



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA**

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

Expediente 23/2026

ACUERDO 38/2026, de 30 abril, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. frente al acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “*IBE020/2025: suministro, instalación e integración del sistema de trazabilidad del equipamiento necesario para equipar la sala de limpieza del área de endoscopias del HGO de Estella*”, licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (en adelante SNS-O) publicó el 4 de septiembre de 2025 en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación del contrato “*IBE020/2025: suministro, instalación e integración del sistema de trazabilidad del equipamiento necesario para equipar la sala de limpieza del área de endoscopias del HGO de Estella*”. La publicación de dicho anuncio en el Portal de Contratación de Navarra se produjo el 5 de septiembre.

A dicho contrato concurrieron los siguientes licitadores:

- OLYMPUS IBERIA, S.A.U. (OLYMPUS)
- ANTONIO MATACHANA, S.A. (MATACHANA)
- STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. (STEELCO).

SEGUNDO.- Con fecha 3 de octubre, la Mesa de Contratación abrió el sobre A (Documentación administrativa) presentado por los licitadores, admitiendo a todos ellos tras su examen.

Procedió, a continuación, a la apertura del sobre B (Criterios sometidos a juicio de valor), encomendando al Servicio de Aprovisionamiento y Servicios Generales del SNS-O la comprobación del cumplimiento de las prescripciones técnicas.

El 9 de octubre se emitió el citado informe, en el que se aprecia el incumplimiento de las prescripciones técnicas por parte de la empresa MATACHANA y se identifican incidencias tanto en la oferta de STEELCO, como en la de OLYMPUS.

Reunida la Mesa de Contratación el 13 de octubre, procedió al examen del informe anterior, acordando “1º aprobar el Informe de comprobación (...) 2º Solicitar a la empresa OLYMPUS IBERIA S.A.U. subsanación documentación CE (...) 3º Solicitar a la empresa STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTERALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L aclaración respecto de si se ofertan 20 conectores OCS y que aporten documentación emitida por el fabricante que permita conocer la periodicidad de la esterilización de los conectores OCS. 4º Excluir de la licitación a la empresa ANTONIO MATACHANA, S.A. por incumplimiento de prescripciones técnicas.”

Con fecha 24 de octubre, el Servicio de Aprovisionamiento y Servicios Generales emitió un nuevo informe “de detección de erratas en el informe de comprobación del cumplimiento de las prescripciones técnicas de las ofertas admitidas”, que hace referencia al encargo de la Mesa de Contratación para la valoración del sobre B de las ofertas técnicas. Informa que dicha valoración no ha podido llevarse a cabo totalmente debido a que se ha llegado a un conocimiento mayor del funcionamiento del sistema y software de trazabilidad ofertado por STEELCO, y se ha comprobado que incumple las prescripciones técnicas, al no realizar trazabilidad de los endoscopios ni de las lavadoras existentes previamente en la sala.

Con fecha 3 de noviembre, se reunió nuevamente la Mesa de Contratación, acordando la exclusión de STEELCO del procedimiento de licitación y procediendo, en el mismo acto, a la apertura del sobre C.

El 4 de marzo se notificó a STEELCO la exclusión de su oferta, haciendo constar que la misma se basa en el informe elaborado por el personal técnico, en que se indica que, al realizar un estudio más pormenorizado de las ofertas, se ha comprobado que STEELCO incumple las prescripciones técnicas establecidas en el pliego regulador.

En dicha exclusión se señala que *“De conformidad con dicho informe, STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. incumple las siguientes prescripciones técnicas:*

- *Deberá ofertarse un sistema de trazabilidad completo que deberá abarcar tanto el nuevo equipamiento suministrado **como el equipamiento ya existente** (Anexo VI), siendo obligatorio incluir en la oferta todas las licencias, **transpondedores, accesorios** ... necesarios para integrar la totalidad del equipamiento existente con el sistema de trazabilidad ofertado.*
- *El sistema **deberá registrar**, como mínimo, **el uso de** los armarios de secado, **todos los endoscopios** existentes y de todas las lavadoras, **tanto de las existentes (Anexo VIII) como de las incluidas en la oferta.***
- *En el sistema **deberán almacenarse**, al menos, los ciclos realizados por cada lavadora y **los ciclos realizados en cada endoscopio.**”*

TERCERO.- Con fecha 13 de marzo, STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la exclusión de su oferta, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Que ha sido excluida por incumplimiento del pliego técnico, pero que, sin embargo, tal exclusión no es ajustada a Derecho.

Alega que los pliegos conforman la ley del contrato y vinculan tanto a los licitadores como al órgano de contratación, así como que, puesto que no fueron recurridos en el momento legalmente establecido, son los documentos que rigen este expediente.

2ª. Que se ha producido una indebida exclusión de la oferta presentada por STEELCO en el procedimiento de licitación.

Señala que la exclusión se fundamenta en un supuesto incumplimiento de determinadas prescripciones técnicas, en concreto, que la oferta de STEELCO no abarcaría la totalidad del equipamiento existente ni garantizaría el registro y almacenamiento de la información exigida respecto de armarios de secado, endoscopios y lavadoras.

Manifiesta que el núcleo de la controversia no reside en una falta de oferta de la solución requerida, sino en la valoración efectuada por el órgano de contratación sobre el alcance funcional de la propuesta de STEELCO y sobre la interpretación de las precisiones técnicas, valoración que considera errónea.

3ª. Que, a pesar de lo expresado por el órgano de contratación, sí cumple las características mínimas establecidas en el pliego técnico en relación con el sistema de gestión de la trazabilidad, constando dicho cumplimiento en la documentación técnica que fue aportada junto con la oferta presentada.

Señala que la exclusión notificada se fundamenta en tres supuestos incumplimientos: *“que el sistema de trazabilidad ofertado no abarcaría tanto el nuevo equipamiento como el equipamiento ya existente; que no registraría, como mínimo, el uso de los armarios de secado, todos los endoscopios existentes y todas las lavadoras, tanto las existentes como las incluidas en la oferta; y que no almacenaría los ciclos realizados por cada lavadora y los ciclos realizados en cada endoscopio.”*

3.1 Pues bien, en lo relativo al primero de dichos criterios, alude al hecho de que el cumplimiento de STEELCO consta ya en la documentación aportada en su oferta, concretamente, en el documento nº 3 que se adjunta (*“Prescripciones Técnicas Anexo V (SOBRE TECNICO B)”*).

También aporta el documento nº 4 (*“Sistema Trazabilidad_SteelcoData”*), donde se indica que SteelcoData Live está diseñado para integrarse con los diferentes equipos que se utilicen en la central de esterilización, incluyendo lavadoras, esterilizadores, armarios de lavado y reprocesadores de endoscopios, así como con otras aplicaciones de software de trazabilidad de terceros, a través del intercambio de datos por archivos XML o TXT o mediante conexión API RESTful.

Advierte que, por tanto, no estamos ante una solución cerrada o limitada exclusivamente a equipos nuevos, sino a un sistema concebido, precisamente, para integrarse con los equipos existentes y con sistemas de terceros, que es justamente lo exigido por el pliego técnico.

Indica que, además, la propia documentación técnica del sistema ofertado señala que, para configurar el software, es necesario proporcionar, entre otros datos, los nombres de las máquinas STEELCO que conectarán con SteelcoData Live, sus modelos, direcciones IP y números de serie, y señala que de esta forma de configuración se evidencia que el sistema está preparado para incorporar y conectar las máquinas existentes que formen parte de la instalación, lo cual resulta plenamente coherente con la exigencia del pliego de integrar la totalidad del equipamiento ya existente.

3.2 En lo relativo al segundo de los criterios, referido a que el sistema debía registrar, como mínimo, el uso de los armarios de secado, todos los endoscopios existentes y todas las lavadoras, alega que también consta su cumplimiento en la oferta.

Así, en el documento citado *“Sistema Trazabilidad_SteelcoData”* se define SteelcoData Live como *“un sistema completo para la monitorización remota en tiempo real de dispositivos Steelco/Miele y la gestión de datos”*, cuyo objetivo principal es

proporcionar una *“interfaz gráfica para obtener datos en tiempo real de los dispositivos, tanto de los ciclos como de los parámetros.”*

De igual modo, la documentación indica que el sistema está diseñado para integrarse con los diferentes equipos utilizados en la central de esterilización, lo que pone de manifiesto que la solución ofertada sí contempla el registro y control del equipamiento exigido por el pliego técnico.

A ello se añade, según argumenta, que, en el documento, STEELCO expone expresamente que el sistema permite supervisar el equipo individual, extraer datos de las máquinas conectadas y almacenar los archivos con datos de procesos de dichas máquinas, bien en formato TXT, XML o PDF, bien a través de sistemas de integración mediante API RESTful. Es decir, el sistema no sólo permite la conexión de los equipos, sino también la captura, supervisión y tratamiento de la información asociada a los mismos, siendo esta funcionalidad incompatible con la tesis mantenida por el órgano de contratación, según la cual la oferta no cumpliría con el registro mínimo exigido.

3.3 En tercer y último lugar, en relación con el almacenamiento de los ciclos realizados por cada lavadora y por cada endoscopio, alega que de la documentación aportada también se despeja cualquier duda.

Señala que en el documento *“Sistema Trazabilidad_SteelcoData”* se indica de forma expresa que *“SteelcoData Live permite extraer datos de las máquinas conectadas, datos en vivo para supervisar el equipo individual o ciclos de datos, y que todos los parámetros del ciclo quedan almacenados en el software de monitorización, incluyendo temperatura, cantidad de químico utilizado, cantidad de agua del proceso, tiempos de cada fase, flujo y presión”*, de modo que no sólo almacena los ciclos, sino además los parámetros concretos de cada uno de ellos, de manera mucho más detallada de lo que exige el pliego técnico.

Igualmente, la documentación técnica del sistema ofertado recoge la funcionalidad de generación de informes en tiempo real de las máquinas, con

posibilidad de almacenamiento en formatos XML, TXT o PDF, lo que enlaza además con otra de las exigencias del pliego técnico, relativa a la generación de informes y exportación en formato, al menos, XML. De este modo, la propia oferta de STEELCO no sólo cumple con la obligación de almacenar los ciclos de lavadoras y endoscopios, sino que prevé expresamente mecanismos de reporte y exportación de la información generada por el sistema.

Alega también que no puede compartirse una interpretación restrictiva de la oferta técnica presentada, *“como si para entender acreditado el cumplimiento hubiera sido necesario reproducir de manera literal y exhaustiva cada una de las prescripciones técnicas del PPT”*.

Señala que la exclusión de una oferta por incumplimientos técnicos sólo resulta procedente cuando estos sean claros, expresos, manifiestos e inequívocos, sin margen para dudas interpretativas, por lo que, en el presente caso, no puede considerarse ajustada a derecho la exclusión, pues, tal y como ha quedado acreditado, su oferta no incurre en incumplimiento alguno de las prescripciones técnicas invocadas por el órgano de contratación.

Manifiesta que la conclusión alcanzada por el órgano de contratación no se corresponde con el contenido real de la oferta presentada, y la exclusión acordada carece de base suficiente, al no concurrir incumplimiento técnico alguno que pueda calificarse de claro, expreso e inequívoco.

4ª. Alega, asimismo, la insuficiente motivación en que incurre el órgano de contratación al acordar la exclusión de la oferta.

Señala que la notificación de la exclusión se limita a reproducir una serie de prescripciones del pliego técnico y a afirmar su supuesto incumplimiento, pero que, sin embargo, el órgano de contratación no expone de forma concreta y razonada cuáles son los elementos de la oferta que considera insuficientes, ni identifica de manera precisa

qué extremo de la propuesta presentada impedía entender cumplidas dichas prescripciones.

Alude al hecho de que la motivación ofrecida no incorpora el razonamiento técnico o jurídico seguido para alcanzar una decisión tan gravosa como la exclusión de un licitador, en otras palabras, *“no se explicita el proceso lógico que permita comprender por qué una oferta detallada, completa y técnicamente solvente habría de reputarse incumplidora”*.

Señala que una decisión de exclusión exige una motivación suficiente, clara y concreta, no sólo por elementales exigencias de legalidad y de interdicción de la arbitrariedad, sino también para garantizar que el licitador conozca con exactitud las razones de la decisión adoptada y pueda ejercer de manera efectiva su derecho de defensa, articulando, en su caso, los recursos y alegaciones que resulten procedentes.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se anule el acuerdo de exclusión y se retrotraigan las actuaciones al momento inmediatamente anterior a dicha exclusión, a fin de que continúe la tramitación del procedimiento. Igualmente, solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la LCSP.

CUARTO.- Con fecha 13 de marzo 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 18 de marzo, 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 23 de marzo el órgano de contratación aportó el expediente de contratación, así como un escrito de alegaciones al que adjunta un informe elaborado por la Sección de Aprovechamiento y Servicios Generales del SNS-O.

Alega, en primer lugar, que, a la vista de la comunicación de exclusión, en el supuesto que nos ocupa no se aprecia que haya tenido lugar la alegada ausencia de motivación, dado que, tal como se dispone en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, motivar no obliga más allá de realizar una sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho que justifican la resolución, y como ha señalado el Tribunal Supremo en Sentencia de 12 de diciembre de 1990, entre otras, *“la brevedad de los términos y la concisión expresiva de un acto administrativo no puede confundirse con una falta de motivación”*.

Señala asimismo que, tal y como subraya el citado informe, se relacionaron en la citada comunicación, detalladamente, las prescripciones técnicas que se entienden incumplidas, señalando de forma concreta y razonada cuáles son los elementos de la oferta que se consideran insuficientes e identificando incluso en negrita qué extremo de la propuesta presentada impedía entender cumplidas dichas prescripciones, por lo que debe entenderse que la exclusión se encuentra motivada de forma precisa.

Alega que en el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se impone la anulabilidad por defecto de forma sólo si el acto carece de los requisitos formales para alcanzar su fin o da lugar a indefensión, y afirma que *“el reclamante posee el conocimiento técnico necesario y exhaustivo sobre sus productos para entender los defectos de su oferta que han derivado en la exclusión, y los incumplimientos son claros desde el momento en que entiende cómo funciona su sistema.*

Por otra parte, la propia empresa recurrente ha demostrado en su recurso conocer y comprender con exactitud y detalle las razones y los aspectos técnicos de la exclusión.”

Concluye señalando que, “aunque no hay duda de que la comunicación de la exclusión estaba motivada de forma completa y clara, tampoco se ha podido causar en modo alguno indefensión al recurrente, ya que éste posee el conocimiento técnico necesario para conocer los defectos de la oferta y comprender el incumplimiento, habiendo quedado demostrado en la propia reclamación que no alberga ninguna duda sobre los motivos de la exclusión de su oferta.”

Añade que en el citado informe se da respuesta, de forma motivada, a cada uno de los aspectos técnicos contenidos en la reclamación, concluyendo que la oferta no se ajusta a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego.

Comienza el citado informe señalando la importancia de llevar a cabo una correcta trazabilidad en la desinfección de los equipos de endoscopia, a fin de prevenir infecciones, investigar incidentes, garantizar la calidad del reprocesado y proteger tanto al paciente como a la institución sanitaria.

Señala, a continuación, que SteelcoData Live no integra de ningún modo las lavadoras existentes ni realiza la trazabilidad de los endoscopios, por lo que no solo incumple el pliego, sino que es totalmente inadecuada para su implantación en el Servicio, tal como se desarrolla a continuación.

1º. Respecto a la primera de las alegaciones de STEELCO, conforme a la cual el documento nº 3 aporta datos que ayudan a esclarecer el cumplimiento de la prescripción técnica, señala que el mismo *“es un documento ad hoc preparado para esta licitación que no se sustenta en ningún documento técnico aportado y que contiene afirmaciones falsas. Es más, se contradice con la documentación técnica de forma totalmente opuesta (documento nº4, manuales, fichas...)”*.

Analizando punto a punto la parte resaltada en amarillo por la reclamante, puede observarse que se aporta 1 licencia, pulseras RFID y tarjetas RFID para la trazabilidad del endoscopio y del personal, siendo estos los únicos elementos incluidos. Atendiendo al Anexo VI del Pliego (inventario de endoscopios, lavadoras y torres), el HGO dispone de una lavadora Wassenburg y una lavadora Olympus que debían integrarse en el sistema de trazabilidad ofertado. Sin embargo, se omite completamente en la oferta la inclusión de los dispositivos necesarios para compatibilizar estos equipos con el sistema de trazabilidad, siendo claro que debe incluirse un equipo que permita dicha comunicación, al tratarse de máquinas de otras marcas que no registran los endoscopios utilizados ni recogen los datos de los ciclos en el mismo lenguaje utilizado por el sistema de SteelcoData Live. Queda totalmente claro que no se ha tenido en cuenta la integración de estos equipos a la hora de preparar la oferta, ya que este proceso requiere de equipos intermedios no ofertados y de un desarrollo del método de integración que utilice su sistema.”

En relación con el documento nº 4, alega que también se trata de un documento “ad hoc” no emitido por el fabricante, pero aun así se expresa inequívocamente (como también incluye Steelco en su reclamación) que *“para configurar el software es necesario proporcionar, entre otros datos, los nombres de las máquinas Steelco que se conectarán a SteelcoData Live, sus modelos, direcciones IP y números de serie”*. Es decir, tanto en la oferta como en la reclamación se indica que SteelcoData Live está preparado para máquinas de su marca, no de terceros, como son el equipo Wassenburg y el Olympus. La primera frase de la introducción de dicho documento indica que *“SteelcoData Live es un sistema completo para la monitorización remota en tiempo real de dispositivos Steelco/Miele y la gestión de datos”*. El documento es claro, ya que habla únicamente de los datos recogidos por equipos Steelco/Miele, y, para que no quepa lugar a dudas, vuelve a indicarlo en el segundo párrafo *“El objetivo principal de este software es proporcionar un software con interfaz gráfica para poder obtener datos en tiempo real de los dispositivos Steelco y Miele tanto de los ciclos como de los parámetros”*. La conexión con “sistemas de terceros” no es una conexión con los equipos, sino con “sistemas de trazabilidad desarrollados por terceros”, como indica dicho documento en el tercer párrafo de la introducción, que, por un lado, no se

incluyen en la oferta y, por otro, no existen en el HGO, por lo que es imposible conectar SteelcoData Live con las lavadoras existentes.

Señala que la conclusión expuesta por la reclamante al respecto de esta integración es totalmente irracional, al no tener relación alguna su afirmación de cumplimiento con lo expuesto en los documentos aportados, así como que, la forma de configuración a la que alude, donde reconoce que para configurar este software es obligatorio configurar los modelos de las máquinas Steelco, sus IP y sus números de serie, es totalmente incompatible con el cumplimiento de la prescripción técnica.

2º. Respecto a la segunda alegación, para justificar que el sistema registra, como mínimo, el uso de armarios de secado, los endoscopios y todas las lavadoras, incluyendo las existentes, la reclamación recae en que *“En el documento Sistema Trazabilidad_SteelcoData se define Steelco Data Live como un sistema completo para monitorización remota en tiempo real de dispositivos Steelco/Miele (...)”* por lo que vuelve a dejar claro que sólo se aplica a dispositivos Steelco/Miele.

Señala, a continuación, que la reclamante expone que *“la documentación indica que el sistema está diseñado para integrarse con los diferentes equipos utilizados en la central de esterilización, entre ellos lavadoras y reprocesadores de endoscopios, lo que pone de manifiesto que la solución ofertada sí contempla el registro y control del equipamiento exigido por el PPT”*, y aporta un extracto del documento nº 4, en el que se deja constancia de la existencia de SteelcoData Pro y SteelcoData Ares, dando a entender que la trazabilidad de la endoscopia no se realiza con el producto ofertado, sino con estos productos no ofertados.

3º. En relación con la última de las alegaciones formuladas, señala que la reclamante indica que se registran los datos, tanto de las lavadoras como de los endoscopios, *“de manera mucho más detallada de lo que exige el PPT”*, y acompaña estas afirmaciones de un extracto que vuelve a hablar de la integración con softwares desarrollados por terceros y de los parámetros del ciclo que se monitorizan, pero en ningún momento habla de la trazabilidad de los endoscopios, como exigen las

prescripciones técnicas, siendo así que la única referencia a la trazabilidad de la endoscopia es la expuesta anteriormente, que indica la necesidad del software SteelcoData Ares, no incluido en la oferta ni mencionado expresamente en la reclamación.

Señala que el funcionamiento de los softwares SteelcoData viene definido en el catálogo de los productos que se anexa al presente informe y está disponible para su descarga en la página web oficial del fabricante, documento que presenta un esquema que muestra claramente que la trazabilidad de los instrumentos se lleva a cabo con SteelcoData Pro y la de los endoscopios con SteelcoData Ares.

Manifiesta que, tanto en la documentación técnica incluida en la oferta (USER MANUAL MANAGEMENT PROGRAM), como en la obrante en la página web del fabricante, queda claro que el software SteelcoData Live no está diseñado ni registra los ciclos por endoscopia, siendo indispensable la adquisición del software adicional SteelcoData Ares para cumplir con las necesidades de integración expuestas en el pliego regulador y sus anexos.

Alega que la reclamante continúa señalando que el cumplimiento de la prescripción técnica de registrar los datos de los endoscopios y las lavadoras queda justificado por diversas características como la exportación en TXT, XML, PDF o a través de sistemas API RESTful, entre otros, omitiendo que en los extractos que aporta no se mencionan, en ningún caso, los endoscopios ni las máquinas de terceros. Es más, estos párrafos ni siquiera tienen relación con el incumplimiento ni con los párrafos intercalados en la reclamación, por lo que no procede hacer un análisis mayor de los mismos.

Señala que no se ha realizado una reinterpretación ni una interpretación restrictiva de las prescripciones técnicas, sino que existen múltiples incumplimientos de las mismas, y alega que la motivación quedó totalmente expuesta en la notificación de exclusión, indicando en negrita los incumplimientos, que son claros en el momento en que la reclamante entiende cómo funciona su sistema. Es decir, el conocimiento técnico

necesario y exhaustivo que se le presupone a la reclamante sobre sus productos es suficiente para que entienda los defectos de la oferta que han derivado en la exclusión. Por lo tanto, el órgano de contratación expone de forma concreta y razonada cuáles son los elementos de la oferta que considera insuficientes e identifica de manera precisa qué extremo de la propuesta presentada impedía entender cumplidas dichas prescripciones.

Manifiesta que la reclamación no justifica el cumplimiento de las prescripciones motivo de exclusión, simplemente extrae párrafos de documentos preparados “ad hoc” para la presente licitación que no demuestran ni justifican lo expuesto en la misma, procediendo después de cada uno de ellos a afirmar que el cumplimiento de las prescripciones queda demostrado con argumentos no relacionados con ellas, pudiendo concluirse que la parte técnica de la reclamación carece de sentido y no está relacionada ni con los motivos de exclusión ni con las afirmaciones de la reclamante.

Concluye señalando que el software de trazabilidad ofertado por Steelco no cumple con lo expuesto en el pliego, al no ser capaz de registrar los ciclos por endoscopio, ni poder integrar los datos obtenidos por las lavadoras Olympus y Wassenburg ya existentes, así como que, en caso de adjudicar este producto, no sería posible llevar una trazabilidad mínima del proceso de desinfección específico de endoscopios, puesto que la única información debidamente recogida y explotable serían los ciclos de las lavadoras nuevas, sacando completamente del circuito los endoscopios (aun siendo los elementos de mayor riesgo) y las lavadoras existentes, con el riesgo que esto supone para los pacientes y usuarios.

QUINTO.- El 24 de marzo 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, no habiéndose formulado alegación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El SNS-O es un organismo autónomo adscrito al Departamento de Salud, por lo que se encuentra sometido a la LFCP en virtud de lo dispuesto en su artículo 4.1.b), siendo susceptibles de impugnación los actos de trámite o definitivos que excluyan a los licitadores o perjudiquen sus expectativas, conforme al artículo 122.2 de dicha ley foral.

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.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

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.- La reclamación se interpone frente a la exclusión de la oferta de la recurrente por incumplir diversas prescripciones técnicas del pliego. Alega que sí cumple con todas las prescripciones técnicas exigidas en el pliego, y que es un error en la valoración efectuada por el órgano de contratación, así como también la insuficiente motivación del acuerdo de exclusión.

Solicita la anulación de la exclusión de su oferta y la retroacción de actuaciones al momento previo a la misma, así como que se adopte la medida cautelar de suspensión del expediente de contratación mientras se resuelva la reclamación.

El órgano de contratación, por su parte, ha solicitado la desestimación de la reclamación aportando un informe del Servicio de Aprovisionamiento y Servicios Generales del SNS-O, en el que se da respuesta a las alegaciones formuladas por la recurrente. Argumenta en el mismo, además de los incumplimientos de la oferta, que la

notificación de exclusión contiene los aspectos importantes de la misma, y, además, indica en **negrita** los incumplimientos.

SEXTO.- Procede en primer lugar pronunciarse respecto a la medida cautelar solicitada por la reclamante.

La LFCP, en la redacción dada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé la suspensión automática del acto recurrido por la mera interposición de la reclamación. Así, el artículo 124.4 dispone 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 de la misma, 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.

SÉPTIMO.- La primera de las alegaciones realizada por la reclamante que se debe analizar es si existe falta de motivación del acuerdo por el cual se le excluye de la referida licitación, ya que la misma determinaría la anulabilidad de dicho acuerdo.

La reclamante sostiene que la notificación de exclusión carece de motivación suficiente, toda vez que el órgano de contratación no detalla de forma concreta y razonada qué elementos de la oferta resultan insuficientes, ni identifica de manera precisa qué extremos de la propuesta presentada impedían entender cumplidas las mencionadas prescripciones técnicas. En este sentido, alega que la motivación ofrecida omite el razonamiento técnico-jurídico necesario para fundamentar una decisión tan gravosa como la exclusión de un licitador. La recurrente alude a que el acuerdo se limita a una mera reproducción de las exigencias mínimas del pliego, sin enlazarlas de forma argumentada con el contenido real de la oferta de STEELCO.

Por su parte, el órgano de contratación indica que no se aprecia que haya tenido lugar la alegada ausencia de motivación, ya que la brevedad no es sinónimo de ausencia de motivación, además de que en el presente caso se ha señalado de forma concreta y razonada cuáles son los elementos de la oferta que se consideran insuficientes, identificando incluso en negrita qué extremo de la propuesta presentada impedía

entender cumplidas dichas prescripciones, por lo que debe entenderse que la exclusión se encuentra motivada de forma precisa.

El artículo 100.3 de la LFCP dispone que *“La adjudicación deberá ser motivada y contendrá al menos las razones por las que se ha rechazado una candidatura u oferta, las características y ventajas de la oferta seleccionada, señalando el plazo de suspensión de la eficacia de la adjudicación y los medios de impugnación que procedan y se comunicará a todos los interesados en la licitación”*; obligación de motivación de los actos administrativos, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, que también recoge el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de la disposición adicional vigesimosegunda de dicha Ley Foral.

Este Tribunal señaló en su Acuerdo 10/2025, de 3 de enero, que la exigencia de motivación constituye un requisito fundamental a fin de controlar el ejercicio de la discrecionalidad por parte del órgano de contratación.

Conforme señala la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 2012, *“La exigencia de la motivación de los actos administrativos responde, según reiterada doctrina jurisprudencial, de la que es exponente la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2001, a la finalidad de que el interesado pueda conocer con exactitud y precisión el cuándo, cómo y por qué de lo establecido por la Administración, con la amplitud necesaria para la defensa de sus derechos e intereses, permitiendo también, a su vez, a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos que les permitan resolver la impugnación judicial del acto, en el juicio de su facultad de revisión y control de la actividad administrativa; de tal modo que la falta de esa motivación o su insuficiencia notoria, en la medida que impiden impugnar ese acto con seria posibilidad de criticar las bases y criterios en que se funda, integran un vicio de anulabilidad, en cuanto dejan al interesado en situación de indefensión”*.

En el ámbito específico de la contratación administrativa, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Madrid, en su Resolución nº 203/2013, de 23

de diciembre, ha expresado que *“La finalidad esencial de la motivación es que el interesado conozca las razones de la adjudicación o rechazo de su oferta que le permitan formular recurso debidamente fundado y facilitar un eventual control del acto. Sin embargo, es un requisito legal que, aunque sea de forma resumida, conste el motivo a fin de poder comparar las distintas ofertas. Además, siempre cabe la motivación in aliunde, por remisión a informes”*.

De igual modo, conforme al Acuerdo 56/2024, de 14 de octubre, *“la motivación no precisa de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucinta siempre que sea suficiente”*, disponiendo en nuestro Acuerdo 47/2024, de 7 de agosto, que *“tal como expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2005 lo que se persigue con la expresión motivada de las razones que han conducido a efectuar la adjudicación en un concurso es evitar la arbitrariedad, fomentar los principios de libre concurrencia e igualdad de oportunidades y otorgar razonabilidad a una decisión que siempre debe ir encaminada a la mejor satisfacción del interés público. Esa es la doctrina que viene manteniéndose reiteradamente por la misma Sala en sus Sentencias de 20 y 21 de julio de 2000, 19 y 24 de junio, 12 de julio de 2004 (por vía de ejemplo) en la que se recuerda que la discrecionalidad de que pueda gozar la Administración al efectuar la adjudicación, incluso ateniéndose a criterios objetivamente predeterminados, no es absoluta, constituyendo precisamente la motivación en su actuación un elemento indispensable para que los Tribunales puedan efectuar su misión revisora y dotar de contenido real al principio de tutela judicial efectiva. Siendo igualmente finalidad de la motivación trasladar al conocimiento del interesado los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión administrativa para darle la oportunidad de aceptarlos o combatirlos en los recursos pertinentes.”*

Reiterándose nuevamente en el Acuerdo 38/2025, de 19 de mayo, con cita del Acuerdo 28/2024, de 31 de mayo, que *“constituye una garantía para la adecuada defensa de sus destinatarios y una forma para controlar su legalidad, teniendo carácter finalista, pues “responde, según reiterada doctrina jurisprudencial, de la que es*

exponente la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2001, a la finalidad de que el interesado pueda conocer con exactitud y precisión el cuándo, cómo y por qué de lo establecido por la Administración, con la amplitud necesaria para la defensa de sus derechos e intereses, permitiendo también, a su vez, a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos que les permitan resolver la impugnación judicial del acto, en el juicio de su facultad de revisión y control de la actividad administrativa; de tal modo que la falta de esa motivación o su insuficiencia notoria, en la medida que impiden impugnar ese acto con seria posibilidad de criticar las bases y criterios en que se funda, integran un vicio de anulabilidad, en cuanto dejan al interesado en situación de indefensión”. (Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 2012, rec. 3406/2010).”

Por ello, la cuestión central que se debe examinar es si la notificación del acuerdo de exclusión se ajusta a la exigencia legal conforme amplia interpretación jurisprudencial, en cuanto a su adecuada motivación, por lo que procede examinar el texto de dicho acuerdo:

“Con fecha 3 de noviembre de 2025, la Mesa de Contratación se reunió con el objeto de analizar el informe elaborado por el personal técnico de la Mesa, de fecha 24 de octubre, en el que se indica que, al realizar un estudio más pormenorizado de las ofertas, se ha comprobado que STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. incumple las Prescripciones Técnicas establecidas en el Pliego Regulador.

De conformidad con dicho informe, STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. incumple las siguientes prescripciones técnicas:

- *Deberá ofertarse un sistema de trazabilidad completo que deberá abarcar tanto el nuevo equipamiento suministrado **como el equipamiento ya existente** (Anexo VI), siendo obligatorio incluir en la oferta todas las licencias, **transpondedores, accesorios** ... necesarios para integrar la totalidad del equipamiento existente con el sistema de trazabilidad ofertado.*

- El sistema **deberá registrar**, como mínimo, **el uso de** los armarios de secado, **todos los endoscopios** existentes y de todas las lavadoras, **tanto de las existentes (Anexo VIII) como de las incluidas en la oferta.**
- En el sistema **deberán almacenarse**, al menos, los ciclos realizados por cada lavadora y **los ciclos realizados en cada endoscopio.**

De acuerdo con lo expuesto, la Mesa ha decidido excluir a la empresa STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L.”

Del mismo se desprende de forma clara e indubitada la falta o más que evidente insuficiencia de motivación, limitándose a indicar el incumplimiento de algunas de las prescripciones técnicas, no señalando en ningún momento en qué consiste dicho incumplimiento.

Se hace referencia en el acuerdo de exclusión a un informe técnico que ni se procede a transcribir como motivación de los referidos incumplimientos ni a adjuntar al acuerdo, lo cual hubiera servido para motivar el mismo de forma “in aliunde” mediante su anexión.

En el expediente, al cual no ha tenido acceso la recurrente previamente a la interposición de la reclamación, se encuentra el denominado “Informe de detección de erratas”.

En dicho documento, el Servicio de Aprovisionamiento y Servicios Generales del SNS-O profundiza en el funcionamiento del software de trazabilidad ofertado por Steelco y establece que “*se ha comprobado que incumple las prescripciones técnicas, al no realizar trazabilidad de los endoscopios ni de las lavadoras existentes previamente en la sala*”. En dicho informe se desarrollan de forma precisa y detallada las ausencias detectadas y las razones de la inadecuación de la oferta, sirviendo de ejemplo las siguientes afirmaciones:

“(...) este software está dedicado a registrar los ciclos de los sistemas de lavado, no a los endoscopios, y, además, no se indica que se integre con otras lavadoras, sino que se

integra con otros softwares de trazabilidad, sin especificar si en esa integración SteelcoData emite o recibe información.”

“(…) menciona la existencia de dos productos de software adicionales (no incluidos en la oferta), (...) Dando a entender que la trazabilidad de la endoscopia no se realiza con el producto ofertado, sino con el producto SteelcoData Ares.”

“(…) en el documento “docPW-15-189297-2. Criterios Juicio Valor” (...) pero no indica que se realice la trazabilidad de los endoscopios (solo de los ciclos de las lavadoras). La única mención a esto es que las lavadoras registran el endoscopio sometido a reprocesamiento, pero esto no significa que se lleve a cabo la trazabilidad de los endoscopios, solo significa que dentro del registro de un ciclo existe un campo llamado endoscopio, sin que el elemento endoscopio tenga entidad propia. (...)”

“no se encuentra a lo largo de la documentación la existencia de ningún transpondedor o elemento que permita la lectura de RFID para las lavadoras Olympus ETD4 y Wassenburg WD4200 existentes en el Servicio, por lo que tampoco puede llevarse a cabo la trazabilidad automática de los procesos realizados en las mismas. (...) por lo que en ningún momento se prevé realizar la trazabilidad de lavadoras de otras marcas.”

“(…) puede concluirse que el software está preparado únicamente para equipos de marca Steelco (...)”

Así, la reclamante ha sufrido indefensión, al no tener acceso a la motivación concreta hasta la interposición de la reclamación especial.

No se puede considerar subsanada la falta de motivación ni sirven a tal efecto las alegaciones formuladas por el órgano de contratación con ocasión de la interposición de la reclamación, que no tratan sino de subsanar la carencia de motivación advertida.

Cuestión en relación con la cual este Tribunal ya advirtió en su Acuerdo 78/2025, de 29 de septiembre, que las justificaciones incluidas por el órgano de contratación en el informe de alegaciones remitido carecen de eficacia *“a los efectos de subsanar el defecto de motivación advertido, pues la reclamante no ha tenido la posibilidad de utilizar en su reclamación los argumentos que estimara oportunos para defender sus intereses y combatir las razones ofrecidas por la Mesa de Contratación para su exclusión, lo que, va de suyo, le ha producido indefensión en la vía administrativa”*.

Este Tribunal no puede tampoco aceptar las alegaciones del órgano de contratación, que pretende justificar la suficiencia de la motivación basándose en el conocimiento técnico previo de la recurrente sobre sus propios productos.

La carga de motivar recae exclusivamente en la Administración y no puede ser desplazada al administrado bajo la presunción de su pericia técnica. El conocimiento del producto no supe, en ningún caso, el conocimiento del juicio técnico concreto emitido por el órgano evaluador, produciéndose así una indefensión material al impedir que la empresa pueda combatir los criterios específicos que han motivado su exclusión.

A mayor abundamiento, el propio órgano de contratación, si bien primeramente alude a que *“la propia empresa recurrente ha demostrado en su recurso conocer y comprender con exactitud y detalle las razones y los aspectos técnicos de su exclusión”*, posteriormente reconoce lo contrario, manifestando que *“Se puede concluir que la parte técnica de la reclamación presentada carece de sentido y no está relacionada ni con los motivos de exclusión ni con las afirmaciones de la reclamante”*. De ello se desprende la indefensión producida, pues la reclamante no ha podido cuestionar los verdaderos motivos de su exclusión por el desconocimiento de los mismos.

Por todo ello y, en conclusión, el defecto de motivación debe conllevar la anulación de la notificación del acto recurrido y la retroacción del procedimiento a fin de que el órgano de contratación traslade a la recurrente el acto debidamente motivado, a fin de que, si así lo estima conveniente, pueda interponer una nueva reclamación especial frente al mismo.

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. Estimar parcialmente la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L. frente al acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato “*IBE020/2025: suministro, instalación e integración del sistema de trazabilidad del equipamiento necesario para equipar la sala de limpieza del área de endoscopias del HGO de Estella*”, licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, disponiendo la anulación de su notificación, con retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la misma, al objeto de que el órgano de contratación traslade a la recurrente el acto debidamente motivado, a fin de que, si así lo estima conveniente, pueda interponer una nueva reclamación especial frente al mismo.

2º. Notificar este acuerdo a STEELCO ESPAÑA SOLUCIONES INTEGRALES EN ESTERILIZACIÓN, S.L., al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, 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, a 30 de abril de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire. LA VOCAL, María García Unciti.