

Asunto: Recurso Especial en Materia de Contratación contra Resolución de exclusión y adjudicación.

Expediente de Contratación: 18/25. Suministro, instalación y puesta en marcha de dos pantallas digitales para el recinto del Palacio de Exposiciones y Congresos de Sevilla.

AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE
ANDALUCÍA

RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

LEDANDGO S.L., con N.I.F. B65140915 y domicilio en Paseo de la Castellana 95, C.P. 28.046, Madrid, designando como dirección de correo electrónico habilitada licitaciones@ledandgo.com por el presente escrito comparece ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía, y como mejor proceda en Derecho, interpone **RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN** contra la resolución de CONGRESOS Y TURISMO DE SEVILLA S.A., en su condición de órgano de contratación, publicada el 31 de octubre de 2025 en la Plataforma de Contratos del Sector Público, por la que se acuerda la **EXCLUSIÓN** de Ledandgo S.L. de la licitación “Suministro, instalación y puesta en marcha de dos pantallas digitales para el recinto del Palacio de Exposiciones y Congresos de Sevilla”, con base en los siguientes antecedentes y fundamentos jurídicos:

ANTECEDENTES

Primero. - El 18 de septiembre de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratos del Sector Público el anuncio de licitación “Suministro, instalación y puesta en marcha de dos pantallas digitales para el recinto del Palacio de Exposiciones y Congresos de Sevilla.”, con un valor

estimado del contrato de 271.884,10 euros. Se trata de un contrato de suministros, del subtipo adquisición.

Segundo. - La licitación tiene pluralidad de criterios de adjudicación, evaluables mediante la aplicación de fórmulas.

Tercero. – Ledandgo S.L. presentó oferta en el plazo establecido, de conformidad con el Anexo II de los Pliegos. El importe total de su oferta económica ascendió a 190.326,00 euros, IVA excluido.

Cuarto. – El órgano de contratación consideró la oferta presentada por Ledandgo S.L. incurso en presunción de anormalidad, requiriendo al licitador para justificar su oferta en los términos textuales que siguen: *“Se requiere a su empresa LEDANDGO, S.L. para que, en el plazo de tres días hábiles (...), justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de su propuesta económica en base al cual se ha definido la anormalidad de la misma, mediante la información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.”*. Esto es, el órgano de contratación se limitó a reproducir en su requerimiento una parte ínfima del texto artículo 149.4 de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) requiriendo al licitador de forma genérica, sin especificar en modo alguno los aspectos de su oferta sobre los que precisaba más detalle para confirmar su viabilidad. Y también incumpliendo el mandato del precitado artículo, que impone al órgano de contratación: *“La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta”*.

El órgano de contratación NO requirió Ledandgo S.L. para que justificase sus precios, sus costes ni ningún parámetro en concreto, extremos a los que sí se refiere el artículo 149.4 de LCSP como posibles condiciones de la oferta sobre las que puede requerir la entidad contratante. En lugar de eso, generalizó más el texto del artículo, solicitando la justificación *“del bajo nivel de su propuesta económica”*. Ni siquiera del *“del bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta”*, como recoge el artículo 149.4 de la LCSP.

Por supuesto, el órgano de contratación NO requirió a Ledandgo S.L. un análisis numérico de costes (de hecho, a pesar de utilizar como base el texto del artículo 149.4 de la LCSP, suprimió la mención a costes, precios y cualquier otro parámetro) y desde luego NO requirió ninguna aclaración sobre el cumplimiento del plazo de ejecución, lo cual en cualquier caso en absoluto procedería ya que se trata de una condición especial de ejecución aceptada por el licitador por el mero hecho de presentar su oferta.

Quinto. – El 14 de octubre de 2025 Ledandgo S.L. presentó justificación de su oferta, explicando la viabilidad de la misma de forma desde luego mucho más que suficiente teniendo en cuenta lo que se le había requerido, la causa por la que estimaba que su oferta estaba incurso en presunción de anormalidad pese a haber ofertado los productos objeto de suministro a precio de mercado, y en todo caso indicando al órgano de contratación que, si precisaba información más detallada sobre algún aspecto en concreto, quedaba a su completa disposición para facilitarla. Ledandgo S.L. adjuntó a dicha justificación la documentación acreditativa de la viabilidad de su oferta: certificaciones emitidas para este contrato por Unilumin y Liantronics, sus proveedores para la Pantalla Monoposte exterior y Pantalla Rampa acceso a Fibes, respectivamente y también certificación acreditativa de pertenencia a la Cooperativa COFME.

Sexto. - El 31 de octubre de 2025 se publicaron en la Plataforma de Contratos del Sector Público el Informe del órgano de contratación considerando la justificación de la oferta incurso en presunción de anormalidad como insuficiente, el Informe de valoración de ofertas y la resolución del órgano de contratación por la que acuerda la exclusión de Ledandgo y la adjudicación del contrato a Trison Europe S.L.U.

Por los antecedentes referidos, dentro del plazo legalmente establecido, se interpone **RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN** contra el acto de exclusión y adjudicación del contrato, en base a los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Preliminar. - Recurso, competencia y legitimación.

El acto es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la LCSP por tratarse de un acto de exclusión que afecta directamente a la empresa recurrente, dictada dentro de un contrato de suministros subtipo adquisición con valor estimado superior a 100.000 euros.

El órgano competente para resolver es el Tribunal Central de Recursos Contractuales de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la LCSP, 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.

La interposición se produce dentro del plazo legal del artículo 50.1 c) de la LCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles a partir del momento en que se publicó la resolución de exclusión y adjudicación, y el recurrente tuvo conocimiento de la misma.

El recurso se presenta por una entidad licitadora legitimada para ello conforme al artículo 48 de la LCSP, pues dicha legitimación alcanza a *“toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”* y, en el caso que nos ocupa, la recurrente impugna su exclusión.

Primero. – Vulneración del derecho de defensa. En el requerimiento el órgano de contratación se limita a requerir de forma GENÉRICA al licitador. Vulneración del artículo 149.4 de LCSP. El requerimiento al licitador no se ha realizado “con claridad de manera que éste haya estado en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta”, en los términos de la LCSP. Límites a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación: interdicción de la arbitrariedad, igualdad de trato, libre concurrencia, seguridad jurídica y transparencia.

Como se ha dicho, el órgano de contratación requirió al licitador para justificar su oferta en los términos textuales que siguen: “*Se requiere a su empresa LEDANDGO, S.L. para que, en el plazo de tres días hábiles (...), justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de su propuesta económica en base al cual se ha definido la anormalidad de la misma, mediante la información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.*”. Esto es, el órgano de contratación se limitó a reproducir en su requerimiento una parte ínfima del texto artículo 149.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, requiriendo al licitador de forma genérica, sin especificar en modo alguno los aspectos de su oferta sobre los que precisaba más detalle para confirmar su viabilidad.

El órgano de contratación NO requirió Ledandgo S.L. para que justificase sus precios, sus costes ni ningún parámetro en concreto, extremos a los que sí se refiere el artículo 149.4 de LCSP como posibles condiciones de la oferta sobre las que puede requerir la entidad contratante. En lugar de eso, generalizó al extremo el requerimiento, solicitando la justificación “*del bajo nivel de su propuesta económica*”. Ni siquiera del “*del bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta*”, como recoge el artículo 149.4 de la LCSP.

Por supuesto, el órgano de contratación NO requirió a Ledandgo S.L. un análisis numérico de costes (de hecho, utilizando como base el texto del artículo 149.4, suprimió la mención a costes, precios y cualquier otro parámetro) y desde luego NO requirió ninguna aclaración sobre el

cumplimiento del plazo de ejecución, lo cual en cualquier caso en absoluto procedería ya que se trata de una condición especial de ejecución aceptada por el licitador por el mero hecho de presentar su oferta.

Sin embargo, y pese a no haber requerido a la entidad recurrente la justificación de ninguno de dichos extremos, en su Informe de valoración de la justificación de la baja anormal el órgano de contratación ampara la exclusión en que el licitador no ha proporcionado un *“análisis numérico de costes”* y que *“no queda garantizado con el informe presentado el cumplimiento de los plazos de ejecución del contrato, teniendo en cuenta que es muy importante que el contrato esté ejecutado a 31 de diciembre de 2025 al ser una condición especial de ejecución”*, lo cual esta parte no puede entender qué tiene que ver con la justificación de la baja anormal.

La discrecionalidad técnica del órgano de contratación tiene por límite la interdicción de la arbitrariedad, en aras del cumplimiento de los principios de igualdad, libre concurrencia, seguridad jurídica y transparencia.

La exclusión de un licitador por insuficiencia en la justificación de una oferta anormalmente baja es nula si el requerimiento de la entidad adjudicadora no concreta los aspectos específicos a justificar, ya que esto vulnera el derecho de defensa del licitador. El artículo 149.4 de la Ley 9/2017 exige que el requerimiento sea claro y detallado: *“La petición de información que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador deberá formularse con claridad de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta”*. La doctrina administrativa confirma que la falta de concreción impide al licitador defenderse adecuadamente. El órgano de contratación debe especificar con claridad los aspectos que motivan la presunción de anormalidad. Esta exigencia tiene como finalidad garantizar el derecho de defensa del licitador, permitiéndole conocer con precisión qué extremos debe justificar para acreditar la viabilidad de su oferta.

La doctrina administrativa subraya que la omisión de concreción en el requerimiento supone una vulneración del derecho de defensa y puede conllevar la anulación de la exclusión del licitador. La exclusión basada en un requerimiento genérico o insuficientemente motivado carece de fundamento legal y debe ser anulada, ya que impide al licitador responder de manera adecuada a las dudas del órgano de contratación.

Esta exigencia de claridad y concreción en el requerimiento no es meramente formal, sino que responde a la necesidad de salvaguardar el derecho de defensa del licitador, permitiéndole conocer con exactitud los aspectos que el órgano de contratación considera dudosos o anómalos y que, por tanto, debe justificar. La ley, por tanto, impone una carga al órgano de contratación de ser claro en su requerimiento, evitando requerimientos genéricos o indeterminados que puedan colocar al licitador en una situación de indefensión, como ha sucedido en el caso que nos ocupa.

El Informe de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de Andalucía 6/2019, de 18 de diciembre de 2019, sobre el modo de proceder en el procedimiento abierto simplificado en el caso de que se produzcan ofertas anormalmente bajas, refuerza la interpretación de que el requerimiento a los licitadores debe ser suficientemente motivado y concreto. Este informe señala que la obligación de requerir a los licitadores para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios implica que el requerimiento debe permitir al licitador conocer qué extremos debe justificar. La falta de concreción en el requerimiento puede vulnerar el derecho de defensa del licitador si tras la justificación de la oferta el órgano de contratación sostiene que no han sido contestados aspectos sobre los que el licitador no había sido requerido. Ese es exactamente el caso que nos ocupa.

La exigencia de claridad en el requerimiento responde a la necesidad de garantizar el derecho de defensa del licitador, que debe poder preparar una justificación adecuada y dirigida a los aspectos concretos que motivan la presunción de anormalidad. Si el requerimiento es genérico o no identifica los elementos específicos que suscitan dudas, el licitador se ve privado de la posibilidad de centrar su justificación en los puntos realmente controvertidos, lo que puede conducir a una exclusión injusta y carente de fundamento legal.

La finalidad de este régimen es doble: por un lado, proteger el interés público asegurando que las ofertas anormalmente bajas sean viables y no pongan en riesgo la correcta ejecución del contrato; por otro, salvaguardar los derechos de los licitadores, evitando decisiones arbitrarias o carentes de motivación suficiente por parte del órgano de contratación.

En el supuesto que nos ocupa, la entidad adjudicadora excluyó al licitador por considerar insuficiente la justificación de su oferta anormalmente baja, pero no concretó en el requerimiento los aspectos específicos que debían ser justificados. Esta actuación vulnera el derecho de defensa del licitador, ya que le impide conocer con precisión los elementos que debe

justificar y, por tanto, responder adecuadamente a las dudas del órgano de contratación. La consecuencia de esta vulneración debe ser la anulación de la exclusión, ya que la decisión administrativa carece de la motivación y concreción exigidas por la ley.

Debemos recordar en este punto que la falta de concreción en el requerimiento no puede ser subsanada *a posteriori* mediante la motivación de la resolución de exclusión, ya que el derecho de defensa debe garantizarse en el momento en que el licitador es requerido para justificar su oferta. La motivación *ex post facto* no suple la omisión inicial y no permite al licitador ejercer su derecho de defensa en condiciones de igualdad.

Invocamos a este respecto Resolución del Tribunal de Recursos Contractuales de Andalucía 330/2022 de 20 de junio de 2022, que dejó sin efecto la exclusión de un licitador al entender que el órgano de contratación había incurrido en arbitrariedad, sobrepasando los límites que marca la discrecionalidad técnica, por haberse apreciado la inviabilidad de la oferta conforme a parámetros que no estaban especificados en el requerimiento genérico que se efectuó al licitador.

Segundo. - Vulneración de la doctrina administrativa sobre la carga de la prueba en la justificación de ofertas anormalmente bajas.

Cuando, como ha sido el caso, el órgano de contratación no concreta en su requerimiento los aspectos específicos que deben ser justificados por el licitador, no puede exigir una justificación exhaustiva ni fundamentar la exclusión en la supuesta insuficiencia de la justificación presentada, como ha pretendido con el Informe de valoración de la justificación. La carga de la prueba sobre la insuficiencia de la justificación recae en el órgano de contratación, que debe motivar exhaustivamente su decisión de exclusión.

La doctrina administrativa más reciente establece que la exclusión de un licitador por insuficiencia en la justificación de su oferta solo es válida si el órgano de contratación ha concretado previamente los aspectos que deben ser justificados y ha motivado de manera exhaustiva la decisión de exclusión. Si el requerimiento de justificación es genérico y no identifica los extremos concretos a justificar, el órgano de contratación no puede exigir al licitador una justificación detallada sobre aspectos no especificados ni fundamentar la exclusión en la supuesta insuficiencia de la justificación aportada.

En consecuencia, la carga de la prueba sobre la insuficiencia de la justificación recae en el órgano de contratación, que debe contrastar objetivamente las hipótesis del licitador con las propias y motivar de forma rigurosa cualquier decisión de exclusión. La falta de concreción en el requerimiento impide al órgano de contratación exigir una justificación exhaustiva y, por tanto, fundamentar válidamente la exclusión del licitador.

La Resolución 654/2025 de Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 30 de abril de 2025 aborda de manera directa la cuestión de la motivación y la carga de la prueba en la exclusión de licitadores por insuficiencia en la justificación de sus ofertas, estableciendo criterios claros sobre la actuación del órgano de contratación en el procedimiento de justificación de ofertas anormalmente bajas. Según esta resolución, la exclusión de un licitador no puede basarse simplemente en la apreciación de errores -sean estos más o menos relevantes- en la justificación presentada por el licitador. La exclusión debe fundamentarse en un contraste objetivo y motivado entre las hipótesis utilizadas por el licitador para elaborar su oferta y las manejadas por el órgano de contratación para fijar el presupuesto base de licitación.

Este enfoque implica que el órgano de contratación debe identificar y concretar los aspectos que considera dudosos o que requieren una explicación adicional. Si el requerimiento de justificación es genérico y no especifica los extremos concretos a justificar, el licitador no está obligado a anticipar todas las posibles dudas del órgano de contratación ni a justificar exhaustivamente aspectos que no han sido identificados previamente. Por tanto, el órgano de contratación no puede fundamentar válidamente la exclusión en la supuesta insuficiencia de la justificación si no ha concretado previamente los aspectos que considera problemáticos o dudosos.

En consecuencia, la carga de la prueba sobre la insuficiencia de la justificación recae en el órgano de contratación, que debe demostrar, de manera motivada y objetiva, que la justificación presentada por el licitador no es suficiente para acreditar la viabilidad de la oferta. Si el órgano de contratación no concreta los aspectos a justificar en su requerimiento, no puede exigir al licitador una justificación exhaustiva sobre extremos no identificados ni fundamentar la exclusión en la supuesta insuficiencia de la justificación.

Este criterio protege el derecho de los licitadores a la igualdad de trato y a la seguridad jurídica, evitando que el órgano de contratación pueda excluir ofertas de manera arbitraria o por motivos no previamente identificados. Además, garantiza que el procedimiento de justificación de

ofertas anormalmente bajas se desarrolle con transparencia y con pleno respeto a los principios de motivación y contradicción.

Tercero. -Vulneración de los principios de libre concurrencia, eficiencia, y proporcionalidad en la contratación pública. Vulneración del deber de motivación exigidos por el artículo 35 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo.

Sin perjuicio de lo razonado en los ordinales previos respecto a la oferta de Ledandgo S.L. y la adecuación de su justificación al contenido del requerimiento, si el órgano de contratación tenía alguna duda sobre algún extremo en concreto tras su requerimiento genérico, bastaba con que hubiese solicitado aclaración a la recurrente, pues dicha aclaración hubiese sido muy sencilla.

El principio de proporcionalidad exige que la exclusión sea la última medida a adoptar y que se exploren alternativas menos restrictivas cuando sea posible. La exclusión de un licitador no solo afecta a la empresa excluida, sino que impide que se cumpla el principio de eficiencia. En este caso, no se ha adjudicado el contrato a la mejor oferta, pues la de Ledandgo S.L. habría sido la mejor puntuada, y por lo tanto habría sido la adjudicataria de no haber sido injustamente excluida.

La motivación adecuada es una garantía esencial para evitar la arbitrariedad, proteger los derechos de los licitadores y asegurar la transparencia y la legalidad en la contratación pública.

Las Resoluciones número 362/2016, de 13 de mayo de 2016 y 1097/2015, de 27 de noviembre de 2015 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, citando jurisprudencia del Tribunal Supremo, entienden que, siempre que se respete el principio de igualdad y los límites sobre el contenido de las subsanaciones, las mismas deben favorecerse conforme al principio de concurrencia.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea también se ha referido a la posibilidad de aclarar o subsanar la oferta. Así, en la Sentencia de su Sala Cuarta de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010):

“los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer en realidad una nueva oferta.”

En igual sentido el Tribunal General de la Unión Europea, en el asunto T-195108:

"Si bien es cierto que un órgano de contratación está obligado a redactar las condiciones de una licitación con precisión y claridad, no está obligado a prever todos los supuestos, por raros que sean, que puedan presentarse en la práctica. Cabe tomar la iniciativa de ponerse en contacto con el licitador cuando una oferta requiera aclaraciones suplementarias, o cuando se trate de corregir errores materiales en la redacción de la oferta, pues es esencial, en aras de la seguridad jurídica, que pueda asegurarse con precisión el contenido de la oferta y, en particular, la conformidad de ésta con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones. El principio de igualdad de trato entre los licitadores no puede impedir el ejercicio de esta facultad siempre que se trate por igual a todos los licitadores y que ello no suponga la modificación del contenido de la oferta presentada.

Invocamos los principios antiformalista y pro actione que deben informar la tramitación de los expedientes de contratación. Al respecto, citamos, por todas, la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales número 296/2022, de 3 de marzo de 2022:

“A mayor abundamiento, debemos recordar los principios imperantes en el procedimiento de contratación, como es su carácter antiformalista y el principio pro actione que debe regir en todo procedimiento administrativo, de forma que la exclusión de los licitadores debe ser la última opción, y siempre que el incumplimiento de los pliegos sea expreso, claro y terminante.

Por todo lo que dejo expuesto,

SOLICITO: Se tenga por interpuesto el presente escrito con los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo y tener por interpuesto **RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN** frente a la resolución del órgano de contratación por la que se acordó

la exclusión de Ledango S.L. y adjudicación del contrato a Trison Europe S.L.U. y previa la tramitación legal que corresponda, sea dictada resolución en la que se resuelva dejar sin efecto dicha exclusión y adjudicación, retrotrayendo el procedimiento al momento inmediatamente anterior a dichos actos, considerando justificada la oferta de Ledandgo S.L. y continuando el procedimiento por sus trámites.

Se adjunta al presente escrito de interposición de Recurso Especial en Materia de Contratación, copia de la resolución recurrida.

En Madrid para Sevilla, a 19 de noviembre de 2025

OTROSÍ DIGO: Que de conformidad con el artículo 57 de la LCSP, se solicita la **adopción de medidas cautelares consistentes en la suspensión del procedimiento de contratación**, a fin de evitar que se cause un perjuicio irreparable a esta parte y se frustre la finalidad del recurso interpuesto.

Que concurren los requisitos exigidos jurisprudencial y legalmente para la adopción de tales medidas:

- **Fumus boni iuris:** la exclusión impugnada es manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico por los motivos expuestos.
- **Periculum in mora:** la continuación del procedimiento haría perder la finalidad legítima del recurso, causando perjuicios de imposible o difícil reparación, afectando al derecho de esta empresa a competir en igualdad de condiciones.
- **Interés público:** la suspensión no causa un perjuicio grave al interés público ni compromete la eficacia de los fondos públicos, sino que refuerza la transparencia y legalidad del procedimiento.

SOLICITO:

Que se admita esta solicitud de **medidas cautelares**, y se acuerde la **suspensión inmediata del procedimiento de contratación**, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la LCSP, hasta que se resuelva el recurso interpuesto contra la exclusión de esta parte.

Igual lugar y fecha