

ÓRGANO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES EUSKADI
RESOLUCIÓN 107/2019

EB 2019/064

Resolución 107/2019, de 13 de junio, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa AKROPOST SERVICIOS POSTALES DEL PAÍS VASCO, S.A. contra la adjudicación del contrato “Servicios postales del Ayuntamiento de Bilbao” (lote 1), tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 12 de abril de 2019, la empresa AKROPOST SERVICIOS POSTALES DEL PAÍS VASCO, S.A. (en adelante, AKROPOST) interpuso, en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO), un recurso especial en materia de contratación pública contra la adjudicación del contrato “Servicios postales del Ayuntamiento de Bilbao” (lote 1), tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

SEGUNDO: Con fecha 12 de abril se solicitaron al poder adjudicador el expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP); dicha documentación se recibió en el OARC / KEAO los días 24 de abril y 3 de mayo.

TERCERO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 6 de mayo, se han recibido, el día 14 de mayo, las alegaciones la SOCIEDAD ESTATAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., adjudicatario impugnado (en adelante, CORREOS).

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente, y la representación de D.I.B.M., que actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

El artículo 44.2 c) de la LCSP señala que podrán ser objeto de recurso los acuerdos de adjudicación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, el Ayuntamiento de Bilbao tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.

SEXTO: Argumentos del recurso

Los argumentos del recurso son los que a continuación se resumen:

a) El órgano de contratación ha evaluado las ofertas con subcriterios no recogidos en los pliegos tal y como han sido aplicados, excediéndose los límites de la discrecionalidad técnica al no haberse respetado las reglas del procedimiento; de haber conocido los citados subcriterios antes de elaborar las ofertas, el contenido de estas habría sido diferente. Se alega que la irregularidad es especialmente relevante porque los pliegos incluyen un umbral eliminatorio.

- b) Los pliegos incluyen criterios de adjudicación tan amplios que impiden una valoración objetiva, lo que conlleva la nulidad de pleno derecho de la cláusula 27 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y del propio procedimiento.
- c) El acto impugnado no está suficientemente motivado y se detraen al recurrente 7,67 puntos sin razonamiento o explicación alguna, lo que impide a AKROPOST superar el umbral eliminatorio.
- d) El informe que sustenta la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor incurre en varios errores en cuanto a la evaluación de la proposición del recurrente.
- e) AKROPOST considera la conducta de la Mesa de Contratación debe ser revisada dado que ha contravenido la obligación de comunicar indicios fundados de prácticas colusorias a las autoridades de competencia, con efectos suspensivos del procedimiento (artículo 150 de la LCSP), para que se pronuncie sobre la pretendida falta de acreditación de la fehaciencia en la sistemática presentada por la recurrente; asimismo, se alega que no hay razón suficiente para la presunción de fehaciencia de la que disfruta CORREOS.
- f) Finalmente, se solicita:
- (i) Que se dicte resolución estimatoria por la que se declare la nulidad de pleno derecho de la exclusión del recurrente en el lote 1 y que se le readmita en la licitación, se proceda a la apertura del sobre que contiene los criterios de evaluación automática para declararla la proposición más ventajosa y se adjudique el contrato a AKROPOST.
- (ii) En caso contrario, que se declare la nulidad de pleno derecho del procedimiento de adjudicación y que vuelva a licitarse el contrato.
- (iii) Subsidiariamente, que se retrotraigan las actuaciones hasta el momento de la valoración técnica, otorgando nueva puntuación a AKROPOST

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

El poder adjudicador se opone a la estimación del recurso con los siguientes argumentos:

- a) En el informe de valoración solo se han tenido en cuenta los criterios de modulación de las ofertas contenidos en la cláusula 27 del PCAP; debe tenerse en cuenta que la referencia en el informe a ciertos aspectos responde a criterios organizativos, pero no suponen nuevos criterios de valoración, pues no se les

asigna puntuación alguna, y que la recurrente solo ha presentado reparos al respecto en uno de los criterios de valoración y no para el resto del informe.

b) El Ayuntamiento niega que la motivación de la aplicación de los criterios de adjudicación sea insuficiente y considera que no son ciertas las afirmaciones del recurso en este sentido.

c) La fehaciencia, otorgada por ley solo al operador postal universal, es uno de los medios utilizables para cumplir con la exigencia de acreditar la constancia de lo actuado en las notificaciones, según el artículo 41 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común, pero no el único; por ello, el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) establece que la adjudicataria debe establecer un sistema que asegure dicha constancia por cualquier medio admitido en Derecho, siendo necesarias las declaraciones de un tercero ajeno a la empresa. La oferta de AKROPOST no acredita en ningún momento contar con el citado sistema de constancia que supla la ausencia de presunción de fehaciencia de la que disfruta CORREOS con análogas garantías y eficacia. El poder adjudicador niega que se hayan producido prácticas colusorias.

d) El establecimiento de umbrales mínimos de puntuación en los criterios de adjudicación es ajustado al artículo 146.3 de la LCSP.

OCTAVO: Alegaciones de CORREOS

La empresa CORREOS alega lo siguiente:

a) El acto impugnado está suficientemente motivado, con independencia de que el recurrente no comparta las puntuaciones obtenidas; se ha respetado el principio de igualdad de trato para todos los licitadores y los criterios de adjudicación establecidos guardan relación directa con la prestación.

b) El poder adjudicador solo ha tenido en cuenta los criterios de adjudicación señalados en los pliegos, y los subcriterios expuestos de forma ordenada en el informe los respetan; se alega que la correcta configuración de la oferta es responsabilidad del licitador.

c) El alegante considera inadmisibile que AKROPOST pretenda cuestionar la legalidad de los pliegos cuando no los impugnó en el momento procedimental oportuno.

NOVENO: Apreciaciones del OARC / KEAO

La pretensión del recurrente solicita en primer lugar la anulación del acuerdo de adjudicación, que incluye la exclusión de su oferta por no haber superado el umbral eliminatorio fijado en los pliegos para la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor (artículo 146.3 de la LCSP); básicamente, esta petición se funda en lo que se considera una inmotivada e incorrecta evaluación de la proposición, y su éxito supondría la retroacción de actuaciones para que se valorara de nuevo la proposición de AKROPOST. En segundo lugar, se pide la nulidad de pleno derecho de todo el procedimiento de adjudicación y que el contrato vuelva a licitarse; el argumento para ello radicaría en que los pliegos adolecen de vicios de invalidez que permiten su impugnación, aunque sea fuera del plazo previsto para ella en el artículo 50.1

b) de la LCSP (figura jurídica generalmente conocida como “recurso indirecto”). A continuación, se analizan los argumentos que sustentan ambas pretensiones.

a) Sobre la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor

El recurrente ha recibido una puntuación de 18 puntos sobre 48 posibles en la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor; de acuerdo con el apartado 29 de la carátula del PCAP, era necesario alcanzar los 24 puntos para continuar en el procedimiento, por lo que el acto impugnado determina la exclusión de la proposición de AKROPOST. A juicio del recurrente, la puntuación atribuida no está adecuadamente motivada, introduce subcriterios no previstos en los pliegos y se basa en apreciaciones erróneas. Este Órgano estima que estas alegaciones deben desestimarse por las razones que se explican en los siguientes apartados.

a 1) Sobre la insuficiencia de la motivación

Sobre el contenido mínimo que debe satisfacer la motivación para cumplir con las funcionalidades que la LCSP le encomienda, como posibilitar a los interesados la interposición de un recurso debidamente fundado (artículo 151.2 de la LCSP) y facilitar a este Órgano el control del ejercicio de la discrecionalidad técnica que ampara al poder adjudicador, se ha pronunciado el OARC / KEAO en reiteradas ocasiones. En síntesis, la motivación debe expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico, consignar los criterios de valoración que se utilizarán para emitir dicho juicio técnico y expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un licitador frente a los demás; una vez satisfechos estos requisitos, no hay obligación de que la motivación se ajuste a un esquema formal concreto. Por lo que se refiere a la discrecionalidad técnica, debe señalarse que supone que el poder adjudicador goza de un cierto margen en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, de manera que no es revisable por este Órgano todo lo referido a los juicios técnicos emitidos al respecto, debiendo en cambio verificarse el respeto a los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional no técnica de la Administración, que se refieren a la competencia del órgano,

procedimiento, hechos determinantes, adecuación al fin perseguido y al juego de los principios generales del derecho. Los citados límites impiden la fiscalización del llamado "núcleo material de la decisión" (el estricto juicio o dictamen técnico), pero no el de sus "aledaños", que comprenden, de un lado, las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico para hacerlo posible y, de otro, las pautas jurídicas que también son exigibles a dichas actividades, como el respeto al principio de igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad (ver, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2010, recurso 950/2008, ECLI:ES:TS:2010:4043, así como la Resolución 57/2019 del OARC / KEAO).

a 2) Sobre la motivación del acto recurrido

Una vez perfilado el alcance del control que este OARC / KEAO puede ejercer, se estima que el acto impugnado está correctamente motivado y respeta sustancialmente los límites de la discrecionalidad expuestos anteriormente; en particular, debe señalarse lo siguiente:

1) Se reprocha que de la motivación del acto impugnado se desprende que se han utilizado subcriterios no previstos en los pliegos y que no se derivan de los criterios de adjudicación en ellos establecidos. Por el contrario, este Órgano estima que en el informe técnico no se ha aplicado subcriterio alguno, sino que simplemente ha hecho uso de la libertad formal que asiste al poder adjudicador para plasmar su motivación, eligiendo dividir su exposición en varios epígrafes. En este sentido, aunque los epígrafes del informe técnico no siempre llevan el mismo título o utilizan exactamente las mismas palabras que emplean los pliegos, es claro que se refieren a los mismos aspectos y que no se han valorado cuestiones que no figuran en la descripción de los criterios de adjudicación.

2) No se observa que la evaluación haya sido arbitraria o sesgada en contra del recurrente; por el contrario, consta que el informe técnico está suficientemente argumentado y que AKROPOST pretende sustituir el margen de discrecionalidad que únicamente corresponde al poder adjudicador por su propio margen de apreciación, que es parcial e interesado. En especial, se consideran especialmente relevantes las siguientes cuestiones, claramente puestas de manifiesto por el informe técnico como decisivas de la atribución de puntuaciones y suficientemente justificativas de la baja puntuación que ha concluido en la exclusión de la oferta de AKROPOST:

- por lo que se refiere al criterio de adjudicación adecuación de la organización y metodología ofertada Calidad, coherencia y adecuación de la organización y metodología ofertada (ponderada con un máximo de 22 puntos), que la proposición no acredite suficientemente la forma de garantizar el cumplimiento de los requisitos legales de las notificaciones en lo que se refiere a la entrega, recepción, ausencia rehusé, etc. afecta de modo muy directo al objeto del contrato y a la finalidad de interés general que pretende

satisfacer, que no es otra que la de practicar las notificaciones de modo que los actos a los que se refieren puedan surtir los efectos legales que les son propios.

- como bien explica el informe técnico cuando evalúa la red de oficinas del recurrente, el hecho de que CORREOS tenga la obligación de poner a disposición de otros operadores su red postal y de que AKROPOST haya suscrito con dicha empresa el contrato de acceso previsto en el artículo 45 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (en adelante, LSPU) no implica automáticamente que ambos licitadores deban automáticamente recibir la misma puntuación en este epígrafe; téngase en cuenta que el citado precepto permitiría al recurrente el acceso a la red en los términos y con el alcance que en él se señalan, pero no la absoluta disponibilidad de la red en los mismos términos que su titular.

3) Ninguna de los servicios adicionales que el recurso menciona y que AKROPOST reclama como evaluables encajan en la detallada descripción de este criterio y de la documentación que se precisa.

Por todo ello, deben desestimarse el motivo de impugnación fundado en la insuficiente motivación del acto impugnado y en la incorrecta aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a apreciación discrecional.

b) Sobre el “recurso indirecto” contra los pliegos

El recurrente plantea como pretensión subsidiaria la nulidad de pleno derecho de la licitación. La petición se basa, a su vez, en la nulidad de pleno derecho de la cláusula 27 del PCAP (criterios no cuantificables por fórmulas), que establece un primer criterio, con una ponderación de 22 puntos, diseñado en tales términos que concede al órgano de contratación una libertad ilimitada para adjudicar el contrato, perjudicándose así la competencia efectiva y los principios generales de la LCSP. AKROPOST alega que la impugnación no sería extemporánea a pesar de haber transcurrido el plazo previsto en el artículo 50.1 b) de la LCSP para recurrir los pliegos porque la exclusión de su oferta se basa en unos criterios de adjudicación incomprensible o poco claros para un licitador razonablemente diligente e informado. La literalidad del criterio impugnado es la siguiente:

27. LOTE 1 CRITERIOS NO CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS (48%) 48 puntos.

La puntuación en cada criterio se asignará según el siguiente baremo:

-Oferta Insuficiente	Hasta 40% de la puntuación máxima
-Oferta Suficiente	Hasta 50% de la puntuación máxima
-Oferta Buena	Hasta 75% de la puntuación máxima
-Oferta Destacable	Hasta 100% de la puntuación máxima

LOTE 1

CRITERIOS DE VALORACIÓN	PUNTOS MÁXIMOS	DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR
	48	<p>Nota: Al tratarse de una oferta electrónica se indica que una cara corresponde a una 1 página, siendo el verso y el anverso dos páginas diferentes.</p>
<p>Se valorará la calidad, coherencia y adecuación de la organización y metodología ofertada a las necesidades municipales. En particular se valorará el procedimiento de entrega de las notificaciones administrativas y de los medios para acreditar la fehaciencia de la</p>	22	<p>8.1. PROCESOS DE RECOGIDA</p> <p>Descripción detallada de los sistemas o procesos de recogida, admisión, clasificación, transporte y entrega a domicilio, y de la devolución a este ayuntamiento, de los servicios postales demandados y sus servicios adicionales.</p> <p>Deberá detallarse exhaustivamente los procedimientos y</p>
<p>recepción de estos envíos del Ayuntamiento de Bilbao, tanto en los supuestos de entrega y recepción, como en los de rehúse o imposibilidad de entrega</p>		<p>garantías de la notificación de actos administrativos en los supuestos de entrega y recepción, ausencia, rehúse, domicilio desconocido; fallecimiento, etc.), debiendo detallar los medios para acreditar la constancia en la recepción de estos envíos.</p> <p>Memoria ordenada paginada y limitada a 30 páginas (arial 10) e interlineado sencillo, (<u>no se tendrá en cuenta para la valoración</u> todo lo que exceda de la extensión fijada)</p>
<p>Se valorará la calidad y coherencia del sistema de organización ofertado así como la suficiencia y adecuación de los medios materiales y humanos propuestos para garantizar la accesibilidad en la recepción de envíos.</p>	10,5	<p>8.2. REDES DE TRANSPORTE</p> <p>Descripción del grado de cobertura del servicio de Redes de Transporte del que dispone en el ámbito del Territorio Histórico de Bizkaia, Comunidad autónoma del País Vasco y der resto del Estado, detallando los medios materiales y humanos puestos a disposición del contrato especificando la red de oficinas postales con las que cuenta.</p> <p>Memoria ordenada paginada y limitada a 30 páginas (arial 10) e interlineado sencillo, (<u>no se tendrá en cuenta para la valoración</u> todo lo que exceda de fa extensión fijada)</p>
<p>Se valorará la reducción en los plazos de entrega, así como coherencia y adecuación de los mismos a las necesidades municipales</p>	8	<p>8.3. PLAZOS DE ENTREGA</p> <p>Descripción y detalle de los compromisos de los plazos de entrega y devolución de los envíos postales (sistemas y plazos), teniendo en cuenta los mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas y detalle de los sistemas ofertados para medición de los mismos (a través de auditorías internas y externas)</p> <p>Memoria ordenada paginada y limitada a 10 páginas</p>

		(arial 10) e interlineado sencillo, (no se tendrá en cuenta para la valoración todo lo que exceda de la extensión fijada)
Se valorarán la adecuación de todos aquellos mecanismos y aspectos propuestos, conducentes a la mejora de la calidad del servicio prestado al Ayuntamiento.	5	<p>8.4. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO</p> <p>Descripción y detalle de los mecanismos para el seguimiento del contrato, que detalle entre otras las siguientes cuestiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Mecanismos de coordinación con el Ayuntamiento para el seguimiento del contrato, introducción de mejoras y resolución de incidencias -plazos de respuesta de los sistemas de gestión y plazo de resolución de incidencias y reclamaciones -inclusión de indicadores de calidad técnica y de calidad percibida en los informes a proporcionar al Ayuntamiento <p>Memoria ordenada paginada y limitada a 10 páginas (arial 10) e interlineado sencillo, (no se tendrá en cuenta para la valoración todo lo que exceda de la extensión fijada)</p>
Para la valoración se tendrá en cuenta la viabilidad de las actuaciones propuestas, su repercusión operativa y el grado de corrección de errores que pueda derivarse de su implantación.	2,5	<p>B.5. SERVICIOS ADICIONALES</p> <p>Descripción y detalle de los mecanismos de seguimiento y trazabilidad de la entrega de los envíos, que se propongan para detectar, corregir y comunicar las direcciones incorrectas que se detecten en los envíos emitidos por el Ayuntamiento, su repercusión operativa y el grado de corrección de errores que pueda derivarse de su implantación</p> <p>Memoria ordenada paginada y limitada a 10 páginas (arial 10) e interlineado sencillo, (no se tendrá en cuenta para la valoración todo lo que exceda de la extensión fijada)</p>

b 1) Doctrina general

Sobre el denominado recurso indirecto, figura que, en definitiva, es la que fundamenta la pretensión analizada, este OARC / KEAO ha establecido la siguiente doctrina (ver, por todas, la Resolución 54/2019):

- La regla general es que los pliegos, que son susceptibles de una impugnación autónoma, pasan a ser firmes e inatacables por la vía del recurso especial una vez que éste no se ha interpuesto en el plazo previsto para ello, de modo que sus prescripciones pasan a regir la licitación vinculando a los participantes en ella y al poder adjudicador, que no pueden desconocerlos. Esta doctrina ha sido confirmada por la jurisprudencia del TJUE (ver el apartado 51 de la sentencia «eVigilo», asunto C-538/13, EU:C:2015:166, de 12 de marzo de 2015, y todas las anteriores que en él se citan), que considera necesario, para garantizar la seguridad jurídica y el efecto útil de la Directiva 89/665, de recursos en materia de contratos públicos, la existencia de plazos de interposición preclusivos que impidan que los interesados puedan entorpecer o dilatar indebidamente los procedimientos de adjudicación alegando en cualquier momento vicios de legalidad de actuaciones anteriores, obligando así al poder adjudicador a iniciar de nuevo todo el procedimiento para corregir dichas infracciones.

- Lo anterior ha sido matizado por el propio TJUE a partir de la idea de que la eficacia de los recursos previstos en la Directiva 89/665 solo puede alcanzarse si los plazos para interponerlos se inician desde la fecha en que el demandante tuvo o debiera haber tenido conocimiento de la infracción. Es por ello que las irregularidades de las bases de la licitación cuyo alcance perjudicial para el interesado únicamente se manifiesta con posterioridad, cuando el órgano de contratación explica los motivos de la adjudicación, pueden recurrirse en el plazo previsto para recurrir dicha adjudicación; ese es, por ejemplo, el caso de los criterios de adjudicación de un contrato que sean incomprensibles o faltos de claridad para un licitador razonablemente diligente e informado (ver la citada sentencia «eVigilo», en especial los apartados 27 y 48 a 58).

- Con base en lo anterior, este OARC/KEAO ha aceptado que, a propósito de la impugnación de la exclusión de un licitador o de la adjudicación del contrato se plantee un recurso indirecto contra los pliegos, limitándolo a los casos en los que la aplicación de una cláusula afectada de un vicio de nulidad de pleno derecho permite al órgano de contratación adjudicar el contrato o excluir a un licitador de modo arbitrario (ver, por ejemplo, la Resolución 129/2015 del OARC/KEAO).

El núcleo de la figura, tal y como la ha delimitado la jurisprudencia del TJUE, radica en proteger a los licitadores del daño que les causa un acto del poder adjudicador (especialmente, la exclusión o la adjudicación a otro operador) que está amparado por una regla de los pliegos que no fue objeto de recurso en el momento procesal oportuno y cuyo carácter perjudicial no pudo ser racionalmente percibido en dicho momento por un licitador normalmente diligente. Se trata de un remedio de la insuficiencia del plazo preclusivo para garantizar la protección efectiva de los intereses de las empresas. Consecuentemente, la admisibilidad del recurso indirecto exige, como fundamento previo, un acto del procedimiento perjudicial para el recurrente y una cláusula de la documentación contractual que lo ampare, que es precisamente la que se recurre por vía indirecta.

b 2) Sobre la admisibilidad del recurso indirecto

Una vez aplicada la doctrina general expuesta en el epígrafe anterior, este Órgano entiende que no cabe admitir la pretensión. El recurrente impugna su exclusión del procedimiento, que se ha producido porque la puntuación obtenida en aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a evaluación mediante un juicio de valor no ha superado el umbral mínimo exigible pero, analizada la cláusula correspondiente, no puede considerarse que adolezcan de ninguna ilegalidad o ambigüedad, y mucho menos que dichas características no pudieran percibirse en el plazo de recurso generalmente habilitado para recurrir los documentos contractuales. En este sentido, se observa que la descripción de los criterios de adjudicación debatidos indica claramente cuáles son los aspectos de las ofertas que se van a considerar ventajosos y por lo tanto merecedores de una alta puntuación. Ello posibilita, por un lado, que los licitadores puedan elaborar sus proposiciones con un conocimiento adecuado de lo que demanda el poder adjudicador, y por otro, que la evaluación de las ofertas esté constreñida por límites reglados que impidan la arbitrariedad del órgano de contratación en la selección (ver, por ejemplo, la Resolución 133/2015 del OARC / KEAO y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de septiembre de 2002, asunto C-513/99). Es cierto que los criterios no imponen el automatismo en su aplicación, pero ese efecto ni supone ambigüedad de los pliegos ni está impuesto por la LCSP, que no exige que todos los criterios sean de apreciación automática y, por el contrario, permite los de naturaleza discrecional, cuya característica es precisamente conceder un margen de apreciación a quien los aplica. Además, la descripción se acompaña de una detallada especificación de la documentación que deben presentar los licitadores para valorar cada uno de los criterios, lo que reduce aún más el citado margen discrecional y favorece la objetividad de la evaluación y la comprensión de sus parámetros por los licitadores. Finalmente, consta un baremo que establece cómo se van a valorar las ofertas; según la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de julio de 2016, asunto C-6/15, ECLI:EU:C:2016:555, apartados 29 y 30 (ver también la Resolución 7/2019 del OARC / KEAO) la inserción en los pliegos de la regla de valoración de las proposiciones ni siquiera es obligatoria para el poder adjudicador, y el hecho de que conceda un margen para concesión de puntuaciones no es más que consecuencia del ya mencionado carácter discrecional de los criterios. Todavía más claro y unívoco es el establecimiento en el punto 29 de la carátula de un umbral mínimo de puntuación que debe obtenerse para continuar en el procedimiento.

Por todo ello, no hay motivo para no aplicar a la impugnación lo que la propia jurisprudencia europea ha establecido como criterio generalmente aplicable para asegurar el efecto útil del recurso especial, es decir, el efecto preclusivo del plazo para la impugnación de los pliegos, lo que lleva a la inadmisión del motivo de recurso.

c) Sobre la presunción de fehaciencia de CORREOS

El recurrente plantea que existen en el procedimiento de adjudicación prácticas colusorias imputables a la Mesa de Contratación que este OARC / KEAO debería comunicar a la Autoridad Vasca de la Competencia (AVC) de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150.1 de la LCSP. Concretamente, AKROPOST estima que se está restringiendo el acceso a la prestación de los servicios postales en la medida que atribuye a CORREOS una fehaciencia que cualquier otro operador puede prestar, habida cuenta de la liberalización del sector de los servicios postales. Una vez descartado que el poder adjudicador haya considerado erróneamente esta cuestión en la evaluación de las ofertas (ver el punto a) anterior de este Fundamento jurídico), esta pretensión debe igualmente desestimarse. No se observa que en este caso concurra ningún acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela que produzca o pueda producir uno de los efectos restrictivos de la competencia a los que se refiere el artículo 1.1 de la Ley de defensa de la competencia, que precisamente define las conductas colusorias. Asimismo, debe señalarse que la posición de CORREOS que el recurrente considera injustamente privilegiada no procede de la documentación contractual (que además es inatacable por no haber sido impugnada en tiempo y forma) ni de la actuación del Ayuntamiento en el procedimiento de adjudicación, sino del artículo 22.4 de la LSPU, que atribuye a esta empresa la presunción de veracidad y fehaciencia en la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos y judiciales, por lo que ni el recurso especial es la vía para combatirla ni es competencia de este Órgano decidir sobre su adecuación. Por otro lado, los pliegos se limitan a solicitar, de modo abstracto, general y abierto a cualquier solución técnica y legalmente aceptable, la veracidad imprescindible para que las notificaciones produzcan los efectos jurídicos que les son propios dentro del procedimiento administrativo en el que se insertan (ver, por ejemplo, el apartado 2 del PPT). Debe recordarse que la sentencia del Tribunal Supremo de 10/12/2015, nº de recurso 3156/2014, ECLI:ES:TS:2015:5395 (que confirma la Resolución 312/2013 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales), establece que, para adquirir los servicios postales de notificación fehaciente que precisan en el ejercicio de su actividad, las Administraciones Públicas pueden optar por tramitar un procedimiento negociado con CORREOS o una licitación abierta en la que concurran tanto entidades que tengan reconocida la citada presunción como otras que, careciendo de ella, oferten un sistema que supla las ventajas de dicha presunción con parecidas cotas de eficacia, opción que es precisamente la elegida por el poder adjudicador.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa AKROPOST SERVICIOS POSTALES DEL PAÍS VASCO, S.A. contra la adjudicación del contrato “Servicios postales del Ayuntamiento de Bilbao” (lote 1), tramitado por el Ayuntamiento de Bilbao.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.