



**Recurso nº 687/2014**

**Resolución nº 684/2014**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 17 de septiembre de 2014

**VISTO** el recurso especial interpuesto por D. S.M.A., en representación de UNO, ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL LOGÍSTICA Y TRANSPORTE contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del procedimiento de licitación del “Acuerdo Marco de Servicios Postales de la Administración General del Estado. Fase 1” convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, expediente nº 7/2014, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** La Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas anunció la licitación pública del procedimiento de licitación del “Acuerdo Marco de Servicios Postales de la Administración General del Estado. Fase 1”, expediente nº 7/2014 a través del Boletín Oficial del Estado con fecha 8 de agosto de 2014, y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con un valor estimado del contrato de 450.228.791,40 euros.

**Segundo.** Contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato en cuestión, UNO, ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL LOGÍSTICA Y TRANSPORTE, a través de su representante, presentó escrito en el registro del órgano de contratación, solicitando la anulación del proceso de licitación dado que tanto las cláusulas administrativas como las prescripciones técnicas son contrarios a lo dispuesto en el artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSF en adelante) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, pues su actual redacción supone una

discriminación de la igualdad de trato entre los licitadores e infringe el principio de libre competencia y selección de la oferta económicamente más ventajosa. Refiere infracciones en cuanto al plazo de duración, insuficiencia de crédito, definición de los lotes y criterios de adjudicación del contrato.

El órgano de contratación remitió a este Tribunal una copia del expediente de contratación acompañado del oportuno informe de 28 de agosto de 2014.

**Tercero.** Con fecha 5 de septiembre de 2014 el Tribunal acordó conceder la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, de acuerdo con los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con el artículo 41.1 del TRLCSP.

**Segundo.** El acto recurrido son los pliegos de la licitación de un Acuerdo Marco de un contrato de servicios comprendido en la categoría 27 del Anexo II del TRLCSP cuyo valor estimado supera los 207.000 euros, por lo que el recurso ha sido interpuesto contra acto recurrible de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1.b) y 2.a) del TRLCSP.

**Tercero.** El órgano de contratación en su informe expone la posible falta de legitimación de la recurrente para interponer el presente recurso pues no ha tenido acceso a los Estatutos.

En cuanto a la legitimación para recurrir, el artículo 42 del TRLCSP establece que podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso.

De acuerdo con sus Estatutos (artículo 7.1.2) le corresponde coordinar, representar y defender los intereses generales y comunes de sus socios ante entidades públicas y privadas y singularmente en relación a las distintas Administraciones del Estado, de la Unión Europea y otras y con organismos profesionales o interprofesionales, instituciones

públicas o privadas, Sindicatos u Organizaciones obreras, tanto de carácter nacional como extranjero.

El artículo 9.4º precisa que pueden ser socios las empresas, nacionales o extranjeras, dedicadas a la prestación de servicios postales, de mensajería y courier, ya sean de ámbito nacional o internacional, entendiéndose por tales los servicios de paquetería y envíos postales puerta a puerta consistentes en la recepción de los objetos del cliente en el punto de origen, transporte de los mismos y su entrega en mano al destinatario, con la incorporación en la prestación del servicio de otros valores añadidos como prueba de entrega, seguimiento y localización de los envíos.

En este caso, la recurrente ha acreditado que se trata de una asociación representativa de los empresarios de logística y transportes, entre cuyos fines están los de defender los intereses de sus miembros y promover y proteger la libre competencia. Como ya hemos puesto de manifiesto en otras resoluciones de este Tribunal, como en la Resolución 29/2011: "...Sin embargo, el legislador ha sido deliberadamente menos concreto con la finalidad de cumplir de manera escrupulosa las exigencias de las Directivas comunitarias en materia de recursos. No parece que la intención del legislador haya sido restringir la legitimación para interponer este recurso sino que, antes al contrario, su intención ha sido extenderla a cualquier persona cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por la decisión que se dicte en el recurso (...).

*Este y no otro es el criterio del legislador tanto en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común como en la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por otro lado, la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la del Tribunal Constitucional ha precisado el concepto de interés legítimo de manera que abarca casos como el presente. En efecto, la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 mayo 2008 expone lo siguiente "Para resolver la cuestión de la legitimación y como reconocen las partes, debe tenerse en cuenta que en el orden Contencioso-Administrativo, superando el concepto de interés directo a que se refería el art. 28 de la Ley de Jurisdicción de 1956, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo [art. 24.1 C.E. y art. 19.1.a) Ley 29/98] que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca*

*un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (S. 29-6-2004).*

*Como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión «interés legítimo», utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de «interés directo», ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento ( SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/ y ATC 327/1997).”*

En el presente caso existe esa relación unívoca y concreta de la entidad recurrente con el objeto del recurso. En consecuencia, la asociación recurrente sí que dispone de legitimación para plantear su pretensión de reforma de los pliegos y, por lo tanto, el recurso debe ser analizado en cuanto a su fondo.

**Cuarto.** Si bien, antes de entrar a analizar el fondo del asunto, procede examinar si el recurso ha sido interpuesto en el plazo de los quince días hábiles previstos en el artículo 44.2. a) del TRLCSP.

Con respecto al cumplimiento del requisito temporal para la interposición del recurso debemos plantearnos si se ha cumplido en los términos previstos en el artículo 44 del TRLCSP y la interpretación que del mismo ha efectuado la Audiencia Nacional. En efecto,

de conformidad con el apartado 2, letra a) del mismo, “cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos *contractuales*, *el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley*”.

El recurso se interpuso ante el Tribunal el 25 de agosto de 2014, por lo que desde la fecha de publicación del anuncio en la Plataforma de Contratación y la puesta a disposición de los pliegos, el recurso estaba en plazo.

**Quinto.** Respecto al fondo del asunto, el recurrente solicita la anulación del proceso de licitación dado que tanto las cláusulas administrativas como las prescripciones técnicas son contrarios a lo dispuesto en el artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP en adelante) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, pues su actual redacción supone una discriminación de la igualdad de trato entre los licitadores e infringe el principio de libre competencia y selección de la oferta económicamente más ventajosa. Refiere infracciones en cuanto al plazo de duración, insuficiencia de crédito, definición de los lotes y criterios de adjudicación del contrato.

Comenzando por la primera alegación, sostiene que la prórroga automática por el período igual al pactado inicialmente provoca el cierre del mercado por un período de cuatro años.

El órgano de contratación, por su parte, señala que la prórroga no es obligatoria pues así se deduce del tenor literal del pliego y del párrafo del informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) de 25 de junio de 2014.

La cláusula V del PCAP señala que el contrato de cada uno de los lotes podrá ser objeto de prórroga, por mutuo acuerdo de las partes, antes de la finalización del mismo y que la duración total de los contratos correspondientes a cada uno de los lotes, incluidas las prórrogas, no podrá exceder de cuatro años.

El Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 28/2008 con relación de la capacidad de prórroga de los contratos administrativos de servicios señala: “El artículo

23.2 de la LCSP (actual TRLCSP), contiene en su párrafo segundo una norma de carácter general que es de aplicación a todos los contratos regulados por ella. Por el contrario el artículo 279 de la misma Ley (artículo 303 del TRLCSP) contiene un precepto de carácter especial aplicable en exclusivo al contrato de servicios y que respecto éste debe considerarse que deroga la norma general del artículo 23.”

Se utiliza el procedimiento abierto y la duración del acuerdo marco (dos años prorrogables por otros dos) no hace uso de la mayor duración, prevista en el artículo 196.3 del TRLCSP. La duración actual de los contratos de dos años con la opción, potestativa, que no obligatoria, de prorrogarlos hasta un máximo de dos años más se ajusta tanto a la previsión legal como a la recomendación de la CNMC que incide en que se interprete restrictivamente la posibilidad de recurrir a la prórroga y que se justifique la decisión de acudir a la prórroga reduciendo el margen de discrecionalidad en todo lo que sea posible. Será en el momento en que se decida o no prorrogar el contrato en que se podrá verificar el cumplimiento de estas recomendaciones pero la consignación de la posibilidad de acudir a la prórroga en el pliego es ajustada a derecho por lo que el motivo de impugnación tiene que ser desestimado.

**Sexto.** En segundo lugar, se alega en el recurso que existe insuficiencia de crédito porque en la cláusula VI del PCAP las partidas de los tributos soportados (se refiere al IVA) resultan inferiores tras el cálculo matemático a las partidas del IVA soportado, por lo que ello deriva en una insuficiencia presupuestaria.

El órgano de contratación expone que se trata de un contrato de servicios en que se licitan los precios unitarios de cada servicio postal incluidos en cada lote y que el presupuesto es de gasto máximo y que por lo tanto no se puede sobrepasar (DA 34ª del TRLCSP) y que la valoración se realizará por precio unitario sin impuestos indirectos como señaló este Tribunal en la resolución nº 186/2013.

La cláusula VI de PCAP contiene los cuadros de los presupuestos totales de licitación distribuidos por lotes así como del valor estimado de cada uno de los lotes (por el importe total excluido el IVA de acuerdo con el artículo 88 del TRLCSP).

Debe, efectivamente, tenerse en consideración que se trata de un contrato de gasto máximo por lo que, de acuerdo con la DA 34ª del TRLCSP, el empresario se obliga a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario, sin que el número total de prestaciones incluidas en el objeto del contrato se defina con exactitud al tiempo de celebrar éste, por estar subordinadas las mismas a las necesidades de la Administración, y por ello, debe aprobarse un presupuesto máximo.

Por otro lado, se trata de un contrato de tramitación anticipada en que la adjudicación y formalización del contrato queda sometida a la condición suspensiva de existencia de crédito adecuado y suficiente para financiar las obligaciones derivadas del mismo en el ejercicio correspondiente, para ello se hacen constar las aplicaciones presupuestarias previstas y el respeto a los límites de tal naturaleza.

Se advierte que la licitación está sometida a IVA, IPSI e IGIC y por tanto variarán los tipos impositivos, circunstancia no valorada por el recurrente al efectuar los cálculos.

Por lo expuesto, no se aprecia la insuficiencia de crédito alegada en el recurso interpuesto.

**Séptimo.** En tercer lugar, la recurrente estima que la definición de los lotes supone una barrera colusoria y para ello expone los datos del Registro General de Operadores a 31 de diciembre de 2011 y su distribución geográfica para concluir que CORREOS es el operador dominante del Servicio Postal Universal en todo el territorio por lo que será el único que tenga solvencia en los lotes nº 1, 2 y 3. Se cita el informe de la CNMC para motivar que la licitación afecta a la concurrencia.

El informe de la CNMC de 25 de junio de 2014 respecto a la distribución de los lotes hace algunas consideraciones, como que si la justificación del lote nº 1 sólo deriva de la fehaciencia es más razonable considerarlo como criterio de solvencia, que los lotes nº 1 y 2 las oficinas abiertas requeridas son idénticas, en el lote nº3 del 70% y no se exigen en el lote nº 4 por lo que deberá justificarse. Propone como mejor solución que las oficinas del operador dominante designado para el SPU sea accesible al resto de los licitadores ( artículo 45 de la LSPU).

Por su parte, el órgano de contratación alega que este Tribunal en su resolución 520/2013 ya se pronunció sobre la distribución en lotes de servicios postales en Cantabria, que en el ámbito de la Administración General del Estado es el primer supuesto en que se produce la distribución en lotes para terminar exponiendo la justificación de cada lote. La del nº 1 en el que se ha eliminado la fehaciencia siguiendo la observación de la CNMC, en el nº 2 referido a las cartas certificadas bajo firma que exige una implantación territorial significativa, en el nº 3 que alude al resto de servicios postales, con características diferenciales de los lotes nº1 y 2, y por último el lote nº 4 de la paquetería y envío de documentación urgente que al poder ser prestado por empresas especializadas su configuración separada permite una mayor concurrencia y en el que no se incluye el aspecto de la cobertura territorial porque el prestador puede ponerse en contacto con el destinatario telefónicamente para fijar una fecha de entrega. También añade respecto a la observación de la CNMC el pliego no deber reiterar una obligación legal como el acceso a la red postal de operador designado para los servicios del Servicio Postal Universal. Por último precisa que el problema de estructuración del sector no puede ser solucionado a través de un contrato de la AGE que supone sólo un 4% de la facturación del operador dominante.

Tanto la resolución de este Tribunal 520/2013 como la 148/2012 entre otras se refieren a la distribución en lote, así la 520/2013 señala: *“No puede confundirse la existencia de un operador dominante con una conducta restrictiva de la competencia. De suyo la posición de dominio no está prohibida por la Ley ni por el Derecho Comunitario, sí lo están en cambio las restricciones a la competencia o el abuso en dicha posición de dominio. En este caso no se razona en modo alguno, a salvo la mera afirmación de que hay un operador dominante en dicho mercado, lo que se da por supuesto sin mayores argumentos. Sin embargo se obvia en qué medida impide a los demás operadores -no sólo a la recurrente-competir, así como el hecho de que junto a operadores del mercado regional o nacional que pudieran prestar el servicio, también pueden concurrir otros no necesariamente nacionales -de dimensiones comparables al supuesto operador dominante-que operan en el ámbito de aplicación de la Directiva.*

*También existen fórmulas para que operadores de menor dimensión o con una gama de servicios limitada que no puedan afrontar por sí solos el contenido de contrato opten al*



*mismo mediante fórmulas de colaboración como las UTE o, como en este caso, acuerdos para la subcontratación que está admitida para un 70 % del contrato.*

*Por todo lo anterior no puede acogerse el argumento expresado por la recurrente y ayuno de prueba alguna de que por el mero hecho de que se afirme la existencia de un operador dominante en Cantabria en el mercado cuyos servicios son objeto del acuerdo marco impugnado, y que se prevea la adjudicación a un licitador por cada lote del mismo, se deduzca un abuso o un efecto restrictivo de la competencia, máxime cuando en otros casos análogos ello no ha sido obstáculo para que un operador distinto al supuesto dominante resultase adjudicatario.*

*No existe tampoco apoyo legal alguno para imponer a la Administración una suerte de reparto del contrato entre los operadores del mercado, puesto que, siguiendo el argumento de la recurrente, ello también llevaría a apreciar un falseamiento de la competencia precisamente en la modalidad colusoria -reparto de cuotas de mercado, comunicación de costes, fijación de precios, áreas de distribución, etc.,-proscrita por el art. 1.1.c) en relación con el art. 4.2 de la LDC y el artículo 101.1 del TFUE.”*

En el caso que nos ocupa, la cláusula 3.1 del PPT ha eliminado tal y como exigía la CNMC el requisito de la fehaciencia y lo ha sustituido por la constancia de la notificación practicada por cualquiera de los medios admitidos en derecho. Por lo que las diferencias entre el lote nº 1 y 2 no derivan ya únicamente de esta exigencia de fehaciencia ya eliminada como del distinto procedimiento de entrega que en el lote nº 2 permite el aviso de recibo tras este primer intento para que se pueda recoger en oficina. Se comparte y considera adecuada la justificación de la implantación territorial necesaria-sean oficinas propias o no- del lote nº2 para facilitar el acceso del ciudadano e interesado al recibo de la comunicación de la Administración.

Por otro lado, la disminución de la implantación territorial en el lote nº 3 por la cercanía del centro de la AGE con menor volumen de gestión a la oficina en un 70% no parece desproporcionado atendiendo a las características diferenciales de los servicios del lote nº3.

Y el que el lote nº 4 además de la especialización de diferentes operadoras del mercado para acceder a él como la inexigibilidad de la implantación territorial al permitir el contacto telefónico para fijar el lugar de entrega, se entiende como justificación razonable suficiente exigida por la CNMC.

Por otro lado, la cláusula VII del PCAP prevé la concurrencia de UTES sin limitación y la cláusula XV admite la subcontratación en los términos del 227 del TRLCSP.

Recapitulando de lo expuesto hasta ahora, la armonización entre los principios de eficiencia y de libre concurrencia se ha tenido en cuenta por parte del órgano de contratación y le corresponde al juicio del órgano de contratación la decisión motivada de la contratación en varios lotes, habiendo quedado justificado suficientemente en el presente caso la conveniencia de licitación en los lotes que prevé el pliego, por lo que procede desestimar las alegaciones de la recurrente en este punto.

**Octavo.** En cuarto lugar, el escrito de recurso discrepa de los criterios de adjudicación del contrato por diferentes motivos:

- A. Insuficiente ponderación del criterio del precio.
- B. Criterios no evaluables mediante fórmulas.
- C. Insuficiente justificación de los criterios no evaluables mediante fórmulas:
  - c.1 Procedimiento de entrega.
  - c.2 Plan de gestión.
  - c.3 Red de Oficinas.
  - c.4 Calidad en la prestación de servicios.

A. Comenzando por la insuficiente ponderación del criterio del precio, considera el recurrente que 51 puntos sobre 100 es insuficiente y favorece los criterios que se determinan de forma subjetiva por evaluación sin fórmula. Argumenta que la CNMC también coincide con su argumentación.

El órgano de contratación alega que no existe un mínimo fijado legalmente, que el artículo 150.4 del TRLCSP prevé la valoración mediante fases y que se ha establecido un comité de expertos siguiendo las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

El artículo 150.4 del TRLCSP exige que en aquellos casos en que se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada. En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo. E incluso añade que, cuando por razones debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, éstos se enumerarán por orden decreciente de importancia.

Por otro lado, el informe de la CNMC que cita el recurrente ninguna observación hace en cuanto a la ponderación del precio con una entidad de 51%, pues se limita a señalar que, como parámetro económico objetivo, debe predominar sobre los criterios que se basan en un juicio de valor. Este informe sólo exige una justificación del factor de corrección que penaliza las bajas inferiores al 10%, pero ninguna sugerencia hace sobre la ponderación del criterio del precio.

Por lo tanto, aunque pudiera parecer deseable al recurrente que la ponderación del criterio objetivo económico tuviese que tener mayor peso, no indica cuál, lo cierto es que en la medida en que es superior al 50% se ajusta al ordenamiento jurídico y no se aprecia causa bastante para proceder a su anulación.

B. Criterios no evaluables mediante fórmulas.

Considera el recurrente que su peso en la ponderación de la puntuación es excesivo (49%), que es muy subjetivo y que el establecimiento de un umbral mínimo para acceder a la fase de proposición del precio es contrario a la libre competencia.

Ahora bien, el órgano de contratación contraargumenta que la selección por fases está prevista en el artículo 150 del TRLCSP sin fijar límites y que se ha establecido un comité de expertos siguiendo las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

Procede traer a colación el informe del Tribunal de Cuentas número 1011 de 23 diciembre de 2013 en que se pronunció entre otras cuestiones sobre los criterios no vinculados a cifras o porcentajes, necesidad de comité de expertos cuando se programa

una licitación por fase y la valoración de los criterios vinculados a un juicio de valor resulta eliminatória: *"En el PCAP del contrato número 1 se establecieron como criterios de adjudicación la valoración técnica (49 puntos) y la oferta económica (51 puntos). Para poder proceder a valorar las ofertas económicas era necesario que las empresas alcanzasen una puntuación mínima de 19,50 puntos en la valoración técnica. La LCSP establece en su artículo 134 que cuando en un PCAP la ponderación atribuida a los criterios subjetivos (criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor) sea superior a la de los criterios objetivos (criterios cuantificables mediante la aplicación de una fórmula), la valoración de los criterios subjetivos no podrá hacerse por el órgano de contratación o la Mesa, sino que deberá constituirse un comité de expertos o atribuirse la valoración a un organismo técnico especializado. En este contrato, la configuración de la valoración de los criterios subjetivos en una primera fase, que resultaba eliminatória de no alcanzarse cierta puntuación, implicaba que la ponderación atribuida a los criterios subjetivos era, de hecho, en esa primera del 100%. Por ello la valoración de los criterios subjetivos debió encargarse a un comité de expertos u organismo técnico especializado. En conclusión, la valoración de los criterios de adjudicación no fue realizada de manera correcta."* Como puede observarse ninguna objeción se efectuó por ese Tribunal a la ponderación del 51% del aspecto económico ni del 49% a la valoración técnica, sólo a la ausencia del comité de expertos que sí se contempla en este pliego.

El motivo también ha de ser desestimado.

C. Insuficiente justificación de los criterios no evaluables mediante fórmulas.

c.1 Procedimiento de entrega.

En opinión del recurrente la atribución de puntos en el lote nº 1 atiende a la fehaciencia en la entrega de las notificaciones del artículo 22.4º de la Ley 43/2010 y busca favorecer a CORREOS.

Ahora bien, como ya se expuso en el fundamento de derecho séptimo la cláusula 3.1 del PPT ha eliminado tal y como exigía la CNMC el requisito de la fehaciencia y lo ha sustituido por la constancia de la notificación practicada por cualquiera de los medios

admitidos en derecho, por lo que no se comprende bien la insistencia en esta argumentación del recurso. El motivo ha de ser desestimado.

### c.2 Plan de gestión.

En opinión del recurrente la atribución de puntos en este aspecto atiende a la fehaciencia en la entrega de las notificaciones y busca favorecer a CORREOS. Y cita la opinión de la CNMC sobre la exigencia de información en este apartado a las empresas.

Por su lado el órgano de contratación justifica porqué necesita conocer cuál es el medio de distribución que se va a emplear porque el volumen puede ascender a 14 millones de notificaciones y un sistema manual derivaría en la imposibilidad de la ejecución de la prestación. Al permitir dos sistemas de entrega en el lote nº 4 la no valoración de la red de oficinas permite la redistribución de los puntos.

Se insiste de nuevo en la eliminación del requisito de la fehaciencia lo que condiciona que la argumentación del recurso en este punto como en los otros deba hacerse no tomando en cuenta lo que no refleja el pliego.

A la vista de la justificación de la exigencia de información sobre el Plan de gestión no se aprecia en este criterio infracción que deba conducir a su anulación.

### c.3 Red de Oficinas.

El recurrente de nuevo se basa en este punto en el requisito de la fehaciencia y señala que en los lotes nº1 y 2 no se entiende la diferencia de puntos pues el objeto de prestación exige la misma red de oficinas. Por otro lado en el los lotes nº 3 y 4 la red de oficinas no es una necesidad de la prestación.

El órgano de contratación expone de nuevo la distribución de los lotes y las razones de las que derivan tal distribución, incide en que la red no se exige que sea propia y concreta que es lo que se valora en este punto.

Efectivamente este Tribunal en su resolución 235/2013, ente otras, precisó la valoración de la red de oficinas en los servicios postales señalando: "*Expresamente declara el pliego de cláusulas, en aquella que es objeto de impugnación en el presente recurso, que la*

*valoración versará sobre “el mayor volumen de oficinas ofertado, que exceda del exigido como mínimo”. Es decir, no se valoran los medios cuya adscripción a la ejecución del contrato se considera indispensable para acreditar que se dispone de la solvencia técnica suficiente, sino precisamente los que exceden de ello. Y esta valoración es pertinente atendiendo la circunstancia ya declarada por nosotros en la resolución 220/2012 que acertadamente se invoca en este punto por el órgano de contratación y por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A., de conformidad con la cual no pueden admitirse la pretensiones de la recurrente “en el sentido de considerar los mismos como de solvencia, pues no se trata de características de la empresa lo que se pretende valorar con ellos, sino de características que afectan clara y directamente a la oferta, por cuanto, es evidente, que cuanto mayor y mejor sea la red de oficinas, unidades de reparto, centros de tratamiento de los envíos y un control sobre los plazos de entrega, mejor será la prestación del servicio, lo cual incide claramente en la calidad del mismo”. Los anteriores razonamientos expresan la idea de que aunque la valoración cualitativa del licitador y la cuantitativa de su oferta debe hacerse utilizando criterios de diferente naturaleza, ello no significa una ruptura radical entre ambos tipos de criterios pues no ofrece duda que determinadas cualidades de la empresa, en circunstancias concretas, pueden servir a su vez para determinar la calidad de la oferta. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto Concordia Bus Finland despejó toda duda a este respecto al permitir que criterios medioambientales, que se configuran por la Directiva como elementos definidores de la solvencia técnica, puedan, sin embargo, tenerse en consideración para valorar la oferta siempre que en ellos concorra la condición de vinculación con el objeto del contrato. Frente a estas afirmaciones, no cabe aducir el argumento utilizado en el Fundamento de Derecho Séptimo de la mencionada resolución en el que se consideraba desproporcionada la utilización del criterio en cuestión y ello, por dos razones: en primer lugar, porque el objeto del contrato se circunscribía a tan sólo cuatro localidades, por lo que no tenía sentido valorar oficinas no situadas en los lugares de referencia, y, en segundo, porque se exigía que los licitadores dispusieran de “red propia”.*

*Ninguno de estos dos requisitos concurre en el supuesto que analizamos, puesto que los servicios a prestar por el adjudicatario se refieren a la totalidad del territorio y, además, en ningún punto de la documentación complementaria del contrato a adjudicar se exige que*



*la red de oficinas sea propia del adjudicatario, admitiéndose la posibilidad de disponer de ellas por cualquier otro título jurídico e incluso de subcontratar parte de los servicios objeto de la adjudicación. De cuanto antecede se desprende que en lo tocante a esta alegación el recurso no puede prosperar.”*

Admitida la posibilidad de emplear este criterio de adjudicación la discrepancia del recurso se ciñe de nuevo a la discusión de la distribución de los lotes y su justificación, circunstancia que ya fue analizada en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución y al que nos remitimos.

#### c.4 Calidad en la prestación de servicios.

En el escrito del recurso se califica este criterio de adjudicación de inútil para valorar las ofertas, es excesivo por otorgarle 10 puntos ya que para CORREOS es una exigencia legal y discriminatorio porque a CORREOS se la realiza el Estado y el resto de operadores deben sufragar su evaluación de calidad por empresas certificadoras independientes.

El órgano de contratación considera que es un criterio previsto legalmente en el artículo 150 del TRLCSP, que no beneficia a CORREOS porque se exige con relación para los envíos y plazos de entrega de este contrato en particular y no con carácter general.

El informe de la CNMC que cita el recurrente como apoyo que debería replantearse su existencia porque el resto de operadores se verían obligados a replantearse su introducción en caso de no tenerlos operativos.

Por un lado, el artículo 150.1º del TRLCSP señala que para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 56/2004, precisa: *”Los criterios de calidad y mejora de la calidad pueden figurar como criterios de adjudicación en los respectivos pliegos. Debe diferenciarse la calidad de la mejora de los medios de aseguramiento de la calidad, ya que estos últimos deben figurar como elementos de solvencia y no como criterio de adjudicación según las Directivas comunitarias.”*

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid en su resolución 7/2012 también matizó: *“...La mayor calidad como criterio de valoración de las ofertas es admisible si se objetiva, es decir, debe indicarse su contenido mediante la relación de los aspectos concretos de las ofertas sobre las que podrá recaer, indicando cómo será baremada cada una, permitiendo que las empresas licitadoras formulen sus propuestas conociendo los aspectos que serán merecedores de valoración (...) Cuando los criterios incorporen juicios de valor, es recomendable concretar los elementos que se tendrán en cuenta para esa evaluación cualitativa, describiéndolos en subcriterios y señalando la puntuación que se otorgará a cada uno”*.

El pliego en su anexo IV detalla que puntuación será asignada a cada subcriterio de sistema de medición de plazos de entrega y sistema de gestión y plazos de resolución de incidencias y reclamaciones, cinco puntos para cada uno respectivamente.

Por lo tanto, su introducción se acomoda a los parámetros previstos legalmente y a la interpretación que de los mismos se ha efectuado.

Con relación al obstáculo de la eventual introducción que deban hacer las demás empresas, el recurrente, en cuanto organización empresarial representativa del sector y conector por tanto de su implantación no incide en la ausencia de sistemas de calidad en las eventuales empresas licitadoras sino en el coste que pueda suponer para las mismas.

Por ello, este motivo también ha de ser desestimado.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. S.M.A., en representación de UNO, ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL LOGÍSTICA Y TRANSPORTE contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del procedimiento de licitación del “Acuerdo Marco



de Servicios Postales de la Administración General del Estado. Fase 1ª convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, expediente nº 7/2014, confirmando la legalidad del procedimiento de contratación y de los pliegos que le sirven de base.

**Segundo.** Levantar la suspensión del expediente de contratación según lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.