TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA

C/Iturrama 10, Oficina 7
31007 PAMPLONA
Tfnos. 848 42 19 64 – 848 42 15 02
E-mail: tribunal.contratos@navarra.es

Expediente: 109/2026

ACUERDO 102/2026, de 30 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por CEL FOSC ASOCIACIÓN CONTRA LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA frente al anuncio de licitación y el pliego regulador del contrato "*Renovación del alumbrado público a tecnología LED (año 2026-1)*", licitado por el Ayuntamiento de Pamplona.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 6 de julio de 2026, el Ayuntamiento de Pamplona publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del contrato de "*Renovación del alumbrado público a tecnología LED (año 2026)*". La publicación de dicho anuncio en el Portal de Contratación de Navarra se produjo el 7 de julio.

Con fecha 2 de septiembre, el órgano de contratación canceló el anuncio publicado en el Portal de Contratación, procediendo a publicar en la misma fecha un nuevo anuncio de licitación.

SEGUNDO.- Con fecha 12 de septiembre, CEL FOSC ASOCIACIÓN CONTRA LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al anuncio de licitación y el pliego regulador de dicho contrato, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Que el sistema de adjudicación no incorpora ningún criterio medioambiental o de sostenibilidad energética ponderado, pese a que el propio contrato declara como objetivos la mejora de la eficiencia energética, la reducción de la huella de carbono y la reducción de la contaminación lumínica. Señala que la incorporación del citado criterio

medioambiental resulta preceptiva a tenor de lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional undécima de la Ley Foral 4/2022, de Cambio Climático y Transición Energética, y en el artículo 2.3 de la LFCP.

2ª. Subsidiariamente, alega que se han detectado excesos de iluminancia/luminancia media en los proyectos.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se declare contrario a la normativa foral la ausencia de criterios de adjudicación medioambientales y de sostenibilidad energética, ordenándose la retroacción del procedimiento para su incorporación, así como para que el órgano de contratación justifique o corrija los resultados luminotécnicos que superen en más de un 20% los valores medios de referencia, adoptándose la medida cautelar de suspensión del procedimiento.

TERCERO.- Con fechas 15 y 16 de septiembre, el órgano de contratación aportó el correspondiente expediente, presentando igualmente un escrito de alegaciones frente a la reclamación interpuesta, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Señala que el 2 de septiembre una persona interesada en la licitación presentó una pregunta a través de PLENA 2.0 sobre cómo presentar oferta para más de un lote, ya que la aplicación no le permitía seleccionar simultáneamente varios lotes. Manifiesta que, a raíz de la consulta, se comprobó que se había cometido un error al configurar el expediente en dicha Plataforma, de tal forma que sólo permitía presentar oferta para un lote, por lo que se contactó con su soporte técnico, el cual informó que no era posible modificar la configuración del expediente, por lo que debía cancelarse el mismo y crear uno nuevo, razón por la que se anuló el anuncio de licitación y se publicó uno nuevo.

Formula, a continuación, las siguientes alegaciones:

1ª. Señala que concurren varias causas de inadmisión de la reclamación interpuesta, como son su interposición extemporánea, que se interpone frente a un acto consentido y firme, y la falta de legitimación del reclamante.

2ª. Respecto al fondo de la reclamación interpuesta, señala que en todo contrato público deben incorporarse de forma transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales, pero que no necesariamente deben ser criterios de adjudicación, pudiendo ser criterios de ejecución, como sucede en este caso.

Asimismo, señala que la alegación relativa a los excesos de iluminancia no se funda en ninguno de los motivos establecidos en el artículo 124.3 de la LFCP y tampoco se adecúa a la realidad, ya que el pliego de prescripciones técnicas establece que "*para la realización de los cálculos lumínicos se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto 1890/2008, que aprueba el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus Instrucciones técnicas complementarias EA-01 a EA 07 y la Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de Cambio Climático y Transición energética*".

Solicita, por ello, la inadmisión de la reclamación interpuesta y, subsidiariamente, su desestimación, así como de la solicitud de suspensión cautelar del procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la LFCP, la misma se aplicará a los contratos públicos celebrados por las Entidades Locales de Navarra y, de acuerdo con el artículo 122.2 de la misma norma, son susceptibles de impugnación los pliegos de contratación.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma prevista en el artículo 126.1 de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y,

en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme a lo dispuesto en el artículo 124.3.c) de la LFCP.

CUARTO.- Como se ha recogido en los Antecedentes de Hecho, el órgano de contratación aduce la existencia de varias de causas de inadmisión de la reclamación especial interpuesta, procediendo analizar previamente las mismas como condición previa al examen del fondo de aquella.

Cabe recordar, a este respecto, que las normas que rigen el acceso a los recursos son de carácter imperativo (de orden público), no disponibles para las partes ni para el órgano que debe resolverlos, de forma que el examen de su observancia no está condicionado a la alegación de parte, pudiendo este Tribunal apreciar de oficio la concurrencia de una causa que impida la admisión del recurso (sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2005), por lo que es obligado examinar en fase de decisión la pertinencia de su formulación (sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008).

De igual forma, debe señalarse que la apreciación de las circunstancias de admisibilidad de los recursos afecta al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 CE y, en consecuencia, la interpretación de las causas que en relación con los mismos establezcan las normas que en cada caso los regulen, son de interpretación estricta, resultando, además, que el principio "pro actione" exige restringir al máximo las causas de inadmisibilidad de los recursos, si bien debe ser entendido no como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan, sino como la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican.

Pues bien, alega el órgano de contratación, en primer lugar, que la reclamación es extemporánea, por lo que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 127.3.a) de la LFCP.

Señala, a este respecto, que el artículo 124.2.a) de la LFCP dispone que el plazo para la interposición de la reclamación es de diez días a contar desde "*el día siguiente al de la publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, o del anuncio en el Portal de Contratación de Navarra cuando no sea preceptivo aquel, o de la publicación del anuncio de adjudicación cuando no sea preceptiva la publicación de un anuncio de licitación*", habiéndose publicado el anuncio de licitación en el DOUE el 6 de julio, por lo que el plazo de diez días ha sido ampliamente superado.

Manifiesta que la recurrente alega que la reclamación interpuesta se ha presentado en plazo, señalando que la misma se dirige contra el expediente publicado el 2 de septiembre, en relación con lo cual alega que la cancelación del expediente y la creación de un nuevo se debió a una configuración errónea en PLENA 2.0, al no permitir la presentación simultánea de ofertas a todos o a varios lotes del contrato, y se hizo siguiendo las indicaciones del soporte técnico de dicha plataforma, lo que no puede significar obligatoriamente la reapertura del plazo de interposición de la reclamación especial. Asimismo, señala que, por la misma razón, "*no se reanudó el plazo de presentación de ofertas abriéndose un nuevo plazo de un mínimo de treinta días naturales, sino que se mantuvo el plazo que restaba*", habiéndose publicado diversas aclaraciones al respecto en PLENA 2.0.

Cuestión respecto a la que ha de señalarse que, efectivamente, el artículo 124.2.a) de la LFCP establece que el cómputo del plazo para interponer la reclamación especial comenzará el día siguiente al de la publicación del anuncio de licitación en el DOUE, siempre y cuando sea preceptivo, habiéndolo señalado así este Tribunal, entre otros, en su Acuerdo 29/2022, de 15 de marzo.

El artículo 89.1 establece que dicha publicación deberá producirse cuando el valor estimado del contrato sea igual o superior a los umbrales que se indican, estableciendo para los contratos de suministro, como el presente, un umbral de 216.000 euros, siendo así que el valor estimado de este contrato asciende a 756.323,21 euros, razón por la que se procedió a publicar el anuncio en el DOUE el 6 de julio. El cómputo del plazo para interponer la reclamación comenzó, por ello, el 7 de julio, por lo que la

reclamación ha de considerarse extemporánea, al haberse presentado el 12 de septiembre.

No obsta a esta conclusión la circunstancia de que se haya publicado un nuevo anuncio de licitación en el Portal de Contratación de Navarra el 2 de septiembre, ya que los avisos y las aclaraciones publicadas, tanto en dicho Portal como en PLENA, evidencian que no nos encontramos ante dos procedimientos de adjudicación distintos, sino ante uno solo.

Así se desprende, como decimos, del aviso insertado en la cancelación del primer anuncio de licitación, donde se señala que "*El expediente se cancela tras haberse detectado un error en la configuración de los lotes del mismo. La licitación del contrato continúa en un nuevo expediente: 3051_CONT_SUMINISTRO/2026/30-1*", e, igualmente, de las siguientes aclaraciones publicadas en PLENA:

"*Se informa a las personas interesadas que habiéndose detectado un error en la configuración de los lotes del presente expediente, que impide la presentación de ofertas en todos o en varios de los lotes del contrato, se ha decidido cancelar el mismo. Como consecuencia de ello, las personas interesadas pueden presentar sus ofertas accediendo al expediente 3051_CONT_SUMINISTRO/2026/30-1, cuya denominación es Renovación del alumbrado público a tecnología LED (año 2026-1), manteniéndose el plazo de presentación de ofertas establecido inicialmente (hasta las 10:00 horas del 04/09/2026).*"

"*Se informa a las personas interesadas que este expediente no corresponde a un contrato nuevo, sino que es continuación del expediente 3051_CONT_SUMINISTRO/2026/30, cuya denominación es Renovación del alumbrado público a tecnología LED (año 2026), el cual ha sido cancelado tras haberse detectado un error en la configuración de los lotes en la aplicación PLENA 2.0. Por este motivo, se mantiene el plazo de presentación de ofertas restante en el expediente cancelado, el cual finaliza el 04/09/2026 a las 10:00 horas.*

Todas las aclaraciones realizadas en el expediente cancelado así como las respuestas dadas a las consultas hechas en el mismo serán tenidas en cuenta en el presente expediente."

"*Se informa a las personas interesadas que con la creación del presente expediente no se ha llevado a cabo ninguna modificación del contrato de RENOVACIÓN DEL ALUMBRADO PÚBLICO A TECNOLOGÍA LED (año 2026), por lo que tiene los mismos Pliegos y los mismos proyectos que los que se encontraban en el expediente cancelado 3051_CONT_SUMINISTRO/2026/30. De este modo, el contrato sigue siendo el mismo. Únicamente se ha modificado la configuración de los lotes que tenía el expediente cancelado en la aplicación PLENA 2.0, con el fin de que se puedan presentar ofertas a todos o varios de los lotes, tal y como recogen los Pliegos reguladores del contrato.*"

Se constata, por lo tanto, que tal y como alega el órgano de contratación, las actuaciones realizadas y los anuncios publicados no han supuesto el desistimiento del procedimiento o la renuncia a la adjudicación del contrato por parte de aquel, ni su sustitución por uno nuevo, continuando el procedimiento de adjudicación del contrato sin alteración alguna en cuanto a la configuración de su objeto, sus pliegos y el plazo de presentación de ofertas. Razón por la que concurre la causa de inadmisión señalada.

En segundo lugar, alega el órgano de contratación que, en el supuesto de que este Tribunal considere que la anulación el 2 de septiembre del expediente 3051_CONT_SUMINISTRO/2026/30 y la correlativa creación del expediente 3051_CONT_SUMINISTRO/2026/30-1 no se ha debido al intento de solventar una incidencia informática, sino que se ha producido una cancelación de la licitación del contrato seguida de la licitación de uno nuevo, habría que tener en cuenta que los pliegos reguladores de este último son los mismos que los del contrato cancelado, por lo que nos encontraríamos ante un supuesto de actos que son reproducción de otros anteriores definitivos y firmes.

Cuestión en relación con la cual ha de señalarse, ahondando en lo resuelto con anterioridad en relación con la extemporaneidad de la reclamación, que la falta de su interposición en plazo ha conllevado que los pliegos devengan consentidos y firmes para la asociación reclamante. Así, aun cuando la reclamación se dirige frente al nuevo anuncio de licitación publicado, lo que se impugna en realidad no son sino los pliegos que ya constaban en el primero de los anuncios, que pudieron ser conocidos e impugnados en el momento procedimental correspondiente, procediendo por tanto la inadmisión de dicha reclamación, como ya se ha señalado.

Alega el órgano de contratación, en tercer lugar, que la reclamante no posee legitimación para interponer la reclamación, por lo que procede también su inadmisión por concurrir la causa establecida en el artículo 127.3.b) de la LFCP.

Aduce que aun cuando se valoraran criterios medioambientales ello no supondría necesariamente la selección de soluciones con menor contribución a la contaminación lumínica, con menor consumo y con menor impacto ambiental nocturno al ya establecido en los pliegos y proyectos, ya que podría ocurrir que la persona adjudicataria de cada lote del contrato obtenga la mayor puntuación sin necesidad de aceptar o cumplir el criterio de adjudicación medioambiental. Señala que, por ello, nos encontramos con que la estimación de la reclamación incidiría de forma meramente hipotética en la esfera jurídica de los asociados, por lo que la asociación recurrente no estaría legitimada para la interposición de la reclamación.

En relación con esta cuestión, cabe recordar que el artículo 123.1 de la LFCP señala que la reclamación "*podrá ser interpuesta por cualquier persona que acredite un interés directo o legítimo. También podrá ser interpuesta por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna siempre que sea para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados*", debiendo estarse, por ello, a los fines de la asociación recurrente y a la pretensión sostenida en el recurso a fin de determinar si su estimación repercutiría favorablemente en la esfera de los intereses colectivos que representa.

Pues bien, los fines de la asociación recurrente son, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de sus Estatutos, los siguientes: promover el estudio del fenómeno de la contaminación lumínica y de sus efectos; promover el conocimiento y la difusión de los problemas que comporta la contaminación lumínica; promover el conocimiento y la difusión de las soluciones a la contaminación lumínica; realizar acciones que tiendan a minimizar la contaminación lumínica; velar para que se cumpla la legislación vigente que regula el alumbrado nocturno para evitar la contaminación lumínica.

Ha recordarse, asimismo, que la reclamante sostiene que para la adjudicación del contrato debe incluirse un criterio medioambiental debidamente ponderado, alegándose también, de forma subsidiaria, un exceso de iluminancia/luminancia media en varios de los proyectos.

Pues bien, al contrario de lo que alega el órgano de contratación, se considera que tales asuntos sí se relacionan directamente con los fines de la asociación reclamante, debiendo señalarse específicamente respecto a la primera que la incorporación de criterios de adjudicación medioambientales fomentaría la presentación de mejores ofertas en las cuestiones antes señaladas, con independencia de que el licitador finalmente adjudicatario hubiera o no ofertado las mismas.

Por ello, se considera que la reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, existiendo una habilitación legal específica para ello.

En conclusión, concurre en el presente caso la causa de inadmisión de la reclamación prevista en el artículo 127.3.a) de la LFCP, consistente en su interposición extemporánea.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127.3.a) de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Inadmitir la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por CEL FOSC ASOCIACIÓN CONTRA LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA frente al anuncio de licitación y el pliego regulador del contrato "*Renovación del alumbrado público a tecnología LED (año 2026-1)*", licitado por el Ayuntamiento de Pamplona.

2º. Notificar este Acuerdo a CEL FOSC ASOCIACIÓN CONTRA LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA, al Ayuntamiento de Pamplona, así como al resto de interesados que figuren en el expediente a los efectos oportunos, y acordar su publicación en la página del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que, frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, a 30 de septiembre de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. LA VOCAL, Natividad Goñi Urriza. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire.