración, pues no existía una base explicativa real susceptible de ser aclarada, sino una justificación incompleta en su contenido sustantivo.

## 5. Sobre los supuestos errores de valoración técnica.

El órgano proponente rechaza que la exclusión se base en expresiones aisladas, sino en una valoración técnica que se apoya en un conjunto de insuficiencias concurrentes, entre ellas la falta de razonamiento de las cifras del escandallo, la ausencia de documentación externa sobre costes y operadores, la no identificación del fabricante y país de origen, la imposibilidad de verificar coherencia entre precio y plazo.

Además, pone de manifiesto determinadas contradicciones materiales del propio escandallo cuando se contrasta con las exigencias del PPTP, *«así ocurre con la partida relativa al “tablero de trabajo (haya/laminado) y canto”, valorada en un importe que el informe considera inferior incluso al coste estimado de las materias primas exigidas para la tapa de la mesa y con la referencia a “asiento y respaldo (azul)”, incompatible con la prescripción técnica que exige acabado de imitación madera de haya oscura para esos elementos»*.

Estas inconsistencias se consideran indicativas de falta de correspondencia entre el producto ofertado, el exigido y los costes declarados.

## 6. Sobre la medida cautelar solicitada.

Considera que no procede la suspensión del procedimiento, al existir una motivación técnica suficiente y no aportar la recurrente prueba nueva que desvirtúe la valoración realizada. Añade que la paralización afectaría al interés público del contrato, destinado al suministro de mobiliario escolar.



### 7. Sobre la posible imposición de multa (art. 58.2 de la LCSP).

Con carácter subsidiario, se solicita que el Tribunal valore la imposición de multa por temeridad o mala fe, al entender que el recurso pretende obtener una segunda oportunidad para completar una justificación que no se aportó en el trámite legalmente previsto, solicitando además la suspensión del procedimiento.

### **3. Alegaciones de la interesada.**

La interesada se opone a la estimación del recurso interpuesto, solicitando su desestimación íntegra y la confirmación del acuerdo de exclusión impugnado, sobre la base de los argumentos que, en síntesis, se exponen a continuación.

#### 1. Sobre la correcta aplicación del artículo 149 de la LCSP

Sostiene que el órgano de contratación ha aplicado correctamente el procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP, destacando que la valoración de la justificación de una oferta incurso en presunción de anormalidad se incardina en el ámbito de la discrecionalidad técnica, cuyo control por el Tribunal debe limitarse a la apreciación de posibles vicios formales, arbitrariedad, desviación de poder o error manifiesto.

Invoca doctrina reiterada de los órganos de revisión contractual conforme a la cual la función revisora no puede sustituir el juicio técnico del órgano de contratación cuando éste se encuentra motivado y razonablemente fundado.

#### 2. Insuficiencia de la justificación presentada

Considera que la justificación aportada por la recurrente carece de soporte documental externo suficiente, al no acompañarse de presupuestos, contratos, compromisos comerciales ni otros elementos verificables provenientes de fabricantes, proveedores o empresas intervinientes en la cadena de suministro, lo que impediría comprobar la realidad de los costes declarados.

Señala que la exclusión no responde a una mera discrepancia valorativa, sino a una falta objetiva de acreditación, que impediría tener por cumplida la carga de justificación impuesta por el artículo 149 de la LCSP.

#### 3. Irrelevancia de la coherencia aritmética del escandallo

Rechaza que la ausencia de errores matemáticos sea elemento determinante para acreditar la viabilidad de la oferta, destacando que la coherencia interna del cálculo no sustituye la necesidad de justificar documentalmente los costes que sustentan una baja significativa respecto del resto de las ofertas presentadas.

Añade que el propio informe técnico reconoce la corrección aritmética, pero pone de relieve la insuficiencia material y acreditativa de la justificación.

#### 4. Intensidad de la baja y exigencia reforzada de justificación

Subraya que la oferta de la recurrente presenta una baja superior al 26% respecto de la media de las ofertas admitidas, en un contexto de mercado homogéneo, lo que, de acuerdo con la doctrina consolidada, exigirá un mayor grado de exhaustividad en la justificación.



Invoca resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y de otros órganos de revisión que establecen que, cuanto mayor es la baja, mayor debe ser el nivel de detalle y acreditación exigible.

#### 5. Deficiencias técnicas concretas apreciadas en el informe

Pone de relieve que el informe técnico no se limita a consideraciones genéricas, sino que identifica deficiencias concretas, entre ellas:

- la fijación de costes de determinados componentes por debajo de referencias de mercado o incluso del coste estimado de materias primas;
- la falta de identificación del fabricante y del país de producción;
- la ausencia de acreditación de costes de importación, transporte o logística;
- y determinadas descripciones técnicas ambiguas que podrían afectar al cumplimiento de las prescripciones del pliego.

A su juicio, tales deficiencias afectarían directamente a la viabilidad de la oferta y no resultarían subsanables mediante una mera interpretación.

#### 6. Sobre la ausencia de confusión entre perfil empresarial y viabilidad

Rechaza que el órgano de contratación haya confundido el perfil empresarial de la recurrente con la viabilidad de la oferta, afirmando que la exclusión no se fundamenta en que la recurrente no sea fabricante, sino en que no ha acreditado la cadena real de suministro, ni los costes efectivos asociados a la fabricación y provisión del producto ofertado.

Destaca que, en ausencia de fabricación propia, resulta especialmente relevante identificar al fabricante y acreditar los costes reales de adquisición y logística.

#### 7. Irrelevancia del compromiso de medios externos invocado

Finalmente, la entidad interesada considera que el compromiso de medios externos aportado carece de incidencia relevante en la viabilidad económica de la oferta, al referirse únicamente a apoyo técnico y control de calidad, y no a la fabricación, adquisición o suministro del mobiliario.

Por todo lo expuesto, la interesada solicita la desestimación del recurso y la confirmación de la exclusión acordada.

### **SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.**

Expuestas las alegaciones de las partes, y previamente al análisis del fondo del asunto, procede señalar que, en el informe técnico sobre la valoración de la viabilidad de las ofertas, al referirse a la recurrente, se indica, para demostrar que no fabricará los bienes, que se trata de *“una empresa cuya actividad principal no incluye la fabricación o comercialización de mobiliario, sino el comercio al por mayor de cueros y pieles según CNAE. Véase también, al respecto, que el objeto social de la empresa es, según certificado de ROLECE, «la fabricación y comercio al por mayor de productos y artículos de marroquinería, viajes y deporte, así como artículos complementarios o derivados de los anteriores»”*.

Se hace esta consideración previa, sin entrar a analizarla al no haber sido invocada por ninguna de las partes, a la vista de lo indicado, tanto en el artículo 66.1 de la LCSP, como en la cláusula 6.1 del PCAP: *“Las personas jurídicas*



*solo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus propios estatutos o reglas fundacionales, les sean propios”.*

La anterior consideración se efectúa a efectos meramente contextuales, sin que haya sido determinante de la exclusión impugnada ni haya sido invocada por las partes en el presente recurso. En consecuencia, cualquier eventual apreciación futura sobre la adecuación del objeto social a las prestaciones contractuales deberá, en su caso, sustanciarse mediante el oportuno procedimiento contradictorio y con plena audiencia de la interesada, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 de la LCSP.

Entrando en el fondo del asunto, la controversia se circunscribe a determinar si la decisión de excluir la oferta de la recurrente, inicialmente incurso en presunción de anormalidad, resulta conforme a Derecho cuando la justificación presentada se adecua formalmente al modelo previsto en el PCAP y el rechazo se fundamenta esencialmente en insuficiencias acreditativas no concretadas en el requerimiento inicial. Debe precisarse que el control que corresponde a este Tribunal no se proyecta sobre la viabilidad material definitiva de la oferta, sino sobre la regularidad jurídica del procedimiento seguido para su rechazo y el respeto a los principios de proporcionalidad, buena administración y motivación reforzada exigidos por el artículo 149 de la LCSP.

Como punto de partida, debe tenerse presente la doctrina de este Tribunal respecto a la que cabe mencionar, entre otras muchas, la Resolución 90/2019, de 21 de marzo, que indica que para la determinación de si una oferta, incurso inicialmente en presunción de anormalidad, está o no justificada su viabilidad, rige el principio de discrecionalidad técnica, según el cual la actuación administrativa esta revestida de una presunción de certeza o de razonabilidad apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación, y que sólo puede ser desvirtuada 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 que lo alega.

Dicha Resolución 90/2019, fue recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso 379/2019, que fue desestimado mediante Sentencia de 3 de marzo de 2021, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, que señala en su fundamento quinto lo siguiente:

*«Los órganos de contratación gozan de discrecionalidad técnica para valorar si la oferta es anormalmente baja, que encuentra su fundamento en la presumible imparcialidad del órgano de contratación, especialización de sus conocimientos, e intervención directa en el procedimiento de selección, de forma que solamente en los supuestos en que sea evidente la existencia de error en la valoración efectuada por el órgano de contratación es posible sustituir la decisión adoptada. En el caso de autos, la decisión se ve amparada por un informe efectuado por órgano técnico extenso y motivado que analiza los aspectos de la oferta de la recurrente y la justificación dada por la misma respecto de la corrección de la oferta y la posibilidad de correcta ejecución del contrato. (...) En definitiva, el Órgano de Contratación a través del informe técnico ha motivado ampliamente las razones por las que no se entiende justificada la oferta, siendo esta desproporcionada o anormalmente baja en atención al criterio establecido en la Ley de Contratos y el Pliego».*

En este mismo sentido, cabe destacar las Resoluciones de este Tribunal 330/2021, de 16 de septiembre, 379/2021, de 8 octubre, 26/2022, de 21 enero, 314/2022, de 10 de junio, 22/2023, de 13 de enero y 102/2023, 17 de febrero, entre otras.



Asimismo, hemos de traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre la motivación reforzada, valga por todas la Resolución 295/2024, de 26 de julio, en la que indicábamos que “igualmente, en relación con las ofertas anormales o desproporcionadas, y en concreto sobre la motivación del informe de viabilidad emitido por los servicios técnicos del órgano de contratación, este Tribunal tiene una consolidada doctrina.

*Entre las más recientes, en la consideración tercera del fundamento de derecho séptimo de su Resolución 531/2023, de 27 de octubre, se indicaba en lo que aquí concierne lo siguiente: «(...) en cuanto a la documentación justificativa de la oferta inicialmente incurso en baja anormal o desproporcionada y a los informes técnicos sobre viabilidad de las mismas, con base en el artículo 149 de la LCSP, de aplicación al presente caso, este Tribunal se ha manifestado en varias ocasiones sobre la necesidad de que en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que no se justifica adecuadamente la oferta, inicialmente, incurso en baja anormal o desproporcionada, la motivación del informe ha de ser más exhaustiva que en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que se justifica adecuadamente la viabilidad de la misma, en los que no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de la aceptación (v.g. Resoluciones 294/2016, de 18 de noviembre, 10/2018, de 17 de enero y 30/2018, de 8 de febrero, de este Tribunal, entre otras).*

*En el mismo sentido se ha expresado ya desde sus inicios el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, manifestando su criterio entre otras muchas en su Resolución 142/2013, de 10 de abril, que resume su doctrina sobre ello; dice así: «Como hemos reiterado en diversas resoluciones en caso de exclusión de una oferta incurso en presunción de temeridad es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión mediante una resolución “reforzada”. Por el contrario, en caso de conformidad, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de aceptación».*

*Asimismo, dicho Tribunal Central en su Resolución 867/2014, de 20 de noviembre, que comparte este Órgano, indica que «Si la justificación del licitador se considera suficiente, nada obliga a que el informe incluya unos argumentos o motivación distinta o complementaria de la ya expuesta por el licitador. Si ésta se considera suficiente, nada exige que el asesor técnico recoja en el informe sus propias motivaciones motivando su aceptación», en el mismo sentido, las Resoluciones del citado Tribunal 1162/2017, de 12 de diciembre, 207/2018, de 2 de marzo, y 389/2018, de 23 de abril”.*

Partiendo de este marco doctrinal, hemos de analizar el supuesto concreto que se nos plantea, respecto al que se realizan las siguientes consideraciones:

#### Primera. Sobre el alcance del modelo orientativo de justificación previsto en el PCAP.

Resulta necesario detenerse en primer lugar en el alcance jurídico que ha de atribuirse al modelo orientativo de justificación de valores anormales incorporado en el PCAP que rige la licitación.

Y, es que, el citado pliego no se limita a efectuar una remisión genérica al artículo 149 de la LCSP, sino que incluye de forma expresa un esquema orientativo de justificación, estructurado en partidas y conceptos diferenciados, que permite a las licitadoras conocer, de forma previa y suficiente, los elementos que el órgano de contratación considera relevantes para valorar la viabilidad de una oferta incurso en presunción de anormalidad.

Tal previsión, aun cuando no elimina el margen de apreciación técnica del órgano de contratación, sí delimita razonablemente el marco en el que debe desenvolverse el juicio posterior de viabilidad, en la medida en que orienta la actuación del licitador y condiciona, en términos de coherencia procedimental, el análisis que posteriormente pueda efectuarse sobre la suficiencia de la justificación presentada.



Dicho modelo genera en las licitadoras una expectativa legítima acerca del nivel de detalle exigible, de modo que su cumplimentación ordenada y coherente no puede ser posteriormente descalificada mediante la exigencia de requisitos adicionales no explicitados, sin vulnerar los principios de confianza legítima y seguridad jurídica.

#### Segunda. Sobre el contenido del requerimiento de justificación de la baja anormal.

Del examen del escrito de notificación de la presunción de anormalidad dirigido a la recurrente se desprende que el órgano de contratación se limita a constatar que la oferta resulta incurso en valores anormales conforme a los parámetros establecidos en el PCAP, a conceder el plazo legalmente previsto para formular la correspondiente justificación y a remitirse expresamente al artículo 149 de la LCSP y al modelo orientativo incluido en el pliego.

Sin embargo, dicho requerimiento no identifica extremos concretos de la oferta cuya acreditación se considere especialmente relevante, ni advierte de que determinados aspectos —como la identificación del fabricante, la localización del proceso productivo o la aportación de documentación contractual externa— vayan a resultar determinantes para el juicio final de viabilidad.

Desde esta perspectiva, el requerimiento debe calificarse como formalmente correcto, pero materialmente genérico. Por ello, la suficiencia de la justificación presentada ha de valorarse necesariamente en relación con los términos concretos del requerimiento efectuado, sin que resulte conforme a Derecho fundamentar el rechazo de la oferta en la ausencia de extremos cuya acreditación no fue previamente individualizada.

#### Tercera. Adecuación formal y material de la justificación presentada por la licitadora.

Analizada la documentación aportada por la recurrente, este Tribunal constata que la misma se articula siguiendo de manera expresa y ordenada el modelo orientativo previsto en el PCAP, incorpora un desglose pormenorizado de los costes directos de producción, con escandallo unitario detallado, identifica de forma diferenciada los costes logísticos, de garantía, financieros y de estructura y explicita la existencia de un beneficio industrial, cuantificado en torno al 12%, que no puede calificarse *prima facie* como inexistente o irrazonable.

Asimismo, la justificación se acompaña de anexos explicativos que permiten comprender el proceso de formación del precio ofertado y descartar que la misma se limite a una mera relación de cifras inconexas.

Desde esta perspectiva, la justificación presentada contiene un armazón económico razonado, estructurado y comprensible, que permite identificar la lógica de formación del precio ofertado, sin que pueda calificarse como inexistente, meramente aparente o carente de soporte argumental.

#### Cuarta. Naturaleza de los motivos determinantes del rechazo de la oferta.

De la motivación técnica que fundamenta la decisión de exclusión se desprende que el juicio de inviabilidad no descansa en la detección de errores materiales, incoherencias internas del escandallo o inexistencia de margen, sino, fundamentalmente, en la insuficiencia de determinados elementos de acreditación externa; la falta de identificación más precisa de algunos aspectos productivos o de suministro y la apreciación de que ciertos importes podrían resultar ajustados, sin que se explicita de forma concluyente por qué impedirían objetivamente la correcta ejecución del contrato.



Tales objeciones, por su propia naturaleza, no evidencian una imposibilidad objetiva de ejecución, sino la necesidad de verificar o contrastar determinados extremos ya alegados, lo que desplaza el análisis desde el plano de la inviabilidad material al de la suficiencia acreditativa.

Nos hallamos, por tanto, ante objeciones que afectan esencialmente al plano de la comprobación y verificación de los datos alegados, y no a la inexistencia estructural de una explicación económica razonada, circunstancia que, además, no se acompasa con la doctrina expuesta sobre la motivación reforzada.

Asimismo, en el informe técnico de viabilidad se indica como conclusión que *“la justificación presentada no proporciona ninguna explicación razonada sobre su bajo nivel de precios en relación a las propuestas del resto de licitadores, todos con amplia experiencia en la fabricación del mobiliario objeto del contrato en los lotes 1 y 2”*.

La intensidad de la baja, aun justificando un mayor rigor en el análisis, no ampara por sí sola la exclusión automática de la oferta ni dispensa del respeto a las garantías procedimentales y a la exigencia de motivación reforzada.

A este respecto, procede traer a colación la Resolución 398/2025, de este Tribunal, donde se indicaba que *“en cuanto a la justificación de la viabilidad de una oferta, incurso inicialmente en presunción de anormalidad, este Tribunal ha señalado en varia ocasiones, entre otras en sus Resoluciones 100/2021 de 18 de marzo, 185/2021 de 13 de mayo, 258/2024 de 28 de junio y 316 de 2 de agosto, que las condiciones y características individuales de cada una de las entidades licitadoras son las que podrían justificar la viabilidad de sus ofertas, con independencia de que puedan coincidir o no con las de otras empresas participantes o no en la licitación que se examine, de tal forma que la verificación solo debe limitarse a la viabilidad o posibilidad de cumplimiento del contrato desde la perspectiva de la oferta de cada licitadora, no en comparación con el resto, esto es, si es viable que la licitadora ofertante, y no otra u otras, la ejecute, de ahí que cobren especial importancia las condiciones de la propia empresa licitadora”*.

#### Quinta. Sobre la necesidad de un trámite de aclaraciones.

Llegados a este punto, este Tribunal considera relevante la existencia de un modelo orientativo de justificación en el PCAP, el carácter genérico del requerimiento inicial y el hecho de que la exclusión se base, en buena medida, en insuficiencias acreditativas de extremos no singularizados previamente.

En este contexto, la solicitud de aclaraciones no opera como una facultad discrecional, sino como una exigencia derivada de los principios de proporcionalidad y buena administración, cuando la justificación se ajusta formalmente al modelo exigido y las dudas se refieren a la acreditación de extremos no singularizados previamente.

La solicitud de aclaraciones se impone, en estos supuestos, como un deber inherente a los principios de proporcionalidad y buena administración, cuando la justificación presentada se ajusta formalmente al modelo exigido y las dudas del órgano de contratación se refieren a la acreditación o comprobación de extremos no previamente individualizados, sin que ello pueda implicar en ningún caso la modificación de la oferta económica.

Así, este Tribunal en la Resolución 416/2024, de 27 de septiembre, indicaba que *“si el impedimento para aceptar la oferta, inicialmente incurso en baja anormal, es en gran medida que la misma en determinados aspectos no está justificada, acreditada o desglosada en los términos que el órgano de contratación considera necesarios, o que no se había tomado como base para su justificación el presupuesto de la licitación, o que determinada partida se consideraba fundamental para el correcto funcionamiento empresarial, o que alguna de ellas presentaban una*



*considerable bajada, por el principio de proporcionalidad, y antes de proceder a su rechazo sería necesario haber solicitado aclaración de la misma, con el objeto de justificar, acreditar o desglosar los extremos que se consideren necesarios, sin que la licitadora pueda modificar su oferta, únicamente para aclarar, acreditar o justificar aquellas cuestiones que sean necesarias.*

*Máxime en este supuesto, en que el requerimiento efectuado por el órgano de contratación es genérico e impreciso, como se denuncia por la recurrente, pues se limita a remitirse a los criterios que se señalan al respecto en el artículo 149.4 de la LCSP. En este sentido, la suficiencia de la información ofrecida por la licitadora para justificar o acreditar la viabilidad de su oferta debe analizarse a la vista y en función de lo solicitado en el requerimiento por el órgano de contratación, de tal modo que, si este considera imprescindible que se desglosen, justifiquen o acrediten determinados aspectos de la proposición necesariamente lo ha de indicar en su requerimiento. De lo contrario, como sucede en el supuesto que se examina, la motivación del rechazo de la oferta recogida en el informe de viabilidad de 18 de julio de 2024 ha de considerarse puramente formal e insuficiente, pues no se analiza en qué medida determinados ahorros, partidas o costes de mano de obra inciden en la viabilidad de la oferta.*

*Así las cosas, teniendo en cuenta lo alegado en el recurso, los términos genéricos del requerimiento de información, la motivación en gran medida formal del informe de viabilidad de 18 de julio, el principio de proporcionalidad y la necesidad en los supuestos de rechazo de ofertas presuntamente anormales de una motivación más exhaustiva que en los supuestos de aceptación de las mismas, de forma que se desmonten las justificaciones aportadas por la entidad licitadora, para excluir una oferta que es la económicamente más ventajosa, debiera haberse concedido a la entidad ahora recurrente la oportunidad de aclarar y/o completar la información, sin que ello suponga modificar la oferta, al considerarla la mesa o el órgano de contratación tan determinante y no haberla solicitado expresamente en el requerimiento.*

*En sentido similar se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en sus Resoluciones 213/2020, de 18 de junio, 331/2020, de 8 de octubre, 352/2022, de 30 de junio, 449/2022, 15 de septiembre, 491/2022, de 14 de octubre, 318/2023, de 6 de junio, 531/2023, de 27 de octubre y 287/2024, de 19 de julio. Así como, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en sus Resoluciones, 1079/2018, de 23 de noviembre y 76/2022, de 20 de enero”.*

Aplicando la doctrina anterior al presente supuesto, entendemos que asiste la razón a la recurrente cuando entiende que el órgano de contratación, antes de proceder a su exclusión, debió brindarle, en su caso, la oportunidad de aclarar y completar la información que considerase incompleta o falta de acreditación documental, como la información concreta del país origen de la fabricación del producto, los documentos de compromiso con fabricantes o proveedores de materias primas o la justificación de un coste inferior a los de referencia de mercado o al propio coste de las materias primas necesarias para su elaboración, información o documentación que ha sido relevante para determinar la inviabilidad de la oferta, según se indica en el informe técnico que sirvió de base a su decisión.

Por tanto, si la mesa de contratación albergaba dudas o necesitaba clarificar la justificación del desglose de los costes señalados por la recurrente en la justificación de su oferta, que recordemos se hizo cumplimentando el modelo incluido en el PCAP, debió solicitarle aclaración al respecto, no pudiendo escudarse en la falta de acreditación documental para motivar el rechazo de la oferta por inviable.

De lo expuesto se infiere que no procede que este Tribunal declare directamente justificada la oferta presentada, pero tampoco resulta conforme a Derecho su exclusión inmediata, en un contexto en el que la licitadora ha



actuado de conformidad con el modelo previsto en el PCAP y el requerimiento inicial no concretó los extremos cuya acreditación se estimaría imprescindible.

Por todo ello, procede estimar el recurso, no procediendo, en consecuencia, la imposición de multa solicitada por el órgano de contratación.

#### **SÉPTIMO. Efectos de la estimación del recurso interpuesto.**

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en el fundamento de derecho sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando el acuerdo de exclusión de la oferta de la recurrente, con retroacción de las actuaciones al momento previo al rechazo de dicha oferta, para que se proceda por la mesa de contratación a requerir a dicha entidad cuanta información y documentación complementaria considere precisa a los efectos de justificar la viabilidad de su oferta, en los términos analizados en la presente resolución, sin que ello suponga modificación de la misma, con continuación del procedimiento de licitación en su caso.

Dicho requerimiento deberá identificar de forma expresa y concreta los extremos cuya aclaración o acreditación se considere necesaria, evitando formulaciones genéricas y garantizando que la actuación administrativa ulterior se desarrolle con pleno respeto a los principios de igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad. Todo ello mediante un requerimiento concreto y expreso, evitando formulaciones genéricas y garantizando el respeto a los principios de igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad.

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

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■ contra la resolución de 9 de abril de 2026, por la que se acuerda rechazar su oferta, inicialmente incurso en presunción de anormalidad, con relación a los lotes 1 y 2, en el procedimiento de licitación del contrato denominado «*Suministro de mobiliario de uso escolar para la atención de necesidades derivadas de la escolarización en centros públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional*» (Expediente CONTR 2025 0000706280, Referencia APAE: 00126/ISE/2025/SC), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, y, en consecuencia, anular el acto impugnado para que se proceda por el órgano de contratación en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, que fue acordada por este Tribunal mediante Resolución M.C. 68/2026, de 15 de abril.

**TERCERO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las partes 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.

