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 110/2026

ACUERDO 117/2026, de 12 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por ALÍNEA INGENIERÍA Y TERRITORIO, S.L. frente a las actuaciones preparatorias y la adjudicación del contrato de "*Redacción del proyecto y de la dirección facultativa de las obras de ejecución de un Centro de Acogida de Animales de Tierra Estella (CAATE)*" a NOSTRATEC INGENIERÍA Y DISEÑO, S.L., licitado por la Mancomunidad de Montejurra.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 19 de junio de 2026, la Mancomunidad de Montejurra publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de "*Redacción del proyecto y de la dirección facultativa de las obras de ejecución de un Centro de Acogida de Animales de Tierra Estella (CAATE)*", tramitado mediante procedimiento abierto, que quedó desierto por falta de presentación de ofertas.

SEGUNDO.- A continuación, la Mancomunidad de Montejurra tramitó un procedimiento de adjudicación negociado sin convocatoria de licitación, en base al supuesto del artículo 75.1.a) de la LFCP, solicitándose oferta a NOSTRATEC INGENIERÍA Y DISEÑO, S.L. y adjudicándosele el contrato el 20 de agosto. Dicha adjudicación se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el 2 de septiembre.

TERCERO.- Con fecha 12 de septiembre, ALÍNEA INGENIERÍA Y TERRITORIO, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a dicha adjudicación. Requerida su subsanación el 14 de septiembre, esta se produjo en la misma fecha.

Las alegaciones que se formulan son las siguientes:

1ª. Que en junio de 2026 la Mancomunidad de Montejurra promovió la contratación de los servicios de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras del Centro de Acogida de Animales de Tierra Estella mediante procedimiento abierto, procedimiento que fue declarado desierto por la falta de presentación de ofertas, lo que constituye el fundamento empleado posteriormente para acudir al procedimiento negociado sin convocatoria previsto en el artículo 75.1.a) de la LFCP.

Señala que el procedimiento abierto establecía unas condiciones de solvencia técnica especialmente concretas, ya que esta no se configuraba únicamente como una condición de la empresa licitadora, sino como una exigencia acumulativa referida a la composición del equipo y a las referencias profesionales de sus integrantes, que debían ser acreditadas mediante certificados de buena ejecución o mediante otro medio admisible en Derecho, teniendo especial incidencia la exigencia sobre el perfil de ingeniería civil, lo que es ilustrativo del elevado grado de especificidad que alcanzaba la configuración del equipo exigido.

Alega que la ausencia de ofertas no equivale a inexistencia de operadores capaces de ejecutar el contrato, así como que el propio pliego permitía integrar la solvencia mediante capacidades externas, mecanismo que amplía potencialmente el número de operadores económicos capaces de participar en la contratación y resulta especialmente relevante para valorar la posterior decisión de invitar a una sola empresa.

2ª. Que el procedimiento negociado sin convocatoria de licitación posterior no se desarrolló mediante concurrencia entre diversos operadores económicos, ya que el propio pliego hace constar que se tramitaría «sin concurrencia» y el acta de la Mesa de Contratación reconoce expresamente que NOSTRATEC fue la única empresa a la que se cursó invitación tras haber quedado desierto el procedimiento abierto anterior.

Alega que la tramitación de dicho procedimiento negociado conforme al supuesto del artículo 75.1.a) de la LFCP no comporta que deba prescindirse también de

toda concurrencia entre distintos operadores, y que la decisión adicional de tramitar el procedimiento con una única empresa queda sometida al presupuesto excepcional previsto en el artículo 75.4, que exige que la concurrencia no resulte posible por la propia naturaleza del contrato o, excepcionalmente, por circunstancias del expediente, debiendo motivarse dicha imposibilidad y justificarse de forma detallada tanto la elección del procedimiento como la persona adjudicataria.

Así, señala que de la documentación publicada y conocida no resulta posible determinar con precisión qué circunstancia hacía imposible promover la concurrencia entre varias empresas, qué estudio o consulta de mercado se realizó, qué operadores fueron considerados, qué criterios llevaron a seleccionar precisamente a NOSTRATEC, ni qué elemento objetivo diferenciaba a dicha empresa del resto de operadores potencialmente capaces de ejecutar la prestación. Por ello, señala que resulta relevante conocer cómo acreditó dicha empresa su solvencia técnica y si lo hizo mediante profesionales o entidades externas, en cuyo caso "*deberá aclararse qué circunstancia diferenciaba a dicha empresa de otros operadores económicos que, en una situación análoga, podían igualmente haber configurado equipos equivalentes mediante el mismo mecanismo*".

Alega, a este respecto, que el objeto contractual no presenta "*a priori*" una característica de exclusividad técnica evidente que permita concluir que sólo un operador económico podía ejecutarlo, así como que la elevada especificidad de la solvencia puede explicar razonablemente la falta de ofertas del procedimiento abierto, pero no permite convertir automáticamente ese resultado en prueba de inexistencia de otros operadores capaces de constituir el equipo exigido, especialmente cuando el propio ordenamiento permite integrar solvencia mediante capacidades externas. Por ello, la selección exclusiva de NOSTRATEC exigía una motivación concreta, individualizada y previa que permita conocer qué circunstancia objetiva justificaba su elección frente a otros posibles operadores.

3ª. Que el procedimiento escogido es un procedimiento negociado y el propio pliego regula expresamente los términos de la negociación, incluyendo la posibilidad de

sucesivas rondas y la necesidad de justificar la innecesariedad de continuar negociando. Sin embargo, el acta de contratación señala expresamente que, por considerar ajustado a mercado el precio de licitación, no se estimó necesario iniciar un procedimiento de negociación con la empresa licitadora.

Alega que esta circunstancia adquiere especial relevancia a la vista del artículo 116.1.d) de la LFCP, que contempla como causa de nulidad la utilización del procedimiento negociado con ausencia de negociación efectiva en aquellos supuestos en que sea posible la concurrencia.

4ª. Que en el procedimiento abierto se establecía expresamente, como una de las formas de acreditar la solvencia económica mediante volumen de negocios, que al menos uno de los ejercicios aportados debía alcanzar 100.000 euros, así como que en el procedimiento negociado se mantiene la posibilidad de acreditar la solvencia mediante el volumen global de negocios, pero desaparece la exigencia cuantitativa mínima de 100.000 euros. Alega que esta diferencia no constituye el fundamento principal de la reclamación, pero resulta relevante porque el artículo 75.1.a) condiciona el recurso al procedimiento negociado sin convocatoria, tras quedar desierto un procedimiento abierto, a que no se modifiquen sustancialmente las condiciones iniciales del contrato, siendo así que la eliminación de una condición cuantitativa de solvencia económica altera objetivamente las condiciones de aptitud exigidas a los operadores y debe, por tanto, ser valorada en relación con dicho requisito legal.

5ª. Que ALÍNEA tiene interés efectivo en la contratación y su objeto se vincula con el del contrato, de tal forma que, de haberse promovido una nueva concurrencia, hubiera dispuesto de una oportunidad real para completar la configuración del equipo y presentar proposición.

6ª. Que, con fecha 12 de septiembre, solicitó a la Mancomunidad de Montejurra, al amparo del artículo 126.1 de la LFCP, acceso al expediente íntegro de contratación correspondiente a los procedimientos SER07/2026 y SER12/2026, así como que, a fecha de interposición de esta reclamación, y salvo que entretanto se hubiera facilitado

acceso completo, no dispone de la totalidad del expediente. En particular, no ha podido examinar la documentación relativa a la motivación de la ausencia de concurrencia, los antecedentes de la selección de NOSTRATEC como única empresa invitada, las eventuales consultas o actuaciones de mercado, ni la documentación completa mediante la que se acreditó la solvencia técnica y profesional y, en su caso, su integración mediante medios externos. Alega que dichos documentos resultan directamente relevantes para los motivos de impugnación formulados.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se anule la adjudicación y se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la decisión de tramitar el expediente SER12/2026 sin concurrencia, a fin de que, si persiste la necesidad de la contratación, se tramite mediante un procedimiento que garantice efectivamente los principios de igualdad, transparencia y concurrencia.

Subsidiariamente, para el supuesto de que se considere conforme a Derecho la utilización del procedimiento con una única empresa invitada, solicita que se compruebe la solvencia técnica efectivamente acreditada por NOSTRATEC para cada uno de los perfiles profesionales exigidos y, si alguno de ellos no reuniese las condiciones establecidas o no se acreditase la efectiva disponibilidad de los medios externos utilizados, se adopten las consecuencias que legalmente procedan respecto de su admisión y de la adjudicación.

Asimismo, solicita que, una vez recibido por el Tribunal el expediente remitido por el órgano de contratación, se le conceda acceso a la documentación no confidencial y el plazo de tres días hábiles previsto en el artículo 126.1 de la LFCP para completar la reclamación mediante las alegaciones, precisiones y documentos que resulten procedentes a la vista de su contenido.

Por último, solicita que se tenga por producida la suspensión automática del acto de adjudicación derivada de la interposición de la presente reclamación y, adicionalmente, al amparo del artículo 125, que se acuerde como medida cautelar la

suspensión de cualquier actuación ulterior del procedimiento y de la ejecución material del contrato hasta que el Tribunal adopte un Acuerdo sobre la reclamación.

CUARTO.- Con fecha 14 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 17 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.

El mismo 17 de septiembre, el órgano de contratación aportó el expediente, así como un escrito de alegaciones donde señala lo siguiente:

1ª. Que la empresa recurrente no presentó propuesta en el expediente de contratación abierto y que fue declarado desierto con carácter previo al procedimiento negociado actual, circunstancia que, por tanto, excluye la legitimación de la impugnante para formular su reclamación, por cuanto carece de un interés directo en el asunto y no cabe acción pública en el ámbito de la contratación administrativa.

2ª. Con carácter subsidiario, para el caso de que se admita a trámite la reclamación, señala que cualquier alegato sobre la solvencia técnica requerida en el procedimiento abierto pudo y debió ser planteado en el momento procesal oportuno y que, al no haber sido así, el pliego del procedimiento abierto devino firme y consentido por no haber sido recurrido en plazo.

3ª. Respecto a la selección de un único operador con el que tramitar el procedimiento negociado, cita la sentencia del TJUE de 16 de junio de 2022, la cual "*lo admite de modo expreso y fuera de toda duda*", alegando a este respecto que el objeto al que obedece la licitación negociada no es otro que el de avanzar por los cauces habilitados por la legislación y sin demoras evitables en la implantación de un servicio público que las entidades locales deben prestar desde la entrada en vigor (11 de julio de 2019) de la Ley Foral 19/2019, de 4 de abril, de protección de los animales de compañía en Navarra.

4ª. En relación con la acreditación por la adjudicataria de la solvencia necesaria para ejecutar el contrato, aduce que en la documentación adjunta consta la presentada a tales efectos, acorde con la LFCP y con el pliego de condiciones adaptado a dicha norma mediante Resolución del órgano de contratación de 29 de julio.

Al respecto, señala que esta última decisión no supuso una modificación sustancial en las condiciones del contrato, ya que no es equiparable la solvencia técnica requerida, ni mucho menos los medios definidos para su acreditación, con cualquier variación en la necesaria adscripción de medios personales o materiales a la ejecución del contrato, cuya eliminación o alteración en el segundo proceso sí podría considerarse como modificación sustancial, lo cual no se da en este supuesto, toda vez que la norma reguladora continúa exigiendo la adscripción a la ejecución del mismo equipo técnico que se exigía "*ab initio*".

Entiende que las mismas consideraciones son aplicables respecto a los medios señalados en el pliego de condiciones para acreditar la solvencia económica en la tramitación del procedimiento negociado, siendo que la declaración sobre la cifra anual del volumen de negocio constituye una de las formas habilitadas por el pliego para acreditar dicho extremo y que la LFCP posibilita el recurso justificado a otros medios de acreditación que el órgano de contratación considere adecuados.

5ª. Argumenta que la ausencia de un proceso negociador real, el cual viene además justificado en el expediente, no resulta jurídicamente reprobable siendo que el

pliego de condiciones administrativas lo articula, definiendo incluso los aspectos que pueden ser objeto de la negociación y el proceso a seguir con la empresa licitadora en este trámite (cláusula 11), sin perjuicio de que, llegado el caso, no se haya considerado necesario entrar en una ronda de negociación cuando la relación calidad-precio de la oferta es la adecuada y más conveniente para cubrir las necesidades de la administración contratante, añadiendo al respecto que "*No resulta contrario a la normativa en materia de contratación que el procedimiento no decaiga por no existir una negociación "material" bilateral si el diseño del expediente y del pliego ya contemplaba esa dinámica, especialmente cuando la falta de una segunda propuesta obedece a las razones expuestas y corroboradas por personal técnico cualificado; y si, además, hay constancia en el expediente de la documentación correspondiente a todas sus fases relevantes (desde la preparación hasta la adjudicación), quedando una trazabilidad clara de todo lo actuado antes de resolver sobre la adjudicación a la empresa NOSTRATEC mediante la aportación de los acuerdos y resoluciones dictados por los órganos competentes, las actas de la Mesa de Contratación y los informes emitidos tanto por la unidad gestora del contrato como por el Departamento Jurídico de la sociedad instrumental.*"

Concluye señalando que la adjudicación del contrato, previa tramitación de un procedimiento negociado sin convocatoria de licitación, se ha realizado en plena conformidad con la LFCP y la jurisprudencia aplicable, toda vez que ni se han modificado sustancialmente las condiciones iniciales, al haberse adjudicado conforme al valor estimado aprobado originalmente, ni se han vulnerado los principios fundamentales de la contratación, máxime al constituir el procedimiento abierto desierto y el negociado posterior un "conjunto indisociable" que garantizó la concurrencia; por todo lo cual solicita que se inadmita la reclamación o, subsidiariamente, se desestime.

QUINTO.- Con fecha 21 de septiembre, se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas al objeto de que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, habiéndose formulado el 22 de septiembre las siguientes alegaciones por parte de NOSTRATEC INGENIERÍA Y DISEÑO, S.L.U.:

1ª. Falta de legitimación activa de la recurrente, lo que debe determinar la inadmisión de la reclamación.

2ª. Falta de identificación precisa de las actuaciones preparatorias recurridas, por lo que procede apreciar la causa de inadmisión por carencia manifiesta de fundamento ligada a la falta de objeto impugnable determinado y, en todo caso, acordar su inadmisión en lo que exceda del acto de adjudicación identificado.

3ª. Que el procedimiento utilizado, negociado sin convocatoria, resulta legalmente utilizable cuando en un procedimiento abierto previo no se haya presentado ninguna oferta adecuada, siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones iniciales del contrato, añadiendo que en este caso el procedimiento abierto quedó desierto y el contrato se adjudicó conforme al mismo valor estimado y precio de licitación, por lo que se preservan las condiciones económicas esenciales del contrato.

4ª. Que la pretensión impugnatoria tampoco puede prosperar porque NOSTRATEC cuenta con solvencia económica y técnica para ejecutar el contrato y porque su nulidad por falta de solvencia de la contratista o concurrencia de causa de exclusión exige que efectivamente se aprecie la misma, lo que no se sostiene en el supuesto planteado.

Por lo anterior, solicita que se inadmita la reclamación y, subsidiariamente, se desestime.

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 actos de adjudicación.

Debe repararse en este momento en que la reclamación se dirige frente a la adjudicación del contrato, en relación con lo cual no cabe oponer reparo alguno, pero también frente a las actuaciones preparatorias del mismo, oponiendo la adjudicataria del contrato en sus alegaciones la inadmisibilidad de dicha impugnación por su falta de concreción.

Cuestión en relación con la cual ha de recordarse que, conforme a lo dispuesto en el artículo 122.2. de la LFCP, "*Son susceptibles de impugnación, los pliegos de contratación, los actos de trámite o definitivos que les excluyan de la licitación o perjudiquen sus expectativas, los actos de adjudicación dictados por una entidad sometida a esta ley foral en un procedimiento de adjudicación, los acuerdos de rescate de concesiones y, en tanto que puedan ser actos de adjudicación ilegales, un encargo a un ente instrumental o la modificación de un contrato*".

El precepto contempla, por lo tanto, un listado amplio de los actos que pueden ser objeto de la reclamación especial en materia de contratación pública, que, sin embargo, no cabe extender a las actuaciones preparatorias de los contratos a las que alude el artículo 138 de la LFCP, razón por la que la reclamación ha de inadmitirse en este punto.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

TERCERO.-. Alegada, tanto por el órgano de contratación, como por la adjudicataria, la concurrencia de la causa de inadmisión por falta de legitimación activa de la recurrente, fundada en la ausencia de interés legítimo al no haber presentado oferta en el procedimiento abierto precedente, procede, seguidamente, abordar su análisis, puesto que de su resultado dependerá el examen del fondo de las pretensiones ejercitadas.

Debe partirse, a este respecto, del criterio fijado por el Tribunal Constitucional, reiterado desde su Sentencia de 26 de diciembre de 1984, en el sentido de que las causas

de inadmisión, en cuanto vienen a excluir el contenido normal del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, han de interpretarse en un sentido restrictivo, siendo así que, el principio antiformalista y el principio «pro actione» deben inspirar la apreciación del cumplimiento de los requisitos formales con el fin de propiciar un juicio de fondo que alcance lo más plenamente posible la tutela judicial efectiva proclamada en el artículo 24 de la Constitución.

Respecto a la legitimación, el artículo 122.1 de la LFCP establece que "*La reclamación especial en materia de contratación pública se podrá interponer ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra por las empresas, profesionales y personas interesadas en la licitación y adjudicación de un contrato público, así como las organizaciones sindicales*"; añadiendo, en su artículo 123.1, que "*La reclamación especial podrá ser interpuesta por cualquier persona que acredite un interés directo o legítimo. (...)*".

Precepto que reconoce legitimación a las empresas y profesionales interesados en la licitación que en cada caso se impugne, si bien debe advertirse que tal legitimación no puede suponer en ningún caso el reconocimiento de una suerte de acción popular que habilite a aquellas para intervenir en cualesquiera cuestiones, sin más interés que el meramente abstracto de defensa de la legalidad supuestamente vulnerada.

A este respecto, manifestábamos, en nuestro Acuerdo 54/2023, de 5 de julio, que la "*Constante jurisprudencia preconiza que la legitimación es un presupuesto inexcusable del proceso e implica en este una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto, que debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso sin que sea admisible la acción pública en defensa de la legalidad, salvedad hecha de los sectores del ordenamiento jurídico donde las leyes la reconozcan expresamente, lo que no ocurre en materia de contratación pública.*"

Así, la amplitud con la que la jurisprudencia ha interpretado el artículo 19 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por exigencias del artículo 24 de la Constitución, y la sustitución del concepto de interés directo por el de interés legítimo, no llega hasta el extremo de que no se condicione en todo caso la legitimación a la exigencia de un interés real.

Pues bien, si atendemos a la pretensión deducida en la reclamación y al hecho de que lo que se trata de dilucidar es si el procedimiento de adjudicación tramitado, en el que sólo se ha invitado a participar a una empresa, resulta conforme con lo dispuesto legalmente y si ha supuesto o no una limitación de los principios de igualdad, transparencia y concurrencia, en perjuicio del derecho de la reclamante a concurrir al mismo, cabe reconocer a la misma legitimación para su impugnación, en tanto empresa interesada en la licitación y adjudicación del contrato que acredita un interés directo o legítimo, conforme a lo dispuesto en la LFCP.

Y no obsta a la anterior conclusión la circunstancia de que la reclamante no presentara oferta en el procedimiento abierto tramitado con anterioridad para la adjudicación de este contrato, en tanto que el perjuicio se lo irroga la tramitación del procedimiento negociado sin convocatoria de licitación que, tras declararse desierto aquél, ha realizado el órgano de contratación, otorgándole la debida legitimación, de manera que el óbice de inadmisibilidad invocado debe ser desestimado.

CUARTO.- 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.

QUINTO.- Sentado lo anterior, y con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo planteadas en la reclamación, este Tribunal debe pronunciarse sobre la petición formulada por la reclamante relativa a que se tenga por producida la suspensión del acto de adjudicación en los términos legalmente procedentes y, adicionalmente, que se acuerde como medida cautelar la suspensión de cualquier actuación ulterior del

procedimiento y la ejecución material del contrato hasta la resolución del presente recurso.

Petición en relación con la cual cabe señalar que el artículo 101.3 de la LFCP establece que "*El acto de adjudicación quedará suspendido por la mera interposición de una reclamación en materia de contratación pública hasta el momento en que se resuelva dicha reclamación o hasta que transcurra el plazo legal para resolverla*", disponiendo igualmente su artículo 124.4 que "*La impugnación de actos de trámite o de la adjudicación de un contrato, acuerdo marco o la impugnación de un encargo a un ente instrumental conllevará la suspensión automática del acto impugnado hasta el momento en que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra adopte un Acuerdo sobre la reclamación presentada*".

Por su parte, el artículo 125 del mismo cuerpo legal, en el que se regulan las medidas cautelares, señala, en su apartado primero, que "*Los interesados en la licitación y adjudicación de un contrato público podrán solicitar del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en los plazos señalados en el artículo anterior, la adopción de medidas cautelares para corregir la infracción alegada o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas la suspensión del procedimiento o de cualquier decisión adoptada en el seno del mismo, siempre y cuando, en los citados casos, no se produzca la suspensión automática del acto impugnado prevista en el artículo 124.4 de esta ley foral*".

Por último, el mismo precepto, en su apartado tercero, prevé que "*El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra recabará de la entidad afectada el expediente administrativo o la documentación del contrato. El órgano de contratación dispondrá de dos días hábiles para presentarlo y para efectuar las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido dicho plazo, se haya aportado o no la documentación requerida, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra resolverá motivadamente, en el plazo de cinco días hábiles. Finalizado dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que se haya solicitado la suspensión de un acto o del procedimiento de*

licitación, en cuyo caso la falta de notificación en plazo tendrá carácter estimatorio de la solicitud de suspensión.
Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de la suspensión automática de los actos de trámite, del acto de adjudicación, de un acuerdo marco o del encargo a un ente instrumental cuando se presente una reclamación especial en materia de contratación pública contra dichos actos".

Por lo tanto, con la interposición de la reclamación se produce la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte necesario realizar un pronunciamiento expreso respecto a la petición realizada por la reclamante.

SEXTO.- Con igual carácter preliminar se hace preciso dar respuesta a la pretensión formulada por la recurrente en relación con su solicitud a este Tribunal de acceso al expediente de contratación y subsiguiente concesión de un trámite para completar la reclamación.

En relación con dicha petición, procede indicar que, conforme al artículo 126.1 de la LFCP, "*Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición de la reclamación, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá obligación de ponerlo de manifiesto, sin perjuicio de los límites de confidencialidad previstos en el artículo 54.1 de esta ley foral.*
La solicitud de acceso deberá realizarse dentro del plazo de interposición de la reclamación especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los tres días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.
El incumplimiento de lo dispuesto con anterioridad por el órgano de contratación no eximirá a los interesados de su obligación de interponer la reclamación especial dentro del plazo previsto en esta ley foral. No obstante, dicho incumplimiento podrá ser alegado por el reclamante en su reclamación. El Tribunal, a la vista de lo alegado por el reclamante y por el órgano de contratación, así como en atención a las circunstancias concurrentes, podrá conceder al reclamante el acceso al expediente de contratación aportado por el órgano de contratación, con carácter previo a la

formulación de alegaciones para completar su reclamación, durante un plazo de tres días hábiles. En este supuesto, el órgano de contratación podrá formular asimismo nuevas alegaciones en un plazo de dos días hábiles".

De este modo, la posibilidad de formular alegaciones complementarias se encuentra regulada en el citado artículo 126.1 de la LFCP, donde se requiere como presupuesto de tal trámite que el reclamante hubiera solicitado el acceso al expediente de contratación y que su solicitud no hubiera sido atendida en el plazo de tres días hábiles.

Pues bien, dicha circunstancia no concurre en este caso, ya que, a pesar de que sí se ha producido dicha solicitud, la reclamación se interpuso antes de la finalización del plazo legalmente concedido al órgano de contratación para responder a la misma. Así se deriva de las propias afirmaciones realizadas por la reclamante, quien reconoce que solicitó el acceso al expediente el 12 de septiembre, mismo día en que interpuso la reclamación especial, todo lo cual conduce a rechazar la petición en tal sentido formulada.

SÉPTIMO.- Entrando, ahora ya sí, en las cuestiones de fondo, interesa señalar que constituye el objeto de la presente reclamación especial la impugnación de la adjudicación del contrato de servicios de redacción del proyecto y dirección facultativa de las obras del Centro de Acogida de Animales de Tierra Estella, realizada mediante procedimiento negociado sin convocatoria de licitación, que la reclamante estima no ajustada a derecho, por haberse prescindido de toda concurrencia al invitarse a una única operadora económica sin la debida motivación, por haberse modificado sustancialmente las condiciones iniciales del contrato y por haberse omitido la preceptiva negociación.

Habida cuenta del objeto de la controversia, ha de partirse del marco legal de aplicación a este concreto tipo de procedimiento de adjudicación de los contratos públicos. Así, el Considerando 50 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se

deroga la Directiva 2004/18/CE, dispone que "*En razón de sus efectos perjudiciales sobre la competencia, los procedimientos negociados sin publicación previa de un anuncio de licitación deben utilizarse únicamente en circunstancias muy excepcionales. Las excepciones deben limitarse a aquellos casos en que la publicación no sea posible, bien por razones de extrema urgencia provocada por acontecimientos imprevisibles y no imputables al poder adjudicador, bien cuando esté claro desde el principio que la publicación no generaría más competencia o mejores resultados de contratación, por ejemplo porque objetivamente solo haya un operador económico que pueda ejecutar el contrato. Este es el caso de las obras de arte en las que la identidad del artista determina intrínsecamente el valor y el carácter únicos del propio objeto artístico. La exclusividad puede también surgir por otros motivos, pero solo las situaciones de exclusividad objetiva pueden justificar el recurso al procedimiento negociado sin publicación, siempre que la situación de exclusividad no haya sido creada por el propio poder adjudicador con vistas al futuro procedimiento de contratación. Los poderes adjudicadores que se acojan a esta excepción deben motivar por qué no existen otras alternativas, como por ejemplo la utilización de otros canales de distribución incluso fuera del Estado miembro del poder adjudicador o la toma en consideración de obras, suministros o servicios comparables desde el punto de vista funcional. (...)*".

De este modo, el artículo 26 de la citada Directiva, relativo a la "Elección de los procedimientos", señala, en su apartado 6, que "*En los casos y circunstancias específicos a que se refiere expresamente el artículo 32, los Estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores puedan recurrir a un procedimiento negociado sin publicación previa de una convocatoria de licitación. Los Estados miembros no permitirán el recurso a este procedimiento en ningún caso distinto de los contemplados en el artículo 32*".

A su vez, el citado artículo 32 indica, en su apartado 2, que "*El procedimiento negociado sin publicación previa podrá utilizarse para los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios en cualquiera de los casos siguientes: a) cuando no se haya presentado ninguna oferta, ninguna oferta adecuada o ninguna solicitud de participación o ninguna solicitud de participación adecuada en respuesta a un*

procedimiento abierto o un procedimiento restringido, siempre que las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente y que se envíe un informe a la Comisión cuando esta lo solicite. (...)".

Supuesto al que se refiere expresamente la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de junio de 2022 (TJUE\2022\128), en los siguientes términos: "*Así pues, del tenor de esta disposición se desprende claramente que un órgano de contratación puede recurrir a un procedimiento negociado sin publicación previa cuando se cumplan tres requisitos acumulativos. En primer lugar, debe demostrar que no recibió ninguna oferta o, al menos, ninguna oferta adecuada en el marco de un procedimiento abierto o restringido de contratación anterior al que se puso fin por esa razón. En segundo lugar, el procedimiento negociado sin publicación previa ulterior no debe modificar sustancialmente las condiciones iniciales del contrato tal como aparecían en el anuncio de licitación publicado en el marco del procedimiento abierto o restringido anterior. En tercer y último lugar, el órgano de contratación debe poder enviar un informe de situación a la Comisión si esta lo solicita.*"

Por su parte, el artículo 71 de la LFCP, sobre los tipos de procedimientos de adjudicación, determina que "*1. Los contratos regulados en esta ley foral se adjudicarán de acuerdo con alguno de los siguientes procedimientos:*

a) Procedimiento abierto.
b) Procedimiento restringido.
c) Procedimiento negociado.
d) Procedimiento negociado sin convocatoria de licitación.
e) Diálogo competitivo.
f) Asociación para la innovación.
g) Concurso de proyectos.
h) Procedimiento simplificado.
i) Régimen especial para contratos de menor cuantía.

2. El órgano de contratación podrá recurrir indistintamente al procedimiento abierto o restringido.
El resto de procedimientos tendrán carácter excepcional y solo se podrán utilizar, de forma motivada, en los supuestos que se habilitan por esta ley foral".

Carácter excepcional que, respecto al procedimiento negociado, hemos puesto de manifiesto en anteriores ocasiones, señalando –por todos, los Acuerdos 50/2023, de 26 de junio, y 69/2022, de 29 de junio– que el procedimiento negociado sin convocatoria de licitación es un procedimiento excepcional, cuya utilización únicamente procede cuando concurran las causas taxativamente previstas en LFCP, las cuales, por tal motivo, son de interpretación estricta, debiendo justificarse debidamente en el expediente.

Finalmente, el artículo 75.1 de la misma ley foral prevé que "*Se podrá utilizar un procedimiento negociado sin convocatoria de licitación, en los siguientes casos: a) Cuando, en un procedimiento abierto, restringido, no se haya presentado ninguna solicitud de participación o ninguna oferta adecuada, siempre y cuando no se modifiquen sustancialmente las condiciones iniciales del contrato*".

En el caso sometido a nuestra consideración, mediante Acuerdo de la Comisión Permanente de la Mancomunidad de Montejurra de 17 de junio de 2026 se aprobó el pliego de la contratación de "*Redacción del proyecto y de la dirección facultativa de las obras de ejecución de un Centro de Acogida de Animales de Tierra Estella (CAATE)*", siendo el procedimiento de adjudicación el abierto, que se declaró desierto, al no haberse presentado ninguna oferta.

Mediante Resolución de la Presidencia de la Mancomunidad de 27 de julio, se aprobó el pliego de licitación correspondiente al contrato de "*Redacción del proyecto y de la dirección facultativa de las obras de ejecución de un Centro de Acogida de Animales de Tierra Estella (CAATE)*", disponiéndose, asimismo, el inicio del procedimiento negociado con una empresa de reconocida solvencia en el mercado.

Ese mismo 27 de julio se elaboró por parte del Director-Gerente de SMSA un informe sobre la procedencia de invitar al procedimiento negociado a la empresa NOSTRATEC, fecha en la que, de forma simultánea, se formalizó la correspondiente invitación a dicha entidad.

Con fecha 29 de julio, mediante Resolución de la Presidencia de la Mancomunidad de Montejurra, se acordó la modificación de la cláusula 9 del pliego, en lo relativo a los medios para acreditar la solvencia técnica, dando traslado de dicha Resolución a la empresa licitadora.

En relación con el procedimiento negociado tramitado, cuestiona, en primer lugar, la reclamante, la invitación a una sola empresa sin la debida motivación, a lo que opone el órgano de contratación que la selección de un "único operador" está amparada por la jurisprudencia, concretamente, por la Sentencia de 16 de junio de 2022 del TJUE, citada con anterioridad, según la cual se permite la invitación a una sola entidad "*a pesar de que el objeto del contrato controvertido no presente objetivamente ninguna particularidad que justifique confiar su ejecución exclusivamente a dicho operador*".

Pues bien, siendo cierto que la jurisprudencia recoge esta posibilidad excepcional, ello no permite eludir la aplicación de la regulación legal, siendo así que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 75.4 de la LFCP, "*En los supuestos en los que, por su propia naturaleza o, excepcionalmente, debido a circunstancias del propio expediente, no sea posible la concurrencia, se motivará dicha imposibilidad en el informe justificativo, que deberá exponer la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, la adecuación del objeto para satisfacerlas y la justificación detallada de la elección de procedimiento de contratación de la persona adjudicataria.*"

De este modo, sentado el mandato imperativo del citado precepto, resulta que el órgano de contratación no se ha ajustado a sus prescripciones al tramitar el procedimiento, toda vez que, si bien consta en las actuaciones un informe de fecha 27 de julio, en el que se justifica la elección de la empresa NOSTRATEC, con base en su

experiencia previa, fiabilidad y trabajos anteriores conocidos por la Mancomunidad, el mismo omite la motivación exigible en relación con las circunstancias que determinan la imposibilidad de abrir la licitación a la competencia y en virtud de las cuales se ha considerado y seleccionado en exclusividad a una única operadora económica, tal y como aduce la reclamante, procediendo la estimación de la alegación en tal sentido formulada.

En segundo término, objeta la reclamante la modificación sustancial de las condiciones iniciales del procedimiento abierto, en lo relativo a la solvencia económica, incumpliéndose uno de los requisitos necesarios para la utilización del procedimiento negociado sin convocatoria de licitación, extremo que niega el órgano de contratación, afirmando que sólo se han modificado las condiciones administrativas para acreditar la solvencia económica, al igual que la empresa adjudicataria, que sostiene que el precio del contrato no ha sufrido alteración alguna.

Pues bien, de la comparación del pliego publicado con motivo del procedimiento abierto, con el pliego regulador del procedimiento negociado, se concluye, sin dificultad, la modificación del requisito de solvencia, para cuya acreditación se exigía, en el primero, "*Declaración sobre el volumen global de negocios y, en su caso, sobre el volumen de negocios en el ámbito de actividades similar al del objeto del contrato, referida a los tres últimos ejercicios disponibles en función de la fecha de creación o de inicio de las actividades de quien vaya a licitar, en la medida en que se disponga de las referencias de dicho volumen de negocios. El volumen de negocios de uno de los ejercicios aportados deberá ser, al menos, de 100.000.- €*", mientras que, en el segundo, se flexibiliza, eliminándose la previsión de que el volumen de negocios de uno de los ejercicios aportados fuera, al menos, de 100.000 €, al requerirse "*Declaración sobre el volumen global de negocios y, en su caso, sobre el volumen de negocios en el ámbito de actividades similar al del objeto del contrato, referida a los tres últimos ejercicios disponibles en función de la fecha de creación o de inicio de las actividades de quien vaya a licitar, en la medida en que se disponga de las referencias de dicho volumen de negocios.*".

Siendo indiscutible la modificación realizada, se hace preciso determinar si la misma puede ser calificada de sustancial, a los efectos analizados, para lo que debe partirse de que, dado el carácter excepcional del procedimiento negociado sin convocatoria de licitación, la interpretación del concepto jurídico indeterminado "modificación sustancial" debe determinarse atendiendo al caso concreto, haciéndolo además de forma estricta (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de enero de 2005, asunto C-84/03).

En relación con el concepto "condiciones esenciales del contrato" se ha pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en sus Informes 43/2008, de 28 de julio de 2008 y 5/2010, de 23 de julio de 2010, indicando que "*La redacción empleada por el legislador en este precepto pone de manifiesto de manera clara que la expresión "condiciones esenciales del contrato" es uno de los denominados conceptos jurídicos indeterminados cuya determinación, como acertadamente dice en su consulta la Intervención General, resulta difícil de hacer. En realidad, lo que ocurre es que la propia esencia de la figura del "concepto jurídico indeterminado" supone la necesidad de hacer una valoración de los supuestos en cada caso concreto a fin de determinar si pueden considerarse incluidos o no dentro del mismo. Es preciso hacer un juicio de carácter subjetivo acerca de cuál habría sido el comportamiento de los licitadores de haber conocido la modificación contractual.*"

De este modo, una modificación sustancial es aquella que hubiera permitido a las licitadoras presentar una oferta sustancialmente diferente, conforme ha venido sosteniendo el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en Sentencias de 29 de abril de 2004 y 19 de junio de 2008, aunque referidas a las modificaciones de contratos en ejecución.

Pues bien, la solvencia debe ser considerada, en consecuencia, un elemento esencial de las condiciones del contrato, al configurar un requisito que los contratistas han de cumplir para poder concurrir o participar en los procedimientos de licitación, razón por la cual una modificación de los requisitos en tal sentido establecidos debe

calificarse como modificación sustancial en los términos que prevé el artículo 75.1.a) de la LFCP.

Así lo pone de manifiesto la Resolución 23/2019, de 7 de marzo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, que señala que "*Si bien los supuestos en que cabe apreciar que nos encontramos ante un supuesto de modificación sustancial han de ser interpretados en función de cada caso en concreto, con vocación de generalidad, aspectos tales como objeto, precio, plazo, solvencia o ejecución del contrato son tradicionalmente considerados esenciales*". En iguales términos se ha pronunciado también el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en su Resolución 201/2015, de 2 de diciembre.

En la misma línea, la Sentencia del Tribunal General (UE) (Sexta), de 29 de octubre de 2015, asunto T-126/13, en relación con el límite para modificar sustancialmente las condiciones iniciales del contrato especificadas en los documentos de licitación, subraya que las condiciones iniciales del contrato incluyen, particularmente, los criterios de exclusión y de selección, los criterios de adjudicación y su ponderación, así como las especificaciones técnicas.

Llegados a este punto, y a la vista de la concreta modificación introducida en el supuesto analizado, no podemos compartir que nos encontremos ante un simple aspecto formal de la documentación acreditativa de la solvencia, pues a través de la misma se elimina por completo el umbral cuantitativo mínimo de 100.000 euros exigido originalmente en el procedimiento abierto que fue declarado desierto, rebaja en la exigencia de solvencia que, si se hubiera previsto en dicho procedimiento abierto, hubiera podido dar lugar a la presentación de más licitadores y que, por tal motivo, abunda en su consideración como sustancial a los efectos ahora analizados.

Del mismo modo, tampoco pueden prosperar las alegaciones formuladas por la empresa adjudicataria, en el sentido de que no cabe apreciar una modificación sustancial al haberse adjudicado el contrato por el mismo valor estimado y precio de licitación, toda vez que, mantener inalterado el precio resulta jurídicamente irrelevante si, de forma

simultánea, el órgano de contratación relaja notablemente los requisitos de solvencia, alterando las condiciones de participación en la licitación.

De lo expuesto cabe concluir que en la tramitación del procedimiento negociado sin convocatoria de licitación se han modificado sustancialmente las condiciones exigidas en el procedimiento abierto que lo precedió, en lo relativo a la solvencia económica, incumpliéndose el presupuesto habilitante del artículo 75.1.a) de la LFCP para su utilización, de donde se deriva la procedencia de estimar también esta alegación.

Por último, alude la reclamante a la ausencia de una negociación efectiva en el seno del procedimiento, a lo que opone el órgano de contratación que la ausencia de un proceso negociador real viene justificada mediante informe técnico y que no resulta jurídicamente reprobable ya que el pliego de condiciones administrativas lo articula diciendo los aspectos que pueden ser objeto de la negociación y el proceso a seguir, sin perjuicio de que, llegado el caso, no se haya considerado necesario entrar en una ronda de negociación en tanto que la relación calidad-precio de la oferta era la adecuada y más conveniente para cubrir las necesidades de la Administración.

La resolución de la controversia debe partir del marco normativo de aplicación, debiendo acudirse a lo dispuesto en el artículo 75.2 de la LFCP, en cuya virtud, "*La invitación establecerá, en su caso, los aspectos y criterios de negociación, su ponderación, la forma en que va a llevarse a cabo, las reglas de confidencialidad y como concluirá*". Regulación que pone de manifiesto la necesidad, por imperativo legal, de que en este concreto tipo de procedimiento de adjudicación la entidad contratante negocie con las licitadoras invitadas los términos de la oferta.

Nos hallamos, por tanto, ante un procedimiento cuyo elemento característico es la negociación entre la entidad contratante y las licitadoras invitadas a participar en el mismo, tal y como pone de relieve el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en su Sentencia de 3 de febrero de 2020, cuando señala que "*(...) de modo que era correcto utilizar el procedimiento negociado sin publicidad; no obstante, una cosa es que se excluyera la publicidad y otra distinta es que no se negociara nada, puesto que lo*

característico de tal procedimiento es, precisamente, la negociación (artículo 180.4), que en este caso está ausente, pues nada obra en tal sentido en el expediente administrativo (…)."

En este sentido, como hemos señalado, entre otros, en nuestro Acuerdo 89/2022, de 2 de septiembre, "*El elemento diferenciador del procedimiento negociado en relación con el abierto y restringido, en los que las proposiciones presentadas por los licitadores son inalterables, es la fase de negociación de la oferta seleccionada. Esta negociación – tal y como pone de relieve la Resolución del Tribunal Central de Recursos Contractuales de fecha 24 de febrero de 2011 – es exigible en este tipo de procedimiento, debiendo fijarse previamente en el pliego, o en su caso en el anuncio, cual será el objeto de la negociación, es decir, los aspectos económicos y técnicos que hayan de ser objeto de negociación.*

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 5 de octubre de 2010 (C-337/1998) Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa establece que "las negociaciones constituyen la característica esencial de un procedimiento negociado de adjudicación de contrato…".

El carácter esencial de la negociación de las ofertas en los procedimientos negociados de adjudicación ha sido analizado por este Tribunal en su Acuerdo 10/2013, de 14 de junio, en el que, en atención al mismo, manifestamos que "… Por ello deberá existir cuanto menos una ronda de negociación tras recibirse la primera proposición. En otro caso, no puede entenderse que exista negociación y se estarán vulnerando las reglas fundamentales para la adjudicación del contrato mediante procedimiento negociado, incurriendo en nulidad de pleno derecho, al omitirse un trámite esencial de este procedimiento. Trámite de que, reiteramos, sirve precisamente, para diferenciar este procedimiento respecto de otros".

Así las cosas, al optarse por la adjudicación del contrato a través de un procedimiento negociado es obligatorio evacuar la fase de negociación, cuya sustanciación, y elementos sobre los que versa, deberán preverse en las condiciones esenciales; sin que resulte ajustada a derecho la omisión de dicha fase de negociación la tramitación de un procedimiento negociado con las formalidades de un procedimiento abierto o restringido de adjudicación".

Así pues, en esta tipología de procedimiento de adjudicación, la negociación se entiende cumplida cuando las licitadoras han presentado unas ofertas iniciales y posteriormente, fruto de la negociación, sus ofertas finales, y su ausencia supone la omisión de un trámite esencial del procedimiento negociado.

El pliego corrobora, igualmente, la exigencia de negociación, regulando, en su cláusula 11.2, los términos de la misma, de la siguiente manera:

"*Posteriormente, se procederá a la apertura y análisis del SOBRE N. º 2 y se dará traslado de la documentación contenida en el mismo al departamento competente para que emita un* ***informe valorativo*** *mediante la aplicación de los criterios de adjudicación que figuran en el presente pliego y, en su caso, propongan una ronda de negociación respecto a aquellos contenidos que consideren necesario: la negociación podrá referirse a una, varias o todas las características del contrato debiendo señalarse por la entidad contratante al inicio de la misma.* ***No se negociarán los requisitos mínimos de la prestación objeto del contrato ni tampoco los criterios de adjudicación****. Si se hubiera constituido Mesa de Contratación, la Presidenta designará el vocal o los vocales encargados de la negociación con la empresa licitadora. En otro caso, la unidad gestora asumirá dicha función negociadora.*

A continuación, se procederá a la apertura y lectura del SOBRE N. º 3 (Criterios cuantificables mediante fórmulas) de las licitadoras admitidas.

Desarrollo de la negociación*:*

Tras la primera proposición valorada, existirán tantas rondas sucesivas como determine la unidad gestora o el vocal o los vocales encargados de la negociación. Si no se hubiera determinado el número de rondas, aquéllos deberán justificar la innecesariedad de continuar con el proceso de negociación, sin perjuicio de que en el transcurso del mismo pueda motivarse que el número sea mayor al establecido inicialmente.

Las comunicaciones propias de todo el proceso se llevarán a cabo por correo electrónico. El plazo de envío de las mejoras respecto de la propuesta inicial vendrá fijado en la invitación.

En el expediente deberá dejarse constancia de la oferta recibida, de las razones para su aceptación o rechazo y de las ventajas obtenidas en la negociación en el caso de que se inicie este último proceso.

Cuando la unidad gestora o el vocal o vocales designados decidan concluir las negociaciones informarán a la empresa licitadora y se procederá a documentar la propuesta de adjudicación del contrato atendiendo a la oferta definitiva presentada por esta última. Dicha propuesta no crea derecho alguno mientras el órgano de contratación no adopte el acuerdo de adjudicación".

Pues bien, en el caso examinado se puede constatar la ausencia de negociación, extremo, por otro lado, no discutido por las partes, sin que dicha omisión procedimental se pueda justificar en la adecuación de la oferta presentada a las necesidades del órgano de contratación, en tanto que la negociación se erige en este tipo de procedimiento de adjudicación, como venimos señalando, en trámite esencial e ineludible, procediendo la estimación de esta última alegación.

A la vista de lo expuesto, concurre en el procedimiento la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 116.1.d) de la LFCP, por una ausencia absoluta de negociación efectiva, así como la causa de nulidad que contempla el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, que el artículo 116.2.a) de la LFCP contempla entre las causas de invalidez de los contratos públicos, que cabe apreciar sin que sea necesaria la ausencia total de procedimiento, siendo suficiente con que el vicio conlleve que el procedimiento utilizado sea otro distinto al exigido legalmente o bien cuando, aun existiendo varios actos del procedimiento, se omite aquel que, por su carácter esencial o trascendental, es imprescindible para asegurar la identidad del procedimiento o garantizar los derechos de los afectados. Y ello, al haberse tramitado un procedimiento negociado sin convocatoria de licitación sin concurrir los presupuestos que habilitan para ello, al haberse modificado sustancialmente las condiciones iniciales del contrato, sin garantizar la concurrencia ni justificar su imposibilidad, y sin haber

llevado a cabo la fase de negociación que caracteriza y singulariza a dicho procedimiento frente a otros.

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 ALÍNEA INGENIERÍA Y TERRITORIO, S.L. frente a las actuaciones preparatorias del contrato de "*Redacción del proyecto y de la dirección facultativa de las obras de ejecución de un Centro de Acogida de animales de Tierra Estela (CAATE)*", licitado por la Mancomunidad de Montejurra, y estimar la reclamación interpuesta por dicha entidad frente a la adjudicación del contrato a NOSTRATEC INGENIERÍA Y DISEÑO S.L., declarando la nulidad de pleno derecho del procedimiento de adjudicación del contrato.

2º. Notificar este acuerdo a ALÍNEA INGENIERÍA Y TERRITORIO, S.L., a la Mancomunidad de Montejurra, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, 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, 12 de noviembre de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. LA VOCAL, Natividad Goñi Urriza. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire.