



EB 2025/014

Resolución 086/2025, de 26 de mayo, 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 PAIS VASCO, S.A., contra la exclusión de la adjudicación del contrato “Servicios postales del Ayuntamiento y Juzgado de Paz de Portugalete, comprendiendo la recogida, admisión, clasificación, tratamiento, curso, transporte, distribución y entrega a domicilio de los envíos postales o avisos de recibo”, tramitado por el Ayuntamiento de Portugalete.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 3 de febrero de 2025, ha tenido entrada 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) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa AKROPOST SERVICIOS POSTALES DEL PAIS VASCO, S.A., (en adelante, AKROPOST) contra la exclusión de la adjudicación del contrato “Servicios postales del Ayuntamiento y Juzgado de Paz de Portugalete, comprendiendo la recogida, admisión, clasificación, tratamiento, curso, transporte, distribución y entrega a domicilio de los envíos postales o avisos de recibo”, tramitado por el Ayuntamiento de Portugalete.

SEGUNDO: El día 5 de febrero se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitó, además de la copia del expediente de contratación, 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). La documentación se recibió el día 17 de febrero de 2025.

TERCERO: Trasladado el recurso al único interesado con fecha 19 de febrero, no se han recibido alegaciones.

CUARTO: Mediante la Resolución B-BN 002/2025, de 28 de febrero, este Órgano acordó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de V.G.L., que actúa en nombre y representación de AKROPOST.

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 actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de



contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

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 Portugalete, 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) AKROPOST alega que la exclusión de los licitadores debe aplicarse de forma restrictiva y solo cuando exista un incumplimiento claro y determinante de los pliegos. Así, la jurisprudencia y resoluciones del OARC/KEAO establecen que la exclusión solo procede si la oferta es frontalmente contraria a los pliegos. En este caso, la propia Mesa reconoce que la oferta de AKROPOST cumple con los pliegos y es similar a la de Correos, pero le otorga una puntuación muy baja, impidiendo superar el umbral técnico del 50% y provocando su exclusión. Además, ha de tenerse en cuenta que AKROPOST presta servicios similares para numerosas administraciones, lo que cuestiona la valoración de la Mesa.
- b) La Mesa de Contratación no solicitó aclaraciones a AKROPOST pese a manifestar dudas sobre aspectos de la oferta, especialmente en los subcriterios



de plazos de entrega y fehaciencia. Esta omisión vulnera la libre concurrencia y perjudica injustificadamente a AKROPOST.

c) La Mesa interpreta erróneamente que los plazos de entrega ofertados por AKROPOST son superiores a los de Correos, basándose en una suposición incorrecta sobre el inicio del cómputo de los plazos. Según la normativa postal, tanto AKROPOST como Correos ofrecen plazos equivalentes (D+1), y la diferencia alegada por la Mesa carece de fundamento. La penalización a AKROPOST en este subcriterio es injustificada y se basa en un error de interpretación.

d) La Mesa considera que el sistema de notificaciones de AKROPOST no ofrece la misma fehaciencia que el de Correos, que goza de presunción legal. Sin embargo, AKROPOST acredita que su sistema cumple con los requisitos legales y ha sido validado por otras administraciones y por resoluciones previas del OARC/KEAO. El sistema de AKROPOST incluye encriptación, sellado de tiempo, firma digital y geoposicionamiento, garantizando la constancia y validez jurídica de las notificaciones. La exclusión por este motivo es infundada, ya que la oferta cumple con los pliegos y la jurisprudencia permite a operadores privados realizar notificaciones fehacientes si disponen de sistemas adecuados.

e) Finalmente, se solicita que se dicte resolución por la que, estimándose el recurso especial, anule y deje sin efecto el referido acuerdo y, como consecuencia de lo anterior, ordene proseguir el proceso de contratación con inclusión de la oferta de mi representada.

SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

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



- a) El Ayuntamiento alega que no se trata de un incumplimiento de los pliegos, sino de no alcanzar el umbral mínimo de puntuación técnica (50% en criterios cualitativos no cuantificables mediante fórmula) exigido en el pliego de condiciones administrativas. Reconoce que la oferta de AKROPOST cumple con las prescripciones técnicas, pero no alcanza el nivel de calidad técnica mínimo exigido.
- b) Se rechaza la alegación de AKROPOST sobre la “identidad” con otros casos (como la resolución 186/2023 del OARC), ya que en este caso la exclusión no es por incumplimiento manifiesto de los pliegos, sino por no superar el umbral técnico. La valoración técnica detalla las diferencias entre las ofertas, especialmente en los subcriterios 1.a) y 1.b), donde la oferta de AKROPOST es considerada de menor calidad que la de Correos y es en la valoración del tercer criterio, en el que ambas ofertas obtienen igual puntuación, en el que se manifiesta que las ofertas que se comparan son similares.
- c) El hecho de que AKROPOST preste servicios a otras administraciones no garantiza la calidad de la oferta presentada en este procedimiento. La oferta de AKROPOST, según el informe técnico, es de baja calidad en comparación con la de Correos y no responde a las necesidades específicas del Ayuntamiento. Defiende su libertad para fijar un umbral mínimo de calidad técnica en los criterios cualitativos, conforme al artículo 146.3 de la LCSP. La puntuación y la motivación de la exclusión están debidamente justificadas en el informe técnico.
- d) Se niega que se haya omitido el trámite de aclaración: AKROPOST fue requerida para aclarar su oferta y presentó justificación, incluso corrigiendo errores. Por tanto, no se ha vulnerado el derecho de AKROPOST a aclarar su oferta.
- e) El informe aclara que AKROPOST computa los plazos de entrega desde el día siguiente a la recogida, mientras que el pliego exige que el cómputo sea



desde el día del depósito. Esto supone que la oferta de AKROPOST no cumple con los plazos mínimos exigidos en el pliego, a diferencia de Correos.

f) El Ayuntamiento no ha negado la fehaciencia de las notificaciones de AKROPOST. La menor puntuación en este criterio se debe a que la oferta de AKROPOST no desarrolla suficientemente los procedimientos y garantías exigidos, limitándose a reproducir lo exigido en el pliego y describir su aplicación móvil, mientras que la oferta de Correos es más exhaustiva.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

AKROPOST solicita la anulación del acuerdo de exclusión, por haberse realizado una incorrecta valoración de su propuesta, y la retroacción de actuaciones para que su oferta sea valorada correctamente y pueda continuar en el procedimiento de adjudicación.

El análisis de este Órgano debe partir de los apartados relevantes del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige la licitación vinculando a los participantes en ella y al poder adjudicador al no haber sido impugnados en tiempo y forma:

IV. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE OFERTAS.

Los criterios de adjudicación se basarán en el principio de mejor relación calidad precio.

24. CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE JUICIO DE VALOR . (50 puntos).

1. Metodología de prestación del servicio:

hasta 25 puntos

Se presentará y valorarán los siguientes aspectos:



- a) Descripción detallada, con inclusión de plazos, de los sistemas o procesos de recogida, admisión, clasificación, transporte y entrega a domicilio, y de la devolución al Ayuntamiento, de los servicios postales demandados y sus servicios adicionales..... hasta 8 puntos
- b) Detalle exhaustivo de los procedimientos, garantías y plazos de las notificaciones de actos administrativos en los supuestos de entrega y recepción, ausencia, rehúse, domicilio desconocido, fallecimiento etc. Con inclusión de los plazos desde la puesta a disposición de los envíos y el primer intento de notificación; Así como indicación de los medios para acreditar la constancia en la recepción de estos envíos..... hasta 17 puntos

2. Organización del servicio (medios materiales y humanos):.. hasta 15 puntos

Se analizará y valorará la suficiencia y adecuación de los medios materiales y humanos propuestos, para garantizar la ejecución del contrato, con indicación de la plantilla de personal puesta a disposición de la ejecución del contrato, en particular repartidores/as o carteros/as, con indicación del número de trabajadores/as por categoría profesional y género; grado de cobertura del servicio de Redes de transporte de que dispone en el ámbito del Territorio histórico de Bizkaia, Comunidad Autónoma del País Vasco y del resto del Estado con indicación del número de vehículos puestos a disposición de la ejecución del contrato; Red de oficinas de atención al público con las que cuenta, su horario y accesibilidad. Sólo serán valoradas las oficinas que cumplan los requisitos señalados en el Pliego de Prescripciones Técnicas; En el caso de recurrir a medios ajenos, la licitadora deberá presentar un documento de compromiso de las entidades que los aportan, que acredite la disponibilidad de dichos medios para la ejecución del contrato.

3. Calidad del servicio hasta 8 puntos

Se valorarán los siguientes aspectos:

- a) Descripción y detalle de los mecanismos de coordinación con el Ayuntamiento para el seguimiento del contrato
- b) Detalle del sistema de resolución de incidencias y reclamaciones, así como del servicio de atención al cliente
- c) Detalle de las cuantías derivadas por indemnizaciones por pérdida, robo, destrucción o deterioro de los envíos postales certificados o con valor declarado; y Sistema de gestión de dichas compensaciones.
- d) Descripción del sistema informático de seguimiento de los envíos

4. Mejoras..... hasta 2 puntos

Descripción y detalle de los compromisos 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

La extensión de la documentación que contenga los criterios evaluables mediante juicio de valor está limitada a 60 páginas DIN A-4, numeradas, con tipo de fuente Times New Roman, tamaño de fuente 12, interlineado sencillo y márgenes superior, inferior, izquierdo y derecho igual o mayores a 2 cm. No se leerán ni valorarán las hojas que excedan de la extensión indicada. Dicha documentación deberá desarrollar los apartados recogidos en la cláusula número 24 (criterios evaluables mediante juicio de valor) y en ese mismo orden. En caso de no seguir el orden establecido se restarán 5 puntos a la puntuación obtenida en los criterios evaluables mediante juicio de valor.

(...)

26. UMBRAL MÍNIMO DE PUNTUACIÓN QUE DEBE OBTENERSE EN LOS CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS.

Si se establece: Conforme al artículo 146.3 de la Ley 9/2017, para ser admitidos a la valoración global, se exigirá que en los criterios cualitativos no cuantificable mediante fórmulas, los licitadores alcancen un umbral mínimo del 50% de la puntuación en el conjunto de los mismos, de forma que no sean tenidas en cuenta por la Mesa de Contratación las ofertas cuya puntuación no alcance lo siguiente: **25 puntos**



A la vista de las alegaciones del recurrente y del poder adjudicador y el resto de la documentación que consta en el expediente, en los siguientes epígrafes se exponen las apreciaciones del OARC / KEAO sobre la viabilidad de la impugnación

a) Sobre el procedimiento de adjudicación y umbral mínimo de valoración

El recurrente ha recibido una puntuación de 22 puntos sobre 50 posibles en la evaluación de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor; de acuerdo con el apartado 26 de la carátula del PCAP, era necesario alcanzar los 25 puntos para continuar en el procedimiento, por lo que el acto impugnado determina la exclusión de la proposición de AKROPOST. Los argumentos que contiene el recurso sobre el estricto cumplimiento de las prescripciones técnicas, sobre la obligatoriedad de solicitar aclaraciones sobre la documentación sujeta a juicios de valor presentada y sobre el carácter restrictivo de la exclusión de licitadores debe ser desestimada por las siguientes razones:

- 1) El OARC / KEAO planteó al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) una cuestión prejudicial sobre la posibilidad de establecer en los pliegos de un procedimiento de adjudicación abierto un umbral mínimo eliminatorio de puntuación que finalizó con el dictado de la sentencia de 20 de septiembre de 2018, asunto C-546/16, ECLI:EU:C:2018:752, cuya parte dispositiva declara lo siguiente:

“1) La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima



predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de la evaluación posterior, basada tanto en criterios técnicos como en el precio.

- 2) El artículo 66 de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que los poderes adjudicadores impongan en el pliego de condiciones de un procedimiento abierto de contratación pública unos requisitos mínimos en lo referente a la evaluación técnica, de modo que las ofertas presentadas que no alcancen una puntuación mínima predeterminada al término de esa evaluación quedan excluidas de las fases sucesivas de adjudicación del contrato, y ello con independencia del número de licitadores restantes”.
- 2) De forma resumida, argumenta la mencionada STJUE C-546/16 en sus apartados 29 y siguientes que, según la Directiva 2014/24 los poderes adjudicadores gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando las especificaciones técnicas o las condiciones de ejecución del contrato (considerando 90), mientras que el objetivo de dicha Directiva es el de alentar a los poderes adjudicadores para que elijan criterios de adjudicación que les permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades (considerando 92). Por tanto, si los criterios fijados respetan los principios de transparencia, de no discriminación y de igualdad de trato, a fin de garantizar una comparación objetiva del valor relativo de las ofertas y, por tanto, una competencia efectiva, los poderes adjudicadores gozan de libertad para determinar con arreglo a sus necesidades el nivel de calidad técnica que las ofertas presentadas deben garantizar, en función de las características y del objeto del contrato de que se trate, y para establecer el límite mínimo que esas ofertas deben respetar desde un punto de vista técnico.
- 3) A la vista de lo señalado en los apartados 1) y 2) precedentes al supuesto que nos ocupa, cabe desestimar el argumento de la recurrente de que sólo cabe la exclusión de un licitador si se evidencia un incumplimiento claro de los pliegos, pues la causa de exclusión del



procedimiento consta en la cláusula 26 de la carátula del PCAP, que establece un umbral mínimo de calidad eliminatorio que el recurrente no impugnó en tiempo y forma, por lo que vincula a todas las partes que intervienen en el procedimiento de adjudicación.

- 4) La recurrente considera que el poder adjudicador debió sustanciar el trámite de aclaración de la oferta de forma previa a la exclusión. A este respecto, cabe recordar que este Órgano ha manifestado en ocasiones precedentes (ver, por todas, la Resolución 173/2024) que la oferta inicial sólo puede ser corregida excepcionalmente para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer en realidad una nueva oferta, así como que la correcta presentación de la proposición incumbe única y exclusivamente al licitador que debe asegurarse que lo que presenta se adecúa a lo solicitado (ver, por todas, la Resolución 4/2025). En el supuesto que nos ocupa, de las alegaciones efectuadas por la recurrente no se aprecia que la oferta adolezca de error material o de ambigüedad, sino que se plantea una discrepancia con el evaluador sobre el cómputo del plazo de las entregas urgentes y sobre la justificación de la fehaciencia en el caso de imposibilidad o rechazo de la notificación, cuestiones que se analizarán en el epígrafe posterior.

b) Sobre la motivación del acto recurrido

El análisis de los argumentos aducidos por AKROPOST contra la valoración de los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor debe ser desestimada por las siguientes razones:

- 1) El recurrente alega error manifiesto del evaluador en relación con el “plazo de entrega”. Alega desconocimiento de la normativa y terminología postal conforme a la cual, la “fecha de depósito” (referida también como “D”) no computa y la fecha de entrega puede ser D+1 (día



siguiente), D+2 (al segundo día) y así sucesivamente (art. 45 del RD 1829/1999). Este argumento debe ser desestimado. Con independencia de la forma de cómputo que conste en la normativa postal, lo cierto es que la cláusula 4 del PPT, documento que contiene los términos en los que el poder adjudicador desea obligarse con el adjudicatario, es clara al especificar que Todos los plazos de entrega empezarán a contar desde la puesta a disposición de los envíos postales en manos de la empresa adjudicataria. Por tanto, las consideraciones del evaluador al respecto son correctas.

- 2) Por lo que se refiere a la “fehaciencia” de las notificaciones realizadas por AKROPOST, el evaluador reconoce que aporta un sistema de constancia que contiene encriptación de datos, sellado de tiempo, firma digital en el caso de entrega o rehúse, y geoposicionamiento, asegurando la ubicación física, el tiempo de la notificación y la inalterabilidad del contenido, garantizando la validez jurídica, válido para los supuestos de entrega (bajo firma) de la notificación. No obstante, considera que no se aporta ningún elemento de prueba que permita garantizar la constancia y fehaciencia de los envíos no entregados (rehusados o no) y, sobre la base de ello, concluye que la metodología para la prestación de este servicio presentada por Akropost resulta insuficiente en lo que se refiere a las pruebas de rechazo o imposibilidad de la notificación, ya que no ofrece una prueba de constancia que supla las ventajas que son inherentes a la fehaciencia y la presunción de veracidad de las que gozan las actuaciones de Correos. Esto es, el poder adjudicador no niega la fehaciencia de las notificaciones de AKROPOST, sino que achaca a la oferta la descripción de una metodología insuficiente y falta de prueba en lo que respecta a la acreditación de la fehaciencia. A este respecto, se ha de tener en cuenta que la descripción de cómo se efectuará la notificación y su prueba afectan 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 y debe ser el licitador el que acredite en su oferta que dispone de un sistema que



suple con parecidas cotas de eficacia las ventajas de la presunción de fehaciencia con la que cuentan las notificaciones efectuadas por CORREOS.

- 3) En conclusión, el informe de valoración de los criterios sujetos a un juicio de valor expresa el material o las fuentes de información sobre las que opera el juicio técnico, consigna los criterios de valoración que se utilizarán para emitir dicho juicio técnico y expresa por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la correspondiente puntuación a cada licitador. Además, el evaluador realiza una evaluación comparativa de las dos ofertas y no se observa arbitrariedad. En concreto, en el criterio 3 en el que, en relación con los cuatro subcriterios afirma que las ofertas de ambas licitadoras son similares, se puntúan igual las dos proposiciones (4 puntos).

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 PAIS VASCO, S.A., contra la exclusión de la adjudicación del contrato “Servicios postales del Ayuntamiento y Juzgado de Paz de Portugalete, comprendiendo la recogida, admisión, clasificación, tratamiento, curso, transporte, distribución y entrega a domicilio de los envíos postales o avisos de recibo”, tramitado por el Ayuntamiento de Portugalete.



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

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento acordada mediante la Resolución B-BN 002/2025, de 28 de febrero.

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.

Vitoria-Gasteiz, 2025ko maiatzaren 26a

Vitoria-Gasteiz, 26 de mayo de 2025