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: 115/2026

ACUERDO 104/2026, de 1 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por ASFALTOS DE OSKIA, S.A. frente al acuerdo de la Mesa de Contratación de 21 de septiembre de 2026 por el que se acuerda su exclusión del lote 2 del contrato de "*Rehabilitación de firme en las carreteras de los Centros de Conservación de Pamplona/Iruña y Tudela*", licitado por el Departamento de Cohesión Territorial del Gobierno de Navarra.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Departamento de Cohesión Territorial del Gobierno de Navarra publicó el 2 de junio de 2026 en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de "*Rehabilitación de firme en las carreteras de los Centros de Conservación de Pamplona/Iruña y Tudela*".

El objeto de dicho contrato se dividió en dos lotes, habiendo concurrido al lote 1 (Rehabilitación de firme en las carreteras del Centro de Conservación de Pamplona/Iruña) los licitadores ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., ASFALTOS DE OSKIA, S.A., BECSA, S.A. y VIARIA AGLOMERADO, S.L., y al lote 2 (Rehabilitación de firme en la A-68 Autovía del Ebro 2026 (Navarra)) los licitadores ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., ASFALTOS DE OSKIA, S.A., ASFALTOS DEL EBRO, S.L., BECSA, S.A., CONSTRUCCIONES Y EXCAVACIONES ERRI BERRI, S.L. y EXCAVACIONES FERMÍN OSÉS, S.L.

SEGUNDO.- Con fecha 17 de junio, la Mesa de Contratación abrió la "Documentación Administrativa" (sobre nº 1) presentada por los licitadores, advirtiendo que ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. había presentado una oferta para ambos lotes de

forma individual y que ASFALTOS DE OSKIA, S.A. "*indica en el DEUC presentado que basa su capacidad en otras entidades, y tal y como exige el citado documento europeo, aporta el DEUC de la mercantil ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. Así, se advierte que ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. aparece en dos proposiciones: por un lado, presenta oferta individualmente, y por otro, forma parte de la proposición de ASFALTOS DE OSKIA, S.A como empresa que completa la solvencia de esta. Es decir, ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. cede su solvencia a ASFALTOS DE OSKIA, S.A y, al mismo tiempo, concurre de forma individual.*

Por tanto, la mesa analiza si esa doble concurrencia puede conculcar el principio de proposición única, conforme al cual cada licitador no podrá presentar más de una proposición en un mismo procedimiento, que establece el artículo 53.3 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (en adelante LFCP), que establece: (...). Cabe destacar que entre ambas empresas no existe vinculación empresarial conforme a lo que han declarado en el Anexo II. En consecuencia, teniendo en cuenta que en este momento procedimental, la Mesa de Contratación se debe limitar a comprobar que el sobre 1 contiene la documentación exigida en la Cláusula 10 de las Condiciones Particulares, se concluye, de dicho análisis formal, que la documentación es correcta y está completa".

Por ello, entre otras cuestiones, se acordó "*1º Admitir a la licitación, en los Lotes 1 y 2, a ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. concurriendo individualmente y a ASFALTOS DE OSKIA, S.A. completando su solvencia con ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., sin perjuicio de que tras la apertura del sobre 2, la Mesa analice y estudie dichas ofertas, a fin de constatar, a la vista de su contenido que, efectivamente, se han realizado de forma autónoma e independiente y no contienen indicios que evidencien vulneración del principio de proposición única que establece el artículo 53.3 LFCP.*"

El 2 de julio la Mesa de Contratación examinó la documentación aportada en fase de subsanación por diversas empresas, adoptando los correspondientes acuerdos en relación con su admisión al procedimiento.

Con fecha 3 de julio procedió a la apertura de las proposiciones contenidas en el sobre nº 2 "Propuesta criterios cuantificables mediante fórmula", valorándose las ofertas presentadas al lote 1 con el siguiente resultado:

LICITADORA	BAJA (%)	P1	P2	PUNTUACIÓN OFERTA ECONÓMICA	PUNTUACIÓN CRITERIOS SOCIALES	PUNCIACIÓN CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES	PUNTUACIÓN TOTAL
ASFALTOS BIURRUN, S.A.	12	69,03	0,97	70,00	10	20	100,00
ASFALTOS OSKIA, S.A.	12	69,03	0,97	70,00	10	20	100,00
BECSA, S.A.	1,23	24,86	0,10	24,96	10	20	54,96
VIARIA AGLOMERADO, S.L.	12	69,03	0,97	70,00	10	20	100,00

Atendiendo al empate producido, se acordó requerir a ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., ASFALTOS DE OSKIA, S.A., y VIARIA AGLOMERADO, S.L. la presentación de la documentación correspondiente a fin de dirimir el mismo en aplicación de los criterios de desempate previstos en la cláusula 12 del pliego.

Respecto al lote 2, la Mesa de Contratación consideró la oferta presentada por CONSTRUCCIONES Y EXCAVACIONES ERRI BERRI, S.L. anormalmente baja, por lo que acordó requerir su justificación.

El 26 de agosto la Mesa de Contratación analizó la documentación presentada por las citadas empresas, resolviendo el empate producido en el lote 1 a favor de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. atendiendo al número de trabajadores fijos con discapacidad igual o superior al 33%.

Señala el acta, a continuación, que "*la Mesa procede a analizar el contenido de las ofertas realizadas por ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. (que concurre individualmente) y ASFALTOS DE OSKIA, S.A. (que, según indica en el DEUC presentado, se basa en la capacidad de otras entidades, aportando el DEUC de ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., y tiene intención de subcontratar la señalización viaria y el extendido M.B.C.)*", concluyendo que no se incumple lo dispuesto en el artículo 53.3 de la LFCP en cuanto a la presentación de ofertas simultáneas. Asimismo, respecto a la existencia de evidencias o indicios de falta de independencia en la

formulación de las ofertas, la Mesa concluyó que no concurría ninguna circunstancia o indicador que lo evidenciara, debiendo prevalecer la presunción de independencia y autonomía de las ofertas.

Por lo que respecta al lote 2, la Mesa de Contratación analizó el informe técnico emitido y concluyó que la baja ofertada estaba justificada satisfactoriamente, por lo que acordó su admisión, procediendo a valorar las ofertas con el siguiente resultado:

LICITADORA	BAJA (%)	P1	P2	PUNTUACIÓN OFERTA ECONÓMICA	PUNTUACIÓN CRITERIOS SOCIALES	PUNCIACIÓN CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES	PUNTUACIÓN TOTAL
CONSRUCCIONES Y EXCAVACIONES ERRIBERRI, S.L.	16,50	69,81	0,19	70,00	10	20	100,00
ASFALTOS BIURRUN, S.A.	12	69,03	0,14	69,17	10	20	99,17
ASFALTOS OSKIA, S.A.	12	69,03	0,14	69,17	10	20	99,17
ASFALTOS DEL EBRO, S.L.	12	69,03	0,14	69,17	6	20	95,17
BECSA, S.A.	6,87	63,96	0,08	64,04	10	20	94,04

Atendiendo a lo anterior, se acordó requerir a ASFALTOS DE OSKIA, S.A. y a CONSTRUCCIONES Y EXCAVACIONES ERRI BERRI, S.L. la presentación de la documentación prevista en la cláusula 13 del pliego, al haber formulado las proposiciones mejor valoradas en los lotes 1 y 2 respectivamente.

Con fecha 21 de septiembre, la Mesa de Contratación procedió al análisis de la documentación presentada, haciendo constar que "*Asfaltos de Oskia, S.A. justifica tanto su solvencia económica como la técnica remitiéndose de manera exclusiva a la capacidad de la empresa Asfaltos de Biurrun, S.A. Así, la justificación de su solvencia económica y financiera se efectúa mediante una declaración responsable de la cifra global de negocios de la empresa Asfaltos de Biurrun, S.A.. E igualmente, en cuanto a la solvencia técnica, la documentación exigida en la Cláusula 13.b) 2 sobre la "relación de las obras ejecutadas por la empresa en el curso de los últimos cinco años" contiene únicamente trabajos realizados por Asfaltos de Biurrun, S.A. y el "certificado de buena ejecución de, al menos, una obra de extendido de aglomerado en viales (...) con presupuesto igual o superior a 1.000.000 euros, IVA excluido" corresponde a una*

obra ejecutada en su totalidad por esta última entidad. Se concluye, por tanto, que la licitadora Asfaltos de Oskia, S.A. no acredita solvencia propia, y toda la solvencia resulta ser de la empresa en cuya capacidad se basa (Asfaltos de Biurrun, S.A.), es decir, la licitadora Asfaltos de Oskia, S.A. integra la totalidad de su solvencia basándose en la de otra, sin contar con una estructura o solvencia mínima propia."

Señala la Mesa de Contratación que, aunque existen respecto a dicha posibilidad debates menores en algunas Juntas autonómicas, es criterio mayoritario de los tribunales la exigencia al licitador principal de un umbral mínimo de organización propia, por lo que, en aplicación de dicha doctrina, acordó la exclusión de ASFALTOS DE OSKIA, S.A., acordando requerir a ASFALTOS DE BIURRUN, S.A. la presentación de la correspondiente documentación, al ser el siguiente licitador en el orden de prelación de las ofertas.

Respecto al lote 2, se constató que la documentación presentada por CONSTRUCCIONES Y EXCAVACIONES ERRI BERRI, S.L. era correcta, por lo que se propuso la adjudicación de dicho lote en su favor.

Finalmente, el 23 de septiembre la Mesa de Contratación analizó la documentación presentada por ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., concluyendo que era correcta, por lo que propuso la adjudicación del lote 1 en su favor.

TERCERO.- Con fecha 23 de septiembre, ASFALTOS DE OSKIA, S.A. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al acuerdo de la Mesa de Contratación de 21 de septiembre de 2026 por el que se acuerda su exclusión del lote 2, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Que presentó proposición a los lotes 1 y 2 y que desde la propia presentación del sobre nº 1 declaró expresamente en su DEUC que se basaba en la capacidad de otras entidades y presentó igualmente el DEUC de ASFALTOS DE BIURRUN, empresa cuya solvencia y medios se ponían a disposición de la licitadora, circunstancia expresamente reconocida por la Mesa de Contratación en el acuerdo ahora impugnado.

Igualmente, señala que en el acta de 17 de junio se aludió a esta cuestión, admitiendo la oferta presentada por ASFALTOS DE OSKIA.

2ª. Que el mecanismo utilizado por ASFALTOS DE OSKIA para acreditar su solvencia mediante subcontratación no sólo no estaba prohibido por el pliego, sino que se encontraba expresamente previsto por este.

3ª. Que el pliego no establece un mínimo de solvencia económica, técnica, organizativa o material que deba ser acreditada directa y exclusivamente por la propia licitadora. No se determina un porcentaje mínimo de facturación propia, una cantidad mínima de obras ejecutadas directamente, una determinada proporción del certificado de experiencia, un mínimo de personal propio, un mínimo de maquinaria o activos propios, ni ninguna otra magnitud, parámetro o umbral que permita a un licitador conocer anticipadamente cuál es la supuesta "*solvencia mínima propia*" cuya ausencia ocasionaría su exclusión. Alega que, pese a ello, precisamente esa exigencia no incluida en el pliego constituye la causa determinante de la exclusión.

Señala que la propia doctrina invocada por la Mesa de Contratación exige que ese mínimo sea determinado por el órgano de contratación en el pliego, tal y como establece el Informe 40/25 de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, aprobado el 15 de julio de 2026, siendo precisamente esta determinación la que no existe en el pliego que rige la presente licitación.

Alega que el órgano de contratación pudo establecer al elaborar el pliego una exigencia mínima de solvencia necesariamente propia, pero no lo hizo. Señala que no resulta admisible desde los principios de transparencia, igualdad de trato y seguridad jurídica que, una vez presentadas, abiertas y clasificadas las ofertas, se incorpore un nuevo criterio de aptitud cuya magnitud y contenido no eran cognoscibles para los licitadores al formular sus proposiciones.

Manifiesta que el artículo 18 de la LFCP autoriza expresamente el recurso a la solvencia de otras empresas y que las condiciones particulares trasladaron expresamente

este sistema al presente procedimiento, por lo que ASFALTOS DE OSKIA actuó conforme al mecanismo que la propia normativa foral y el pliego ponían a disposición de las empresas licitadoras.

Alude el recurrente, a continuación, al precedente de una licitación del año 2021 en donde, en una licitación de rehabilitación de firmes promovida por la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras, se admitió a ASFALTOS DE OSKIA en unas circunstancias sustancialmente coincidentes con las actuales.

Señala que en dicho procedimiento ASFALTOS DE OSKIA aportó el DEUC de ASFALTOS DE BIURRUN como empresa subcontratista, la solvencia económica y técnica utilizada por aquella procedía íntegramente de ASFALTOS DE BIURRUN, y el sistema de integración de solvencia mediante subcontratación previsto en las condiciones particulares era sustancialmente coincidente con el utilizado en la presente licitación. Tras examinar la documentación, la Administración admitió a ASFALTOS DE OSKIA y finalmente le adjudicó el lote 1 mediante Resolución 923/2021, de 22 de septiembre, mientras que ASFALTOS DE BIURRUN resultó adjudicataria del lote 2.

Alega que la documentación relativa a dicha licitación acredita que ASFALTOS DE OSKIA no es una sociedad ajena a la ejecución de obras de rehabilitación de firmes, ni una entidad que carezca históricamente de experiencia propia en este ámbito, sino que ha sido adjudicataria y ejecutora de una obra de la misma naturaleza para la propia Administración de la Comunidad Foral de Navarra, obra que fue formalmente recibida como completamente terminada y conforme con la Dirección de Obra y con el contrato. Señala que esta circunstancia refuerza la necesidad de interpretar de forma proporcionada y conforme con el pliego el mecanismo de integración de solvencia utilizado en 2026, sin convertir la ausencia de un umbral de solvencia propia expresamente definido en las condiciones particulares en una causa de exclusión creada a posteriori.

Manifiesta que la aportación de esta documentación se efectúa como antecedente relevante para la correcta valoración de la controversia y no como una nueva vía de

acreditación de la solvencia técnica en sustitución de la documentación presentada durante la licitación.

Alega, asimismo, que la resolución impugnada no explica por qué una modalidad de integración de solvencia previamente admitida por la misma Administración y amparada por una cláusula contractual sustancialmente coincidente deja ahora de resultar admisible.

4ª. Que no impugna mediante el presente recurso las actuaciones posteriores correspondientes al lote 1, ni solicita que se deje sin efecto la propuesta de adjudicación formulada a favor de ASFALTOS DE BIURRUN, ni pretende que se retrotraiga la tramitación de dicho lote. Señala que, por el contrario, la pretensión de ASFALTOS DE OSKIA queda expresa e inequívocamente limitada a que la exclusión acordada no se extienda al lote 2, respecto del cual conserva un interés directo y legítimo en permanecer admitida y clasificada para el supuesto de que la proposición actualmente mejor clasificada no llegue finalmente a resultar adjudicataria.

5ª. Que la finalidad de la presente reclamación es exclusivamente preservar la posición de ASFALTOS DE OSKIA en el lote 2, sin alterar la tramitación del lote 1, por lo que, para el exclusivo supuesto de que su estimación pudiera producir como consecuencia jurídica la reincorporación de ASFALTOS DE OSKIA al lote 1, ejercita, con carácter expreso y subsidiario, el derecho a retirar su proposición respecto de dicho lote sin penalidad alguna.

Alude el recurrente, por último, a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre integración de capacidades y exigencias no previstas en los pliegos, y formula, atendiendo a lo expuesto, las siguientes peticiones:

1º. Que se anule parcialmente el acuerdo de la Mesa de Contratación de 21 de septiembre de 2026, exclusivamente en cuanto extiende la exclusión de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. al lote 2 del procedimiento.

2º. Que se declare el derecho de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. a permanecer admitida y clasificada en el lote 2, reconociendo la validez, a efectos de dicho lote, de la integración de solvencia efectuada desde la presentación de la oferta mediante ASFALTOS DE BIURRUN, S.A., conforme al artículo 18 de la LFCP y a las propias condiciones particulares.

3º. Que, subsidiariamente, para el caso de que el Tribunal considere que no procede declarar directamente la admisión, que se acuerde la retroacción de las actuaciones exclusivamente respecto del lote 2, a fin de que la Mesa reexamine la solvencia de ASFALTOS DE OSKIA conforme a las previsiones efectivamente contenidas en el pliego, sin imponer requisitos o umbrales mínimos de solvencia propia no establecidos en este.

4º. Que se declare expresamente que la presente reclamación no afecta al lote 1, cuya tramitación deberá continuar sin alteración, manteniéndose incólumes las actuaciones efectuadas tras la exclusión de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. en dicho lote y, en particular, la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación a favor de ASFALTOS DE BIURRUN, S.A.

5º. Que cualquier medida de suspensión o efecto derivado de la presente reclamación quede estrictamente circunscrito al lote 2, al constituir éste el único lote respecto del que se formula pretensión impugnatoria, sin producir paralización, suspensión, retroacción ni demora alguna en la adjudicación y ejecución del lote 1.

6º. Que, subsidiariamente, para el supuesto de que la estimación de la presente reclamación pudiera determinar la reincorporación de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. al lote 1, se tenga por ejercitado expresamente el derecho a retirar la proposición presentada a dicho lote, sin penalidad alguna, por haber transcurrido el plazo máximo de 20 días previsto en la cláusula 14 de las condiciones particulares sin que dentro del mismo se dictase acuerdo de adjudicación.

7º. Que se declare que el ejercicio subsidiario de dicha retirada respecto del lote 1 no afecta a la proposición de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. correspondiente al lote 2 ni a su derecho a permanecer admitida y clasificada en el mismo.

CUARTO.- Con fecha 23 de septiembre, se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente, así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 28 de septiembre, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales contados desde el mismo día de la notificación del requerimiento, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el mismo 28 de septiembre el órgano de contratación aportó el expediente y el día 29 presentó un escrito de alegaciones en el que expone lo siguiente:

1ª. Que la reclamación parte de una incorrecta interpretación del contenido del acta, en cuanto que el acuerdo de exclusión adoptado por la Mesa de Contratación lo es en el lote 1 y con efectos en este, ya que el motivo de exclusión de Asfaltos de Oskia se basa en la insuficiente acreditación de la solvencia, acreditación que se le solicitó en cuanto licitadora mejor clasificada en dicho lote. Por lo tanto, formalmente sigue participando en el lote 2, en el que aparece como segunda clasificada empatada con otra licitadora. Señala que así se infiere, con claridad, de una lectura conjunta y cronológica del acta.

2ª. Que, por lo que respecta al fondo de la cuestión que dio lugar a la exclusión de la reclamante del lote 1, no se comparte la interpretación realizada en la reclamación, según la cual la exigencia de un umbral mínimo de solvencia propia debe venir

determinada en los pliegos. Señala que dicha interpretación implica una confusión entre la potestad del órgano de contratación para fijar la solvencia global exigible para el contrato, con un requisito de aptitud previo establecido directamente en la ley y que resulta de obligado cumplimiento para todo licitador, con independencia de la literalidad del pliego.

Manifiesta que en la LFCP no existe ningún precepto que faculte al órgano de contratación para exigir, mediante su determinación en los pliegos, un porcentaje o umbral mínimo de solvencia técnica o económica que deba aportar obligatoriamente el licitador principal con sus propios medios, así como que la necesidad de ese mínimo de solvencia que ha de estar presente en el licitador principal viene establecida directamente por el artículo 18 de dicha ley foral, al utilizar la expresión "*podrá basarse en la solvencia de otras empresas*". Así pues, dicho requisito es exigible "*ex lege*", sin necesidad de que las condiciones particulares lo prevean expresamente, operando de forma imperativa sin más exigencias formales.

Alega que admitir la tesis de la reclamante, validando que la licitadora principal participe y resulte adjudicataria careciendo de forma absoluta de solvencia técnica y económica, convierte al adjudicatario final en "*una suerte de gestor o intermediario en el procedimiento de licitación cuando no una mera pantalla que evite o dificulte la exigencia de responsabilidades a quien realice materialmente las prestaciones por sus actuaciones*", como bien advierte la Resolución 448/2024, de 4 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, o en el caso del presente procedimiento, permite al licitador tergiversar el uso de esa forma de concurrencia para obtener ventaja en la aplicación de los criterios de desempate por contar con un único trabajador fijo con discapacidad superior al 33%, cuando en realidad la totalidad del objeto contractual va a ser ejecutado por la tercera empresa.

3ª. Que en la reclamación se advierte confusión entre el principio de proposición única (artículo 53.3 de la LFCP), el mecanismo de la integración de la solvencia por medios externos (párrafo 1º del artículo 18 de la LFCP) y la acreditación de la solvencia mediante subcontratación (párrafo 4º del mismo artículo).

Señala que el respeto a la prohibición de presentación de ofertas simultáneas establecido en el artículo 53.3 de la LFCP en relación con la forma de concurrencia elegida por Asfaltos de Oskia y Asfaltos de Biurrun, fue analizado en el acta 4, concluyendo la Mesa que el hecho de que la entidad que presta la solvencia también participe de forma individual no vulnera dicho principio de proposición única, quedando admitidas ambas licitadoras bajo la fórmula de concurrencia elegida.

A partir de dicha admisión, Asfaltos de Oskia resultó mejor clasificada en el lote 1 por lo que, tras el correspondiente requerimiento de documentación, la Mesa procedió al estudio de la solvencia.

Manifiesta que, sin embargo, del examen de la documentación obrante en el expediente y, de forma específica, de la información contenida en el sobre 1 (Asfaltos de Oskia adjunta al DEUC presentado, el de Asfaltos de Biurrun y no identifica el nombre de los subcontratistas) y la aportada en el trámite de requerimiento como licitadora mejor clasificada, se constata que Asfaltos de Oskia concurre al procedimiento integrando su solvencia con Asfaltos de Biurrun al amparo del artículo 18 párrafo 1º de la LFCP, y no a través de la forma de acreditación de su solvencia mediante subcontratación prevista en el artículo 18 párrafo 4º de la LFCP. Ninguna mención o designación formal de Asfaltos de Biurrun como subcontratista consta en el expediente. En todo caso, si su pretensión era esa, debió haberlo declarado expresamente, tanto en el DEUC como en el momento de la acreditación documental de su solvencia, además de cumplir los requisitos formales establecidos para el supuesto de la subcontratación y, en tal caso, a ello se hubiera referido el análisis y conclusión sobre su solvencia efectuado por la Mesa.

Señala que, en este sentido, la acreditación de la solvencia por vía de subcontratación requiere de la aportación documental, incumplida por la reclamante, especificada en el párrafo 4º del artículo 18 de la LFCP y que recoge también la cláusula 13 de las condiciones particulares.

Finaliza el informe señalando que la Mesa de contratación manifiesta su conformidad con la solicitud fundamental de la reclamante, cual es la de que se mantenga su participación en el lote 2.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se ratifique el acuerdo impugnado, contenido en el "Acta de examen de documentación de las licitadoras mejor clasificadas y de escrito de alegaciones" de 21 de septiembre de 2026, entendido en el sentido de que la licitadora Asfaltos de Oskia "*queda excluida del procedimiento de licitación (con efectos en el Lote 1) por no disponer de un mínimo de solvencia propia, ya que la solvencia acreditada corresponde en su totalidad a Asfaltos de Biurrun, S.A.*" y ratifique igualmente el resto del contenido del acta que ha servido de base para la adopción de dicho acuerdo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO.- Tal y como se ha señalado en los Antecedentes de Hecho del presente Acuerdo, la reclamación se interpone frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 21 de septiembre, en cuanto acuerda la exclusión del reclamante del lote 2 del contrato.

Alega el órgano de contratación, sin embargo, que la reclamación parte de una incorrecta interpretación del contenido de dicha acta, ya que la oferta de ASFALTOS DE OSKIA, S.A. no ha sido excluida del lote 2, en el que ocupa la segunda posición empatada con la de otro licitador (ASFALTOS DE BIURRUN, S.A.), sino que ha resultado excluida únicamente del lote 1.

Cuestión que justifica examinar atentamente el contenido del acto impugnado al objeto de determinar si se ha producido o no la exclusión frente a la que se interpone la reclamación y si esta se dirige, por lo tanto, frente a uno de los actos susceptibles de impugnación a través del recurso especial en materia de contratación pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 122.2 de la LFCP.

Cabe recordar, a este respecto, que este Tribunal ha sostenido reiteradamente, por todos en su reciente Acuerdo 82/2026, de 11 de agosto, que la exclusión de los licitadores puede hacerse de forma autónoma o independiente, en el momento en que se detecte la concurrencia de una causa de exclusión, siendo esto lo aconsejable, o, bien, con ocasión de la adjudicación del contrato, advirtiendo de los perjuicios que esta última opción puede conllevar para el procedimiento en caso de estimación de la reclamación que se interpusiera contra la misma.

Consecuentemente con lo anterior, se han venido admitiendo las reclamaciones interpuestas frente a los actos de exclusión de los licitadores, al ser considerados actos de trámite cualificados, tal y como se hizo, por ejemplo, en el Acuerdo 41/2023, de 5 de junio.

Lo cierto, sin embargo, es que para que dicho acto de exclusión resulte impugnable ante este Tribunal, el mismo ha debido de producirse efectivamente, siendo esta la cuestión discutida, como se ha dicho, por el órgano de contratación.

Pues bien, si se examina el acta de la Mesa de Contratación 21 de septiembre, se constata que la exclusión de la oferta formulada por ASFALTOS DE OSKIA, S.A. se ha circunscrito al lote 1, por ser este en el que dicha oferta resultó la mejor valorada y respecto del cual se solicitó por tal razón la documentación acreditativa de su solvencia técnica y económica, de cuyo examen derivó precisamente la citada exclusión.

En dicho acto, por lo tanto, no se adoptó decisión alguna respecto a una eventual exclusión de la oferta formulada por dicho licitador al lote 2, y ello, por cuanto en dicho lote su oferta no resultó la mejor valorada, siendo esta la presentada por EXCAVACIONES ERRI BERRI, S.L., que fue finalmente propuesta como adjudicataria de dicho lote tras el examen de la documentación presentada por la misma.

Hemos de concluir, por lo tanto, que la reclamación se dirige frente a un acto de exclusión de la oferta del lote 2 que, en realidad, no se ha producido, evidenciándose de la reclamación interpuesta, además, que la reclamante conoce tal cuestión, pues señala

que su pretensión "*queda expresa e inequívocamente limitada a que la exclusión acordada no se extienda al Lote 2, respecto del cual conserva un interés directo y legítimo en permanecer admitida y clasificada para el supuesto de que la proposición actualmente mejor clasificada no llegue finalmente a resultar adjudicataria*", que mantiene un interés en "*conservar su posición en la clasificación del Lote 2*", que la finalidad de la reclamación es "*exclusivamente preservar*" su posición en el lote 2, y que el acuerdo impugnado "*elimina su proposición del procedimiento y, particularmente, de la eventual sucesión en el orden de clasificación del Lote 2*".

Por lo tanto, al no dirigirse la reclamación frente a ninguno de los actos que, conforme al artículo 122.2 de la LFCP, son susceptibles de impugnación, procede inadmitir la reclamación especial interpuesta.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 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 ASFALTOS DE OSKIA, S.A. frente al acuerdo de la Mesa de Contratación de 21 de septiembre de 2026 por el que se acuerda su exclusión del lote 2 del contrato de "*Rehabilitación de firme en las carreteras de los Centros de Conservación de Pamplona/Iruña y Tudela*", licitado por el Departamento de Cohesión Territorial del Gobierno de Navarra.

2º. Notificar este acuerdo a ASFALTOS DE OSKIA, S.A., al Departamento de Cohesión Territorial del Gobierno de Navarra y 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 1 de octubre de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. LA VOCAL, Natividad Goñi Urriza. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire.