

Recurso 352/2026
Resolución 370/2026
Sección Segunda

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

Sevilla, 12 de junio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra la resolución de adjudicación dictada en el procedimiento de licitación del contrato denominado «Apoyo técnico para la elaboración de los mapas estratégicos de ruido y los planes de acción contra el ruido de las carreteras de la red autonómica de Andalucía, fases 3ª, 4ª y 5ª» (Expediente CONTR 2025 0000575304) promovido por la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Los días 11 y 12 de diciembre de 2025, se publicó en el perfil de contratante en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante, DOUE) y en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, respectivamente, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato de servicios indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados en esa misma fecha. El valor estimado del contrato asciende a 842.623,73 €.

Con posterioridad se rectificó el citado anuncio con fecha 20 de enero de 2026 por el motivo de ampliación del plazo de presentación de ofertas y modificación de la fecha de apertura del sobre nº 3.

SEGUNDO. Tras la tramitación procedimental correspondiente, el 12 de mayo de 2026 se dicta resolución de adjudicación del contrato a las entidades ■ que han concurrido con el compromiso de constitución en unión temporal de empresas. Dicha resolución -en la que se acuerda el rechazo de la oferta de la entidad ■ (en adelante, la recurrente) por no justificar la viabilidad de su oferta- se publica en el perfil de contratante el 14 de mayo de 2026.

TERCERO. El 29 de mayo de 2026, la recurrente presentó en el registro del Tribunal, a través del formulario de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación contra la resolución indicada en el ordinal anterior.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de ese mismo día, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso que ha tenido entrada en esta sede con posterioridad, con fecha 3 de junio de 2026.

Se confirió trámite de alegaciones a los interesados, no constando que en el plazo concedido se han presentado alegaciones por ningún interesado.



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.

Ostenta legitimación la recurrente dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación cuya oferta ha resultado excluida, por lo que una eventual estimación de sus pretensiones podría determinar la adjudicación a su favor.

TERCERO. Acto recurrible.

El objeto del recurso es la resolución de adjudicación relativo a un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros convocado por un poder adjudicador con la condición de Administración Pública siendo 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 el supuesto examinado, conforme a la documentación remitida consta la notificación individual a la recurrente el 14 de mayo de 2026 y la publicación del acuerdo de adjudicación en el perfil de contratante en esa misma fecha por lo que el recurso presentado en el registro de este Tribunal el 29 de mayo de 2026 se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Formula ante este Tribunal las siguientes pretensiones:

“(…) SEGUNDO. Que requiera al órgano de contratación que, en el plazo que el Tribunal estime oportuno, aporte como pieza separada del expediente: (a) el informe técnico emitido con fecha 10 de marzo de 2026 por el Servicio de Conservación y Dominio Público Viario, devuelto por la Mesa en sesión del Acta n.º 3 de 19 de marzo de 2026; (b) las observaciones o comunicaciones que la Mesa de Contratación dirigió al Servicio al devolverlo; y (c) el expediente completo de valoración de las bajas, incluyendo toda la documentación intercambiada entre la Mesa y el Servicio Técnico en relación con el procedimiento del artículo 149 LCSP.

TERCERO. Que, previos los tramites legalmente establecidos, ESTIME el recurso y ANULE la Resolución de Adjudicación de 12 de mayo de 2026 en cuanto rechaza la oferta de ■■■ por presunta anormalidad.

CUARTO. Que ORDENE LA RETRACCIÓN del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la emisión del informe técnico definitivo, a fin de que el órgano de contratación emita un nuevo informe que contenga un análisis detallado y motivado de los argumentos de justificación aportados por ■■■, conforme a la doctrina consolidada del



TACRC (Resoluciones 639/2025, 381/2025, 22/2024 y 1240/2023) y del propio TARCJA (Resoluciones 130/2025, 295/2024 y 53/2020).

Subsidiariamente: en caso de que del expediente resulte acreditada sin mayor tramite la viabilidad de la oferta, ORDENE la admisión de la oferta de [REDACTED] al procedimiento y la consiguiente reclasificación de las proposiciones”.

Tras exponer de manera sucinta los antecedentes procedimentales más relevantes en torno a la exclusión de su oferta por no justificar la viabilidad de la anomalía, fundamenta su pretensión en las siguientes alegaciones:

1. Vulneración del artículo 149.6 de la LCSP y de la doctrina consolidada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) y del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía sobre las exigencias de motivación reforzada.

Alega que el informe técnico de fecha 24 de marzo de 2026 prescinde por completo del contenido real de la justificación aportada. Así, indica que en la documentación que presentó el 25 de febrero de 2026 dedicaba varias secciones que relaciona (3.2; 3.4.2 y 4.3) a razonar- con cifras concretas y argumentos técnicos verificables- la causa específica de cada reducción de dedicación respecto de las estimaciones del pliego de prescripciones técnicas (PPT) sin que el informe técnico reproduzca ninguno de los argumentos esgrimidos, ni explique por qué los considera insuficientes. Así, se limita a afirmar que las reducciones “*carecen de justificación expresa*” (sic) pero sin que contenga un solo argumento que rebata el planteamiento técnico de su oferta en relación con la reducción de costes por los distintos especialistas, y sin apoyarse tampoco en ninguna fuente objetiva, dato de mercado, ni comparación con otros contratos.

Invoca, en apoyo de su pretensión, la Resolución 369/2025, de 30 de abril del TACRC en la que este ordenó la re-tracción porque el informe técnico se había limitado a decir que los ahorros del licitador no estaban suficientemente justificados de forma objetiva, sin ninguna argumentación propia. Asimismo, menciona la Resolución 381/2025, de 13 de marzo del mismo Tribunal, y nuestras Resoluciones 130/2025, de 6 de marzo, y 53/2020, de 14 de febrero.

2. Vulneración de los artículos 9.3 de la Constitución Española, artículos 1 de la LCSP y 18 de la Directiva 2014/24/UE.

Sostiene que el anexo IV del PPT contiene una estimación de costes, no un catálogo de mínimos obligatorios de dedicación por lo que el informe técnico aplica un criterio de exclusión que el pliego no establece.

Cuestiona que el informe haya motivado la exclusión en que ha propuesto en su oferta dedicaciones inferiores a las del anexo referido que incorpora el desglose de costes que la Junta de Andalucía ha utilizado para el cálculo del presupuesto base de licitación (PBL en adelante). Así sostiene que el pliego exige los entregables definidos en el artículo 14 del PPTP -documentos, memorias, modelos informáticos, planos- con las características de calidad allí especificadas, e indica que, si el licitador produce esos entregables con menos horas porque dispone de herramientas y conocimiento que ningún otro competidor posee, el contrato se ejecuta igualmente y no tiene repercusión en la viabilidad. Manifiesta que elevar esas estimaciones a la categoría de mínimos vinculantes mediante una interpretación extensiva del pliego supone un añadido que opera exclusivamente contra el licitador con mejores capacidades técnicas y vulnera el principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), el de confianza legítima y el de igualdad de trato (artículos 1.1 LCSP y 18 de la Directiva 2014/24/UE).



Incide en que el TACRC precisó en la Resolución 22/2024 que el examen de la baja debe centrarse en contrastar, con datos objetivos, si las hipótesis del licitador son compatibles con la ejecución real del contrato, y ese contraste objetivo no se ha efectuado en el informe de 24 de marzo de 2026.

3. Las cuentas anuales de la recurrente demuestran gastos generales inferiores a los del PPT y un beneficio previsto superior al 6% estimado por la Administración, extremos que representan una condición económica excepcionalmente favorable del artículo 149.1 b) LCSP.

Expone que el artículo 149.1.b) LCSP reconoce expresamente que una oferta baja puede estar justificada por la existencia de condiciones técnicas o económicas excepcionalmente favorables. En ese sentido, indica que aportó sus cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2024, depositadas en el Registro Mercantil de Sevilla (Tomo 5016, Folio 104, Hoja 81334), y el Modelo 200 del Impuesto de Sociedades del mismo ejercicio, documentos que acreditan dos datos económicos objetivos que el informe técnico no menciona en ninguno de sus párrafos:

- Gastos Generales reales: 10,69 % sobre coste de servicio, frente al 13 % del PPTP. Esta diferencia de 2,31 puntos porcentuales supone un ahorro verificable superior a 16.000 euros sobre la ejecución del contrato.

- Margen de beneficio: 10,31 % sobre costes totales, muy superior al 6 % de beneficio industrial que el propio PPT considera necesario, dato que, a juicio de la recurrente, por sí solo acredita que la oferta no solo es viable sino rentable.

4. La subcontratación a la entidad ■ fue declarada y sus costes cuantificados conforme al convenio colectivo, por lo que la objeción del informe técnico omite el análisis de compensación global que exige el artículo 149 de la LCSP.

Afirma que declaró expresamente a la referida entidad como subcontratista e incluyó en la justificación los costes de los perfiles subcontratados en la tabla de desglose calculados conforme al convenio colectivo sectorial (Resolución de 27 de febrero de 2023, BOE núm. 59 de 10 de marzo de 2023).

Cuestiona que la objeción del informe presuponga que el coste de los perfiles subcontratados debería ser necesariamente superior al de personal propio, por incluir el margen de la subcontratista, y aduce que esa suposición no es ni universal ni fundada alegando que junto a la mencionada entidad ha concurrido en uniones temporales de empresarios en contratos anteriores del mismo tipo lo que acredita una relación de colaboración estable. En ese contexto, señala que la aplicación del mismo convenio colectivo como referencia de coste es coherente y no exige justificación adicional. Critica que el informe técnico no aporta ninguna evidencia de que el coste real del subcontratista sea distinto del reflejado en el desglose.

Denuncia que la exigencia implícita de que debió presentar un presupuesto independiente carece de amparo legal puesto que el artículo 149 LCSP exige aportar información pertinente para acreditar la viabilidad del precio ofertado, pero ninguna norma legal, ni cláusula del PCAP o del PPTP imponen un formato específico ni exigen un presupuesto separado respecto de los subcontratistas. La recurrente sostiene que imponer ese requisito formal a posteriori vulnera el principio de proporcionalidad (artículo 5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE y 1 de la LCSP) y que, en todo caso, si el órgano de contratación consideraba insuficiente la acreditación del coste de subcontratación, la respuesta ajustada a Derecho hubiera sido solicitar una aclaración al amparo del artículo 149.3 LCSP, pero no fundar una exclusión definitiva en esa única objeción, sin conceder al licitador la oportunidad de explicación y subsanación.



5. Vulneración del principio de contradicción, y del artículo 70.4 Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

Expone que el acta nº 3 de 19 de marzo de 2026 documenta algo inusual: que la mesa de contratación recibió el primer informe técnico de 10 de marzo de 2026 y lo devolvió al Servicio porque tenía “observaciones a su contenido” (sic). Manifiesta que el informe original no se conserva en el expediente puesto a disposición del licitador ni las observaciones de la mesa y que el servicio emitió un segundo informe con una conclusión desfavorable.

Invoca el artículo 70.4 de la LPACAP que exige que el expediente contenga todos los documentos y comunicaciones que hayan servido de antecedente a la resolución final y que la ausencia de este les genera indefensión al no poder conocer las observaciones formuladas por la mesa al devolverlo.

Por ello, solicita al Tribunal, al amparo del artículo 56.2 de la LCSP, requiera al órgano de contratación la aportación del primer informe técnico de 10 de marzo de 2026 así como las observaciones formuladas por la mesa al devolverlo.

6. Vulneración del artículo 18 de la Directiva 2014/24 y del artículo 1 de la LCSP.

Denuncia que su oferta y la de la entidad WSP SPAIN-APIA presentaron prácticamente el mismo precio y fueron excluidas por motivos radicalmente distintos, sin que el expediente contenga ninguna explicación de esa divergencia. Así, indica que mientras a WSP se le exige explicar reducciones en 10 de las 30 tareas del PPT y se le reprocha no haber actualizado costes salariales con el IPC; a ella se le aplica una lógica diferente, centrada en la falta de desglose independiente de la subcontrata y en la ausencia de cuantificación de los sistemas de calidad. Considera que, si el estándar de análisis fuera homogéneo, los reproches deberían ser al menos parcialmente coincidentes dado que sus ofertas son económicamente idénticas.

Alega que el artículo 18.1 de la Directiva 2014/24/UE y el artículo 1.1 LCSP imponen la obligación de tratar a todos los licitadores con el mismo rasero, y, por tanto, cuando dos empresas están en una situación objetivamente análoga - precio casi idéntico, mismo umbral de anormalidad, mismo contrato - y se les aplican criterios cualitativamente incompatibles sin ninguna explicación, se produce una quiebra del principio de igualdad que afecta a la integridad del procedimiento. Invoca la Sentencia Lombardini y Mantovani (C-285/99, de 27 de noviembre de 2001) en la que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) declaró que el examen de las ofertas anormalmente bajas debe rodearse de garantías procedimentales que protejan al licitador frente a una exclusión no suficientemente fundamentada.

Defiende que la consecuencia de esta quiebra no es la nulidad total del procedimiento, sino la anulación de la exclusión de su oferta.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano al recurso solicita la desestimación de este y se opone invocando la doctrina de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación y, en concreto, el contenido del informe emitido por el Servicio de Conservación y Dominio Público Viario como órgano asesor especializado.

Sostiene que el citado informe ha efectuado un análisis de los distintos aspectos en los que la recurrente ha basado su justificación, poniendo de manifiesto las deficiencias sustanciales que afectan directamente a la viabilidad técnica y económica de la oferta del licitador, y muestra las incoherencias e inconsistencias que han deter-



minado la conclusión alcanzada sobre la inviabilidad de la oferta, sin que se hayan aportado elementos determinantes por la recurrente que contrarresten dichas conclusiones.

Considera, por otra parte, que no es inusual que la mesa de contratación realice observaciones o rechace directamente un informe presentado por un órgano asesor, incide en que tales informes tienen la consideración de borradores o informes preliminares y que, por tanto, no han de formar parte del expediente administrativo. Al respecto, alega que, en el presente caso, las observaciones formuladas por la mesa de contratación al informe de fecha 10 de marzo de 2026 se debieron a cuestiones puramente formales, que en ningún caso afectaron al criterio técnico ni a la reconsideración de las conclusiones alcanzadas en el mismo. Insiste en que dicho informe constituye un mero borrador que no forma parte del expediente, al ser sustituido por otro, de fecha 24 de marzo de 2026, que es el informe definitivo que constituye el fundamento técnico de la propuesta de la mesa de contratación.

Finalmente, defiende que el informe técnico de fecha 24 de marzo de 2026 que se incorpora a la resolución de adjudicación constituye una motivación *“in allunde”* reconocida y admitida por la doctrina habiendo sido publicada en el perfil del contratante lo que ha posibilitado que la recurrente haya podido conocer los motivos por los que el órgano de contratación acordó su exclusión. Invoca a tal efecto, las resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 186/2012, 1319/2019 o 241/2012.

Asimismo, indica, respecto de la oferta de la otra licitadora -que fue excluida también de la licitación- que el informe de 24 de marzo de 2026 recoge los motivos que justificaron la exclusión de esta en la viabilidad de la oferta en términos diferentes a la recurrente.

SEXTO. Fondo del recurso. Consideraciones del Tribunal.

Primera. - De las actuaciones realizadas en el seno del procedimiento relativas al rechazo de la oferta de la entidad ahora recurrente, inicialmente incurso en baja anormal.

Para una mejor comprensión de la controversia que el presente recurso plantea conviene señalar las siguientes actuaciones acaecidas durante la tramitación de la licitación según se desprende de la documentación obrante en el expediente administrativo (en adelante, EA)

- En el acta nº 2 de la sesión de la mesa de contratación de fecha 17 de febrero de 2026 (páginas 659 y siguientes) se refleja lo siguiente, por lo que al caso aquí suscitado nos concierne:

“(…)la Mesa de contratación procede al examen de las ofertas para identificar aquellas que puedan encontrarse en presunción de anormalidad de conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), y con la cláusula 10.5 y el anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP), los resultados se exponen también en el documento anexo a este acta, identificándose como tales las siguientes ofertas:



En consecuencia y atendiendo a lo establecido en los citados artículos de la LCSP y cláusulas del PCAP, por la Mesa se acuerda la tramitación del procedimiento previsto, iniciándolo con el requerimiento a la citada licitadora para que, en el plazo de 5 días hábiles, justifique la oferta económica presentada, incluidas las mejoras ofertadas, me-



diante la aportación de un estudio económico o desglose de la misma y de aquella información y documentos que resulten pertinentes a efectos de acreditar la viabilidad el precio ofertado; y en particular en lo que se refiere a los siguientes valores:

- a) El ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato ofertado por la empresa.
 - b) Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar el contrato.
 - c) La innovación y originalidad de las soluciones propuestas para ejecutar el contrato.
 - d) El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201 de la LCSP.
 - e) Justificar, si las hay, la obtención de una ayuda de Estado o de subvenciones que posibiliten un mejor precio.
- La presentación de la documentación se realizará a través de la aplicación SiREC- Portal de Licitación electrónica”.

- Obra en archivo adjunto remitido un documento de 105 páginas que contiene la justificación de la viabilidad de la oferta de la recurrente.

- En la sesión nº 3 de la mesa de contratación de fecha 19 de marzo de 2026 (páginas 671 y siguientes) se deja constancia del siguiente extremo:

“(..)Seguidamente, la Mesa analiza el informe técnico de 10 de marzo de 2026, elaborado por el Servicio de Conservación y Dominio Público Viario de la Dirección General de Infraestructuras Viarias en base a la documentación justificativa presentada por los licitadores cuyas ofertas se identificaron presuntamente como anormalmente bajas y que son las siguientes:



Tras este análisis, y habiéndose realizado observaciones a su contenido, la Mesa acuerda la devolución del citado informe al Servicio de Conservación y Dominio Público Viario”.

Ha de hacerse contar, de manera preliminar y sin perjuicio de lo que se indicará después, que no obra en el expediente remitido el informe de fecha 10 de marzo de 2026 mencionado en el acta indicada en el párrafo anterior, habiendo alegado el órgano de contratación en el informe al recurso que se trataba de un mero borrador o informe preliminar.

- Obra en el EA el informe de fecha 24 de marzo de 2026 (páginas 673 y siguientes) del Servicio de Conservación y Dominio Público Viario que, tras enumerar los aspectos o extremos en los que la recurrente justifica la viabilidad de su oferta concluye lo siguiente:

“(...) Analizado dicho informe se han detectado las siguientes deficiencias:

- *Se propone una importante reducción de recursos que suponen una disminución que llega en uno de los perfiles a más del 50 %. Analizadas todas las reducciones, éstas suponen una reducción total en torno al 27,8 % de los recursos previstos en el PPTP, sin justificación expresa que acredite dichas reducciones.*
- *Presenta ventajas como los sistemas de calidad y de gestión medioambiental e incorporación de alumnos en prácticas que no tienen repercusión en los gastos generales asignados a este contrato, no cuantificando las reducciones que estas ventajas implican en la oferta presentada.*



• Se indica que se va a subcontratar a una empresa para la realización de los trabajos de geomática, topografía y tráfico y sin embargo no se valora expresamente el coste de esa subcontratación, valorando como coste de personal propio estos apartados, sin justificación en la coincidencia de dichos costes.

Por todo lo anteriormente expuesto, se concluye que no se justifica la totalidad de la oferta, no quedando acreditado que el contrato pueda ser ejecutado en condiciones de viabilidad técnica y económica que garanticen el cumplimiento íntegro en los términos exigidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”

- En el acta de la sesión nº 4 de fecha 9 de abril de 2026 se acuerda el rechazo de las ofertas incursas en anormalidad, a la vista del referido informe, y, entre ellas, la de la recurrente.

Se denuncia también en el recurso, desde el punto de vista formal, la ausencia del informe técnico de fecha 10 de marzo de 2026 que menciona el acta nº 3 de la mesa de contratación a la que acabamos de referirnos. De hecho, entre las pretensiones que se ejercitan, está la de requerir la aportación de dicho informe, así como las observaciones efectuadas por la mesa a su contenido, justificando la recurrente dicha pretensión, en que, si esos documentos acreditan que el primer informe era favorable, el segundo quedaría contaminado por la intervención de la mesa en la formación del criterio técnico. Asimismo, señala que, si era desfavorable, el cambio de fundamentación tiene que motivarse con argumentos técnicos autónomos de los que el expediente carece.

El informe del órgano al recurso justifica la no aportación del citado informe por su carácter o naturaleza de borrador o informe preliminar o preparatorio que no ha de formar parte del expediente administrativo.

Pues bien, antes de entrar a analizar la cuestión de fondo que se plantea, y sin perjuicio de la conclusión que se alcance, hemos de detenernos, en primer lugar, en la infracción de carácter formal que se denuncia, que la recurrente plantea como vulneración del artículo 70.4 de la LPACAP reclamando, a su vez, que se incorpore al expediente el contenido -no solo del informe de fecha 10 de marzo de 2026 que se examinó en la mesa de contratación-, sino también las observaciones que esta dirigió al Servicio encargado de emitirlo al devolverlo.

Pues bien, con carácter preliminar y respecto del expediente remitido al Tribunal, ha de indicarse que no se ha remitido en la forma que prescribe el artículo 70 de la LPACAP conforme la interpretación de la Sala tercera del Tribunal Supremo realizada en la Sentencia de 14 de diciembre de 2021 (rec. 112/2020), la cual expone: “*El artículo 70 de la Ley 39/2015, nos dice lo que se entiende por expediente administrativo, esto es un conjunto ordenado de documentos que sirven de antecedente a la resolución Administrativa o en el caso de impugnación de disposiciones generales los antecedentes de aquellas. El mismo precepto nos indica en su apartado segundo que tendrá formato electrónico con un índice de todos los documentos en línea con las previsiones de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, sobre Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 32. Añade que, cuando en virtud de una norma- en lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa concierne el artículo 48 de la LJCA -, sea preciso remitir el expediente electrónico se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad y acompañado de un índice que garantiza su integridad e inmutabilidad. El artículo 48 de la LJCA en su apartado cuarto exige también un índice, lo que resulta razonable a la hora de permitir una consulta ordenada de toda la documentación obrante. Ese índice lateral izquierdo cuando el expediente es electrónico ha de permitir su consulta desplegando las hojas sin necesidad de visualizar todas las páginas cada vez que se opte por comprobar o contrastar un dato. Lo anterior es lo que permiten los documentos digitalizados en PDF con el servicio de índice, es decir al colocar el cursor sobre el apartado correspondiente se abre en la página buscada, aunque el documento en PDF tenga miles de páginas. En lugar del modo presentación, que facilita la consulta por razón de la digitalización efectuada al transformar la información original en papel en información digital con su adecuada clasificación que comporte una búsqueda ágil para su recuperación, se ha confeccionado con el modo amontonamiento, es decir un simple escaneado de las hojas de papel del expediente*



administrativo original. Se impide así la búsqueda ágil que es el objetivo último de la Administración digital, obligando, en cambio, a visualizar todas y cada una de las hojas en la pantalla del ordenador cada vez que se consulta un documento”.

Aparte de lo anterior, no se ha incluido debidamente ordenado en el índice cronológico y en la documentación integrante del expediente el contenido de la justificación de la viabilidad de la oferta de la recurrente (ni del resto de ofertas licitadoras) extremo este relevante en la cuestión a dilucidar y solamente ha podido accederse, no sin esfuerzos, a través de un enlace a “consigna junta de Andalucía”.

Por otra parte, no satisface a este Tribunal la razón que ofrece el órgano de contratación para escudar la falta de inclusión en el expediente del informe técnico de fecha 10 de marzo de 2026, puesto que no se compadece con el respeto a la transparencia que ha de presidir el procedimiento de concurrencia para la adjudicación de un contrato público. Así constatamos que en el acta de la sesión de la mesa de contratación nº 3 no se refleja en ningún momento que se tratara de un borrador o informe preliminar (extremo este que, en su caso, tampoco hubiera sido óbice para que su inclusión en el expediente como documento que sirvió de antecedente necesario para conformar la decisión de la mesa). Asimismo, según se refleja en la citada acta, aquella efectuó observaciones al contenido del referido informe que tampoco tuvieron un mínimo reflejo en el acta que debió documentar si quiera básicamente el motivo de rechazo a su contenido. No resulta ocioso que el acta reflejase que la mesa acordó devolver el citado informe “*tras efectuar observaciones a su contenido*”, manifestación que agrava, a juicio de este Tribunal, la falta de aportación de dicho informe (aun cuando fuese de carácter preliminar) en aras a garantizar de manera escrupulosa la transparencia del procedimiento.

El informe del órgano intenta justificar la no incorporación del citado informe en el hecho de que las observaciones formuladas por la mesa de contratación se debieron a cuestiones puramente formales, que en ningún caso afectaron al criterio técnico, ni a la reconsideración de las conclusiones alcanzadas en el mismo, pero la ausencia del contenido del referido “borrador” y la falta de reflejo en el acta de la mesa de que tuvieran tal entidad, no permiten dar la razón al órgano de contratación en ese punto, y, por tanto, debe estimarse la pretensión de la recurrente de su incorporación al expediente.

Sin perjuicio de la obligación de incorporar el informe omitido, procede analizar el fondo del asunto exclusivamente sobre la base del informe de 24 de marzo de 2026, por ser el único documento técnico que sustentó la decisión recurrida, sin que ello suponga convalidar la irregularidad formal detectada.

Segunda. Sobre el principio de discrecionalidad técnica que rige en la determinación de si una oferta, incurso inicialmente en baja anormal o desproporcionada, justifica o no su viabilidad.

Como se ha anticipado, la cuestión controvertida consiste en dirimir si resulta ajustada a derecho o no la decisión de exclusión de la oferta de la recurrente por no justificar la viabilidad de su oferta a tenor de lo concluido en el informe de fecha 24 de marzo de 2026.

No obstante, con carácter previo al análisis de los argumentos en que se funda el recurso, sobre todo en las exigencias de una motivación reforzada en casos como el que es objeto de examen, de exclusión de la oferta anormalmente baja, ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración en la determinación de si una oferta está o no incurso en anormalidad, invocada por todas las partes en el recurso, este Tribunal, entre otras muchas, en la Resolución 90/2019, de 21 de marzo, así como los restantes Órganos de resolución de recursos contractuales, han establecido que en la determinación de si una oferta, incurso inicialmente en baja anormal o desproporcionada, 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, de 21 de marzo, de este Tribunal, fue recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso 379/2019, que fue desestimado mediante la Sentencia de 3 de marzo de 2021 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, que señala -en lo que aquí interesa- en su fundamento de derecho 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.

En el supuesto que se examina, de lo expuesto se infiere que la recurrente no cuestiona stricto sensu el procedimiento contradictorio seguido para la justificación de la proposición de la oferta de la recurrente, salvo en lo relativo a la falta de incorporación del primer informe técnico emitido (extremo este que ya ha sido analizado) pero sí cuestiona la suficiencia del análisis de su oferta a la vista de las exigencias de motivación reforzada.

Tercera. - Sobre la valoración por parte del órgano de contratación de la justificación de la viabilidad de la oferta de la recurrente.

Pues bien, como punto de partida para resolver la controversia, hemos de referirnos -en lo que aquí interesa- a la doctrina de los tribunales de recursos contractuales en esta materia:

1. La verificación de la viabilidad de la oferta solo debe limitarse a la posibilidad de cumplimiento del contrato desde la perspectiva de la oferta de cada licitadora; en este sentido, la normativa sobre justificación de ofertas presuntamente anormales o desproporcionadas no impone de forma absoluta la necesidad de valorar la coherencia económica de la oferta en sí misma considerada, sino si es viable que la licitadora ofertante la ejecute, de ahí que cobren especial importancia las condiciones de la propia licitadora.

No cabe, por tanto, al menos como principio, extender ese análisis de viabilidad de la oferta a aquellas partidas de esta que quedan al arbitrio de la entidad licitadora, como ocurre con los gastos generales o el beneficio industrial, quien las puede incluir en el porcentaje que estime pertinente (Resolución 138/2017, de 5 de julio de este Tribunal).



2. No es precisa una justificación exhaustiva de la oferta desproporcionada, sino que se ha de ofrecer explicaciones suficientes que justifiquen satisfactoriamente el bajo nivel de precios o de costes propuestos, y, por tanto, despejen la presunción inicial de anormalidad de la baja ofertada, permitiendo llegar al convencimiento de que se puede cumplir normalmente con la oferta en sus propios términos. La justificación de los argumentos habrán de ser más profundos, sólidos, detallados o extensos cuanto mayor sea la anormalidad de la baja (Resolución 1584/2023, de 14 de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que recopila su doctrina en la materia).

3. Si el impedimento para aceptar una oferta incura inicialmente en baja anormal es en gran medida que la misma no está justificada en determinados aspectos o que algunas de las partidas presentan una considerable baja, por el principio de proporcionalidad y antes de proceder a su rechazo, procede solicitar aclaración con el objeto de justificar, acreditar o desglosar los extremos que se consideren necesarios, sin que la licitadora pueda modificar su oferta.

La posibilidad de aclaración y/o acreditación de determinados extremos de la oferta es aún más exigible si el requerimiento de justificación realizado por el órgano de contratación es genérico e impreciso, limitándose a reproducir el tenor del artículo 149.4 de la LCSP. La suficiencia de la información ofrecida por la entidad licitadora para acreditar la viabilidad de su oferta ha de analizarse a la vista de lo solicitado por el órgano de contratación en su requerimiento (Resolución 105/2025, de 14 de febrero, de este Tribunal).

Partiendo de dichas premisas, en orden a resolver la controversia que se nos plantea, en los términos en que aparece circunscrita, debemos examinar el informe de viabilidad, a la luz de las manifestaciones y denuncias efectuadas por la recurrente. Hemos de señalar, asimismo, que, aun cuando no resulta propiamente controvertido dicho extremo, el requerimiento efectuado se limitó, como anteriormente hemos señalado, a transcribir la literalidad del artículo 149 de la LCSP, debiendo por tanto, tener presente, conforme a la doctrina antes señalada, que la suficiencia de la información ofrecida por la licitadora ha de analizarse a la vista de lo solicitado por el órgano de contratación en su requerimiento y, en el caso que nos ocupa, dicho requerimiento, en ningún caso, singularizó aquellos aspectos o extremos que el órgano considerase más relevantes para acreditar la viabilidad económica de la oferta, lo que impide exigir al licitador un nivel de detalle no solicitado y vicia de origen la suficiencia del análisis técnico posterior.

Por otra parte, hemos de tener presente, asimismo, el informe emitido por el Servicio de Conservación y Dominio Público de fecha 2 de junio de 2026 sobre las afirmaciones vertidas por la recurrente.

Como se ha expuesto anteriormente, el informe de viabilidad de 24 de marzo de 2026 señala tres deficiencias de las que infiere la inviabilidad técnica y económica de la oferta.

En primer lugar, la reducción de los recursos a asignar que, según el informe, supone una disminución que llega en alguno de los perfiles a más del 50% limitándose a indicar que analizadas todas las deducciones éstas representan un total en torno al 27,8 % sin justificación expresa que acredite dichas reducciones. (el énfasis es nuestro)

Sobre ello, la recurrente, como se reproducido en el fundamento anterior, denuncia que el informe técnico prescinde por completo del contenido real de la justificación aportada, y señala que en la documentación que presentó dedicaba varias secciones (3.2; 3.4.2 y 4.3) a razonar- con cifras concretas y argumentos técnicos verificables- la causa específica de cada reducción de dedicación respecto de las estimaciones del pliego de prescrip-



nes técnicas (PPT) sin que el informe técnico reproduzca ninguno de los argumentos esgrimidos, ni explique por qué los considera insuficientes.

En ese sentido, este Tribunal ha podido verificar que efectivamente en el documento de justificación de la viabilidad de la oferta (en concreto, en el apartado 4.3 Asignación de recursos y dedicación) la recurrente, partiendo de lo establecido en el apartado 14 del PPT y en concreto, los tiempos y dedicación del personal técnico participante, justifica la importante reducción de los perfiles propuestos (página 26 del documento) lo que obviamente tiene repercusión en la justificación económica de la oferta (apartado 4.4 del documento de justificación). Frente a ello, el informe de justificación de la viabilidad es escueto, limitándose a señalar que no existe justificación expresa de dichas reducciones que cuantifica en un total del 27,8 % por lo que consideramos que asiste la razón a la recurrente y que las exigencias de motivación reforzada en el caso del rechazo de la oferta, determinan la necesidad de que el órgano de contratación hubiera justificado con mayor amplitud las razones del rechazo, por ser demasiado genérica máxime cuando los términos del requerimiento se limitaron a reproducir el artículo 149 de la LCSP.

En ese sentido, la necesidad en los supuestos de rechazo de ofertas presuntamente anormales de una motivación más exhaustiva que en los supuestos de aceptación de estas requería que se hubieren desmontado las justificaciones aportadas por la recurrente que no consideramos se haya efectuado respecto del extremo relativo a la reducción en la dedicación de los perfiles propuestos.

En segundo lugar, el informe de justificación de la viabilidad señala como motivo de rechazo que la oferta presenta ventajas como los sistemas de calidad y de gestión medioambiental e incorporación de alumnos en prácticas que no tienen repercusión en los gastos generales no cuantificando las reducciones que estas ventajas implican en la oferta presentada.

Frente a ello, la recurrente insiste en que, conforme al artículo 149.1.b) LCSP una oferta baja puede estar justificada por la existencia de condiciones técnicas o económicas excepcionalmente favorables, indicando, al respecto, que aportó sus cuentas anuales del ejercicio 2024, depositadas en el Registro Mercantil de Sevilla (Tomo 5016, Folio 104, Hoja 81334), y el Modelo 200 del Impuesto de Sociedades del mismo ejercicio, documentos que acreditan dos datos económicos objetivos que el informe técnico no menciona en ninguno de sus párrafos:

- Gastos Generales reales: 10,69 % sobre coste de servicio, frente al 13 % del PPTP. Esta diferencia de 2,31 puntos porcentuales supone un ahorro verificable superior a 16.000 euros sobre la ejecución del contrato.
- Margen de beneficio: 10,31 % sobre costes totales, muy superior al 6 % de beneficio industrial que el propio PPT considera necesario, dato que, a juicio de la recurrente, por si solo acredita que la oferta no solo es viable sino rentable.

Este Tribunal ha podido verificar que efectivamente la justificación de la viabilidad presentada por la empresa incluye los porcentajes que señala en la tabla de la página 27 de costes directos, indirectos, gastos generales y beneficio industrial, conforme a los cuales concluye que dicha previsión económica permite garantizar la viabilidad económica de la prestación del servicio, sin que el informe que adolece de insuficiente motivación, como venimos señalando, haya justificado o razonado, a la vista de tales conceptos y porcentajes, las razones que determinaban la inviabilidad económica de la empresa.

Al respecto, no resulta ocioso recordar que convergen otras circunstancias en la oferta de la recurrente (alude a una posible obtención de ayuda estatal por su condición de empresa innovadora según el Ministerio de Economía y Competitividad), o la vigencia de convenios de colaboración con diferentes Universidades que les permite con-



tar con alumnos en prácticas, así como el capítulo que dedica al ahorro que permite el procedimiento de prestación de servicios (apartado 3.4 con la mención de los rendimientos que derivan del equipo multidisciplinar previsto, la utilización de la tecnología “PCSP” para la optimización de los recursos y minimizar el tiempo requerido; la automatización de procesos, etc.) aspectos todos ellos cuyo análisis y repercusión, en su caso, para justificar o no la viabilidad de la oferta han sido omitidos en el informe de justificación de la viabilidad.

Conviene traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre la posibilidad de valorar la oferta en su conjunto cuando se trata de la determinación de la viabilidad de una oferta incurso en presunción de anormalidad, este Tribunal en muchas ocasiones, entre otras en sus Resoluciones 215/2021, de 27 de mayo y 416/2021, de 28 de octubre, sostiene que *«en las ofertas inicialmente incursas en baja anormal, la verificación por parte del órgano de contratación solo debe limitarse a la viabilidad o posibilidad de cumplimiento del contrato desde la perspectiva de la oferta de cada entidad licitadora; en este sentido, la normativa sobre justificación de ofertas presuntamente anormales o desproporcionadas no impone de forma absoluta la necesidad de valorar la coherencia económica de la oferta en sí misma considerada, sino si es viable que la entidad licitadora ofertante la ejecute, de ahí que cobren especial importancia las condiciones de la propia licitadora. No cabe, por tanto, al menos como principio, extender ese análisis de viabilidad de la oferta a aquellas partidas de la misma que quedan al arbitrio de la empresa licitadora, como ocurre con los gastos generales o el beneficio industrial, quien las puede incluir en el porcentaje que estime pertinente, sin que los pliegos, ni las reglas de contratación establezcan fórmulas o porcentajes para la determinación o inclusión de tales partidas económicas (v.g. Resoluciones de este Tribunal, entre otras, 28/2016, 11 de febrero, 294/2016, de 18 de noviembre, 328/2016, de 22 de diciembre y 26/2017, de 3 de febrero, así como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras, en su Resolución 1157/2015, de 18 de diciembre).»*.

Finalmente, el informe de justificación de la viabilidad indica como motivo de rechazo que la recurrente proponga subcontratar a una empresa para la realización de los trabajos de geomática, topografía y tráfico y, sin embargo, no se cuantifica expresamente el coste de esa subcontratación, valorando como coste de personal propio estos apartados, sin justificación en la coincidencia de dichos costes.

Frente a ello la recurrente alega que el coste de dicho personal figura en el desglose efectuado en los gastos de personal y que exigir un presupuesto independiente para los subcontratistas se traduce en la imposición de un requisito formal a posteriori que vulnera el principio de proporcionalidad (artículo 5 TUE; artículo 1 LCSP) reclamando que, en todo caso, si el órgano de contratación consideraba insuficiente la acreditación del coste de subcontratación, la respuesta ajustada a Derecho hubiera sido solicitar una aclaración al amparo del artículo 149.3 LCSP, y no fundar en esa sola objeción una exclusión definitiva sin dar al licitador la oportunidad de conceder explicación al respecto y de subsanarla.

Pues bien, entendemos en línea con lo ya indicado que el informe de justificación de la viabilidad es excesivamente parco al respecto y por ello, como venimos defendiendo, debiera haber motivado de manera más exhaustiva la razón del rechazo.

Al respecto, y sobre este concreto extremo, el informe del Servicio de Conservación -que se aporta junto al informe del órgano al recurso- señala que el licitador indica en el “DRU” que tiene previsto subcontratar a una empresa por importe de 143.246,03 € mientras que el coste de la justificación del precio ofertado es de 114.450,44 € (IVA incluido) computado como personal propio, no como subcontratación. Señala que la diferencia en las cifras y el hecho de no separar el coste de la subcontratación del personal propio denotan la falta de claridad en la justificación de la baja presentada.



En todo caso, en la justificación de la viabilidad la recurrente se refiere a la subcontratación prevista en el apartado 7 (Subcontratistas previstos) indicando la previsión de subcontratar al especialista en Geomática y Topografía y de ingeniería de Tráfico cuyos costes figuran desglosados dentro del coste de personal del apartado 4.4. De ahí que entendamos, por las razones antedichas, que el informe de justificación debió razonar con mayor amplitud el motivo del rechazo, o bien, requerirle aclaración complementaria si denotaba, como indica ahora, falta de claridad en la justificación efectuada lo que hubiera posibilitado contar con más información a la hora de indicar, en su caso, el rechazo de esta circunstancia como justificadora de la viabilidad de la oferta. La ausencia de requerimiento específico de aclaración vulnera el art. 149.3 LCSP, que impone solicitar información complementaria antes de acordar la exclusión cuando existan dudas razonables sobre partidas concretas.

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, como en parte se ha expuesto anteriormente, este Tribunal tiene una consolidada doctrina. Entre otras, 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.

Sobre el particular, el 4 de julio de 2017, el Tribunal General de la Unión Europea (TGUE) ha emitido Sentencia, asunto T-392/15, en relación con un procedimiento de licitación de un contrato público de servicios, en la cual se analiza, entre otros extremos, el alcance de la obligación de motivación que incumbe al órgano de contratación cuando considera que la oferta seleccionada como más ventajosa en un procedimiento de contratación no es anormalmente baja. Según indica el TGUE, esta obligación de motivación tiene un alcance limitado, de manera que cuando un órgano de contratación selecciona una oferta, no está obligado a señalar expresamente, en respuesta a cualquier solicitud de motivación que le sea presentada, las razones por las cuales la oferta que ha seleccionado no le ha parecido anormalmente baja. En efecto, el Tribunal General señala que si la oferta ha sido seleccionada por el



órgano de contratación, se deduce –implícita pero necesariamente– que este órgano ha considerado que no existían indicios de que dicha oferta fuera anormalmente baja.

En definitiva, en lo que aquí interesa, conforme a la doctrina expuesta, por un lado, en los supuestos en los que el órgano de contratación considere que se justifica adecuadamente la viabilidad de la oferta, no se requiere que se expliciten de manera exhaustiva los motivos de la aceptación, y por otro lado, si la justificación de la oferta inicialmente incurso en baja anormal o desproporcionada no se considera suficiente, la motivación del informe ha de ser más exhaustiva de forma que desmonte las justificaciones aportadas por la entidad licitadora. (...)».

Desde esta perspectiva, la exclusión de la proposición por no justificar suficientemente el bajo nivel de los precios ofertados resulta contraria al principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 132.1 de la LCSP y ello por las siguientes razones:

- Ante las dudas que pudiera suscitar alguno de los aspectos concretos sobre la viabilidad de la oferta o la falta de acreditación de ciertos extremos, se debió pedir a la entidad licitadora aclaración y/o aportación de documentación que avalara los datos aportados, a la vista de que el requerimiento no la solicitaba expresamente y se formuló en términos genéricos, sin explicitar aquellos aspectos que, a la vista de la documentación aportada por la entidad, debieran haber sido justificados.
- En principio, la oferta de la recurrente era la económicamente más ventajosa, por lo que su rechazo exigía una motivación rigurosa, advirtiendo este Tribunal la insuficiente motivación que denuncia la recurrente.

Por lo anterior, procede la estimación de este motivo de recurso, y de la pretensión ejercitada respecto a la declaración de nulidad de la adjudicación y la consecuente retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la emisión del informe técnico definitivo, dado que el informe técnico no desmonta las justificaciones aportadas, no analiza los datos económicos acreditados, no valora las condiciones excepcionalmente favorables alegadas y omite requerir aclaraciones, la exclusión carece de la motivación reforzada. La retroacción conllevará que el órgano de contratación emita un nuevo informe que contenga un análisis detallado y motivado de los argumentos de justificación aportados por la recurrente.

No obstante, la estimación de la pretensión principal que no obligaría a entrar a analizar la pretensión subsidiaria, hemos de indicar que efectivamente, como pretensión subsidiaria, se solicita que, en caso de que del expediente resulte acreditada sin mayor trámite la viabilidad de su oferta, acuerde este Tribunal la admisión de la oferta de al procedimiento y la consiguiente reclasificación de las proposiciones.

Sobre lo anterior, dada las funciones exclusivamente revisoras de este Tribunal respecto de los actos emanados de los poderes adjudicadores, la admisión o exclusión de la proposición de la recurrente compete al órgano de contratación, por lo que procede la desestimación de la pretensión. En el supuesto examinado, una vez que la mesa o el órgano de contratación, en cumplimiento de la presente resolución y previo requerimiento en su caso, de información o aclaración sobre determinados extremos, y en cualquier caso, a la vista de la documentación que ha aportado la entidad recurrente a los efectos de acreditar la viabilidad de su oferta, podrá efectuar una apreciación conjunta de todos los elementos concurrentes y decidir el órgano de contratación de forma motivada, previa propuesta de la mesa en su caso, la aceptación o rechazo de aquella, sin que sea posible modificar la proposición inicialmente formulada ni, por ende, la justificación presentada (v.g. entre otras Resoluciones 171/2021, de 6 de mayo, 196/2021, de 20 de mayo, 215/2021, de 27 de mayo, 497/2021, de 25 de noviembre, 555/2023, de 3 de noviembre, 169/2024, de 19 de abril y 378/2024, de 13 de septiembre, de este Tribunal).



Procede, por tanto, la estimación de la pretensión principal, y, por ende, del recurso interpuesto.

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 [REDACTED] contra la resolución de adjudicación dictada en el procedimiento de licitación del contrato denominado «Apoyo técnico para la elaboración de los mapas estratégicos de ruido y los planes de acción contra el ruido de las carreteras de la red autonómica de Andalucía, fases 3ª, 4ª y 5ª» (Expediente CONTR 2025 0000575304) promovido por la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, y, acordar la anulación de la adjudicación, y la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al de la emisión del informe técnico a fin de que se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho sexto de la presente resolución.

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

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.

