



**INF/DP/0012/14 INFORME SOBRE LOS
PLIEGOS DEL CONTRATO DE
SERVICIOS POSTALES DE LA
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL
ESTADO (FASE I)**

25 de junio de 2014

Índice

I. ANTECEDENTES	3
II. CONTENIDO	4
III. OBSERVACIONES	6
III.1 Valoración general	6
III.2 Observaciones particulares	7
III.2.1 Valoración del requisito de fehaciencia.....	7
III.2.2 Diseño definitivo de los lotes y condiciones de solvencia	10
III.2.3 Duración del contrato	11
III.2.4 Modificación del contrato.	12
III.2.5 Condiciones de aptitud para contratar	12
III.2.6 Solvencia económica y financiera y técnica o profesional	12
III.2.7 Criterios de adjudicación del contrato.	13
III.2.8 Vías reforzadas de publicidad.....	15

El Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en Pleno, en su reunión de 25 de junio de 2014, ha aprobado el presente informe, relativo a los **Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y de Prescripciones Técnicas (PPT) a regir en el contrato de servicios postales de la Administración General del Estado (fase I)**, en el que se analizan las implicaciones de los mismos desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente.

La solicitud de informe tuvo entrada en esta Comisión el 4 de junio de 2014. La documentación recibida consiste en una versión de los mencionados Pliegos.

Este informe se aprueba, a solicitud del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en ejercicio de las competencias consultivas de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en aplicación del artículo 5.2 de la *Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*.

I. ANTECEDENTES

En el contexto de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) en materia de centralización de contratos de servicios y suministros, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 696/2013, de 20 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 256/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En el citado Real Decreto se crea la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación como órgano directivo adscrito a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En ese mismo ámbito de la contratación de servicios y suministros, el propio Informe de la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas planteaba una ampliación del ámbito objetivo de la contratación centralizada proponiendo una serie de categorías de contratos de suministros y servicios susceptibles de centralizar.

La Orden HAP/536/2014, de 10 de abril, por la que se modifica la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril por la que declaran bienes y servicios de contratación centralizada ha determinado como contrato centralizado los de servicios postales, salvo aquellos que puedan tener la consideración de contrato menor.

Esta actuación encuentra amparo legal en el artículo 206 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP)¹ que establece

¹ La contratación de estos suministros, obras o servicios deberá efectuarse a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado, que operará, respecto de ellos, como central de contratación única en el ámbito definido en el apartado primero. La financiación de los

que: “1. *En el ámbito de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y demás Entidades públicas estatales, el Ministro de Economía y Hacienda podrá declarar de contratación centralizada los suministros, obras y servicios que se contraten de forma general y con características esencialmente homogéneas por los diferentes órganos y organismos*”.

La situación actual de los contratos de servicios postales en las Administraciones se caracteriza porque la entidad pública Correos ha sido adjudicataria de todos los contratos de los distintos departamentos y organismos, a excepción de la AEAT y SEPE, fundamentalmente. Estos contratos vigentes tienen características muy similares pero precios muy diferentes en función del volumen de envíos postales previstos.

La centralización se ha decidido plantear en dos fases y, en consecuencia, el contrato para esta fase I incluye sólo servicios postales en los términos 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), es decir, que se excluyen servicios como telegramas, burofax o apartados postales.

Según el Ministerio, se trata de un **contrato del sector público**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del TRLCSP, además de ser calificado como **contrato administrativo de servicios**, con arreglo a los artículos 5, 10 y 19 del TRLCSP y **no sujeto a regulación armonizada**, al ser clasificado como de la categoría nº 27 (otros servicios).

II. CONTENIDO

El PCAP contiene **20 cláusulas y 6 anexos**.

Las cláusulas están referidas al objeto del contrato, el ámbito subjetivo, el órgano de contratación, la naturaleza del contrato, régimen jurídico aplicable y documentos de carácter contractual, el plazo de duración, el presupuesto de licitación, modificaciones y valor estimado, las condiciones de aptitud para contratar con el sector público, el procedimiento de adjudicación del contrato, el contenido y presentación de las proposiciones, los criterios de adjudicación, la

correspondientes contratos, correrá a cargo del organismo peticionario. *La contratación de obras, suministros o servicios centralizados podrá efectuarse por la Dirección General del Patrimonio del Estado a través de los siguientes procedimientos: a) Mediante la conclusión del correspondiente contrato, que se adjudicará con arreglo a las normas procedimentales contenidas en el Capítulo I del Título I de este Libro. b) A través del procedimiento especial de adopción de tipo [..]*.

El Sistema de Contratación Centralizada Estatal es un modelo de contratación específico de bienes, obras y servicios que, por sus especiales características, es susceptible de ser utilizado con carácter general por todos los departamentos (denominados bienes, obras y servicios de utilización común). Dichos bienes y servicios pueden ser contratados por todos los organismos incluidos en el sistema a través de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación.

calificación y valoración de las proposiciones, la adjudicación del contrato, las garantías, la formalización del contrato, la ejecución y el órgano responsable, la recepción y pago del contrato, las penalidades, la resolución del contrato, los derechos y obligaciones de las partes, y las prerrogativas de la Administración, régimen de invalidez, de recursos y jurisdicción competente.

Los anexos se refieren a la declaración responsable de cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente para contratar con la administración, el modelo de oferta económica, los criterios de adjudicación, los precios unitarios de licitación y los centros de facturación.

El **PPT** contiene ocho cláusulas, dedicadas al objeto del pliego, el objeto del contrato, a los servicios postales de cada uno de los cuatro bloques y a las condiciones, tanto generales como específicas para la prestación del servicio. Incluye una novena cláusula con ocho anexos, referidos a la periodicidad y sedes de recogida de cada uno de los lotes, las sedes sin servicio de recogida y las sedes sin estafeta, el retorno de información y la digitalización.

Las **principales características** de la licitación son las siguientes:

En primer lugar, en su **ámbito objetivo** se incluye la prestación de los servicios postales, con destino nacional e internacional, para determinados Ministerios, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y organismos públicos del sector público estatal incluidos en el ámbito subjetivo del contrato.

En segundo lugar, el **ámbito subjetivo** se detalla en el anexo I del PCAP, en el cual se relacionan los 9 Ministerios y los otros 40 organismos y entes públicos de diversa naturaleza incluidos en la fase I de centralización de los servicios postales (en adelante Entidades AGE Fase I).

En tercer lugar, el objeto del contrato **se desglosa en varios lotes** cuya adjudicación se realizará de forma independiente. En el PPT se detallan las características técnicas de cada uno de los cuatro lotes: (1) notificaciones administrativas y judiciales, (2) cartas certificadas y cartas certificadas urgentes, (3) tarjetas postales y cartas ordinarias, cartas urgentes, envíos publicitarios y franqueo en destino y (4) paquetería, documentación y paquetería urgente.

Se justifica esta división en lotes en base a (i) los requerimientos que hacen necesario que las notificaciones sean realizadas garantizando el buen éxito de los procedimientos administrativos y judiciales, (ii) la necesidad de disponer de un número de oficinas elevado y bien distribuido en el territorio nacional y (iii) los potenciales licitadores de cada lote.

En cuarto lugar, respecto a los **criterios de valoración de las proposiciones**, se tiene en cuenta la Oferta económica junto con otros criterios evaluables sin fórmula que, con carácter general consisten en una memoria descriptiva y criterios relacionados con la calidad. En cada lote, se potencia la memoria en

función de las necesidades de los servicios (en el lote 1 se exige la descripción del proceso de notificación, en el lote 2 se valora la red de oficinas por encima del mínimo de la adscripción de medios).

Se asigna a la oferta económica un 51% de la puntuación total, que se valorará aplicando la siguiente fórmula:

$$VO_i = 51 \times \frac{PI - O_i}{PI - O_b} \times F_c$$

VO_i= valoración de la oferta i
PI= presupuesto de licitación
O_i= importe de la oferta que se valora
O_b= importe de la oferta más económica
F_c= factor corrector.

En el supuesto de que la oferta con el precio más bajo represente un porcentaje de baja inferior al 10%, sobre el presupuesto de licitación, se aplicará un factor corrector, cuyo valor será el siguiente: F_c=P_b/10 (siendo P_b el porcentaje de baja, en valor absoluto, de la oferta con menor precio).

En quinto lugar, la **duración del contrato** al que dé lugar cada lote es de dos años y se prevé la posibilidad de prórroga, por mutuo acuerdo de las partes, por un periodo máximo equivalente al contrato inicial. La fecha prevista de inicio común para todos los lotes es el 1 de enero de 2015.

Por último, por lo que se refiere al **valor estimado del contrato**, en la cláusula VI del PCAP se especifica el presupuesto de cada lote (impuestos indirectos incluidos), siendo el del lote 1 de 8.305.420,00 €; lote 2, 14.267.692,38 €; lote 3, 6.864.569,38 € y lote 4, 965.943,70 €.

III. OBSERVACIONES

III.1 Valoración general

La **CNMC comparte y valora positivamente las iniciativas dirigidas a lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos**. Una mayor eficiencia en el uso de recursos públicos dentro de los procesos de contratación presenta ciertos elementos coincidentes con el ámbito de la política de competencia. Por ejemplo, si el sector público genera eventuales distorsiones en los mercados al actuar como demandante, dichas distorsiones serán precisamente inferiores cuanto menor sea el volumen de recursos invertido por parte del Estado en este tipo de licitaciones.

Asimismo, el hecho de que el sector público busque menores precios lleva a una presión para la reducción de márgenes en las empresas que concurren a

estos procesos, generándose efectos pro competitivos que se trasladan también a transacciones dentro del sector privado.

Además, el ahorro presupuestario debería acabar revirtiendo en una menor presión fiscal, algo también positivo para la competencia, pues los costes financieros y de gestión asociados a obligaciones tributarias afectan a las pymes y a las empresas en proceso de creación proporcionalmente más que a las empresas de mayor tamaño y a los operadores incumbentes.

En particular, dicha búsqueda de eficiencia y ahorro presupuestario a corto plazo debe efectuarse sin menoscabo de los **principios garantes de una competencia efectiva**², entre otros: i) facilitar la libertad de acceso a la licitación, ii) evitar la discriminación entre operadores, iii) reducir los riesgos de concentración del número de operadores y iv) contrarrestar el riesgo de comportamientos colusivos.

Por este motivo, se valora de forma especialmente positiva la remisión de los Pliegos analizados en este informe por parte del órgano proponente, el Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas, y se recuerda nuevamente la idoneidad de este tipo de informes previos por parte de la autoridad de competencia de cara a poder pronunciarse sobre los posibles obstáculos a la competencia efectiva.

Atendiendo a lo anterior, del análisis de los Pliegos comentados y sin perjuicio de que **se consideran justificados los motivos de eficiencia alegados por el Ministerio** para centralizar la contratación de servicios postales de la Administración General del Estado, **se desprenden una serie de cuestiones** que, sobre la base de la promoción de la competencia y de la aplicación de los principios propios de la regulación económica eficiente, suscitan las siguientes observaciones particulares.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Valoración del requisito de fehaciencia

En relación con la fehaciencia, el PPT (cláusula 3.1. Notificaciones administrativas y judiciales) señala que las notificaciones administrativas y judiciales se regularán por lo establecido en el artículo 22.4 de la LSPU y deberán ser realizadas en la forma en que se determina en su normativa de desarrollo. Señalan los PPT que al ser la notificación condición de eficacia del acto administrativo y, por tanto, constituir el fundamento sobre el cual se construye la actuación que el órgano autor del acto administrativo notificado debe llevar a cabo con posterioridad a ésta, se exige la fehaciencia de la notificación practicada especialmente en los casos de rehúse o imposibilidad de entrega

² En parte estas consideraciones ya fueron recogidas en la [Guía sobre Contratación Pública y Competencia](#) de la CNC, en especial las páginas 12 y 13.

A continuación, los PPT afirman que las notificaciones se rigen por lo dispuesto en la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las AA.PP y del procedimiento administrativo común (LRJAPPAC), mientras que las notificaciones judiciales se rigen por la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del poder judicial y la Ley 1/2000, de 7 de enero de enjuiciamiento civil.

Además, los PCAP, en su anexo IV relativo a los criterios de adjudicación mediante juicios de valor, identifican el procedimiento a seguir en la entrega de notificaciones como el más relevante (20 puntos) de los criterios a tener en cuenta de cara a la puntuación otorgada a los licitadores del lote 1 (notificaciones administrativas y judiciales).

Cabe plantearse dos cuestiones en relación con la regulación de la fehaciencia en los Pliegos: (i) por un lado, la capacidad distorsionadora de la presunción legal de fehaciencia que la LSPU atribuye a un operador; (ii) por otro, la consideración del procedimiento de notificación utilizado como un criterio de adjudicación.

Respecto a la primera cuestión, el mencionado art. 22.4³ de la LSPU otorga en exclusiva a la *Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, Sociedad Anónima*⁴ (el operador designado para la prestación del Servicio Postal Universal –SPU-) la presunción de veracidad y fehaciencia de las notificaciones de órganos administrativos y judiciales por medios físicos y telemáticos.

El hecho de que los PPT indiquen que las notificaciones administrativas y judiciales se regularán por lo establecido en dicho precepto, sin perjuicio de referencias posteriores a las leyes troncales de procedimiento administrativo o judicial, sitúa al operador prestador del SPU en una posición de partida francamente ventajosa frente a sus competidores, que deberán acreditar dicha

³ Art.22.4 LSPU establece que *la actuación del operador designado gozará de 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, tanto las realizadas por medios físicos, como telemáticos, y sin perjuicio de la aplicación, a los distintos supuestos de notificación, de lo dispuesto en la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común](#). Las notificaciones practicadas por los demás operadores postales surtirán efecto de acuerdo con las normas de derecho común y se practicarán de conformidad con lo previsto en el [artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común](#).* Cuestión aparte es si la presunción legal del art. 22.4 es una presunción iuris tantum (que admite prueba en contrario) o iuris et de iure (sin posibilidad de prueba en contra).

⁴ Según su informe anual de 2012, el Grupo Correos rentabiliza las sinergias derivadas de las actividades combinadas de sus cuatro empresas para desarrollar soluciones innovadoras y orientadas a las necesidades de sus clientes. De este modo, la oferta comercial de Correos se complementa con las opciones de transporte urgente de documentos y paquetería de **Chronoexpres**, las soluciones de comunicación para empresas de **Nexea** y los servicios de gestión de redes de telecomunicación de **Correos Telecom**.

fehaciencia por los medios oportunos y se expondrán a una mayor probabilidad de reclamación judicial en sus entregas a particulares.

Se trata de una cuestión que la autoridad de competencia española ha valorado en numerosas ocasiones y por diversas vías⁵, pero se aprovecha de nuevo la ocasión para reclamar el fin de las diferencias de trato injustificadas entre operadores.

Se considera por tanto que los Pliegos deberían minimizar dicha capacidad distorsionadora a través de las siguientes medidas:

- a. cambiar el enfoque de forma que se afirme en primer lugar, y no como una afirmación tangencial, que todos los operadores pueden llevar a cabo dichas notificaciones siempre que cumplan con lo recogido en las leyes troncales de procedimiento.
- b. afirmar con claridad que la acreditación de la fehaciencia por parte de cualquier operador será valorada en igualdad de condiciones que la presunción de fehaciencia del operador designado prestador del servicio universal.
- c. exigir al operador designado prestador del servicio universal que presente el mismo detalle de información sobre su procedimiento de notificación que el exigido al resto de licitadores, con independencia de la aplicación de la presunción señalada.
- d. realizar la Administración contratante un esfuerzo por describir con claridad, objetividad y transparencia los elementos que acreditarían la fehaciencia de la notificación en ese procedimiento, de cara a que los operadores puedan realizar los ajustes de adaptación oportunos.

Respecto a la segunda cuestión, parece razonable señalar que si la fehaciencia de la notificación efectuada es una obligación ex lege que, por tanto deben cumplir la totalidad de operadores, sería sensato replantearse su consideración como criterio de adjudicación y su reconversión en criterio de obligado cumplimiento para poder acceder a la licitación.

De esta forma, una vez superado dicho filtro inicial, que calificaría los procedimientos de gestión de las notificaciones por parte de todos los licitadores, la licitación se centraría en favorecer la competencia efectiva exclusivamente en las ofertas presentadas.

⁵ IPN Anteproyecto de Ley del Servicio Postal Universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal; Informe sobre el nuevo marco de Regulación del Sector Postal; Expte. S/0341/11, CORREOS.

III.2.2 Diseño definitivo de los lotes y condiciones de solvencia

La cláusula I del PCAP concreta los cuatro lotes distinguiendo entre el lote 1 (notificaciones administraciones y judiciales), el lote 2 (cartas certificadas y cartas certificadas urgentes), el lote 3 (tarjetas postales y cartas ordinarias, cartas urgentes, envíos publicitarios y franqueo en destino) y el lote 4 (paquetería, documentación, paquetería urgente y valija nacional).

Sin embargo, no parece fácil comprender la racionalidad económica de esta división tanto en lo referente a las (i) diferencias entre el lote 1 y el resto de lotes como en lo referente a las (ii) condiciones de solvencia exigidas en cada lote.

Respecto al primer aspecto, no se acierta a comprender el hecho de que si las notificaciones administrativas y judiciales (lote 1) se instrumentan a través de buena parte de los tipos de envíos de los lotes siguientes (lotes 2, 3 y 4) existe un riesgo de doble valoración de los servicios prestados. Sólo si las notificaciones del lote 1 utilizaran otros instrumentos postales diferentes a los contemplados en el resto de lotes cabría realmente entender la racionalidad económica de la división en lotes efectuada. En cambio, si la configuración del lote 1 deriva únicamente de la exigencia de fehaciencia del procedimiento a utilizar en las mismas, se considera más razonable acudir a su consideración como criterio de solvencia, tal y como se ha expuesto en el punto anterior (III.2.1).

Respecto al segundo aspecto, el apartado 4 de la cláusula VII del PCAP concreta las condiciones de solvencia y dedica un subapartado a cada uno de los cuatro lotes. Tanto para el lote 1 como para el lote 2 especifica en términos prácticamente idénticos los requisitos mínimos en cuanto a número de oficinas abiertas al público: *“una oficina de atención al público [...] en todas las capitales de provincia, en cada Ciudad Autónoma y en cada isla o agrupación de islas siguientes (Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma). Para el lote 3 limita dicha exigencia a “un 70% de los municipios en los que se encuentren las sedes en las que no esté prevista la recogida de los envíos postales [...]”*. Para el lote 4 no se fija requisito mínimo en relación con el número de oficinas, circunstancia que debiera al menos ser objeto de justificación.

Sin haberse realizado un análisis del mercado, desde esta autoridad se plantea que si se llevara a la práctica en los términos referidos en el párrafo anterior la exigencia de infraestructuras mencionada que se impone en los lotes 1, 2 y 3, las expectativas de cierta concurrencia competitiva, más allá de la del operador designado prestador del servicio universal, serían mínimas.

Para evitar esta situación, dada la trascendencia que esta exigencia presenta para la concurrencia efectiva en esta licitación, se plantean dos posibles alternativas, siendo preferible, desde un enfoque pro competitivo, la primera:

- Que la red de oficinas que el operador dominante designado para la prestación del SPU sea accesible para el resto de licitadores potencialmente interesados en participar, separando para ello las actividades relacionadas con la prestación del SPU de las que no guardan dicha relación⁶. Si los Pliegos contemplan actuaciones que efectivamente escapen del SPU deberían habilitarse mecanismos para facilitar el acceso del resto de operadores a dichas oficinas.
- Que se troceen los citados lotes (o por lo menos el lote 1) en un ámbito geográfico inferior al estatal de forma que pudiera garantizarse cierta concurrencia competitiva en áreas geográficas donde algún operador alternativo al prestador del servicio universal pudiera ofrecer las infraestructuras exigidas.

III.2.3 Duración del contrato

La cláusula V del PCAP señala que el plazo de vigencia del contrato a que va dar lugar cada lote será de dos años. También prevé la posibilidad de prórroga por un periodo máximo equivalente al del contrato inicial.

El inicio del plazo de dos años de vigencia del contrato, en principio, es común para todos los lotes (1 de enero de 2015), pero para formalizaciones posteriores se prevé la posibilidad de incluir fechas de inicio de vigencia también posteriores. De hecho, el anexo I del PCAP indica la fecha efectiva de entrada en vigor del contrato para cada una de las entidades AGE fase I incluidas en el ámbito subjetivo del contrato.

El órgano proponente justifica este diseño en la complejidad del procedimiento de contratación de los servicios postales, la litigiosidad de los mismos y la necesidad de coordinarse con los tiempos de la segunda fase.

Cabe entender que la inclusión de fechas de inicio de vigencia posteriores a la común modificará en la misma medida la fecha final y, por tanto, servirá para mantener la complejidad en la coordinación con los tiempos de la segunda fase, por lo que cabría replantearse una homogeneización ya en este momento.

En cuanto a la posibilidad de recurrir a la prórroga, se recomienda que sea siempre interpretada de forma restrictiva por el órgano de contratación, examinando su necesidad, proporcionalidad y mínima restricción, en la medida en que supone el cierre absoluto del mercado durante su vigencia. Asimismo, se recomienda que la decisión sobre la prórroga deba ser justificada de forma concreta sobre la base de una necesidad que impida acudir a una nueva licitación, reduciendo el margen de discrecionalidad en todo lo que sea posible.

⁶ La LSPU (art. 45) establece la obligación de dar acceso a la red al resto de operadores para la prestación de los servicios incluidos en el SPU.

III.2.4 Modificación del contrato

La cláusula VI del PCAP prevé que el contrato a que dé lugar cada lote podrá modificarse y fija el límite máximo de dicha modificación el 50% del precio de adjudicación. Teniendo en cuenta la interpretación restrictiva que cabe predicar de esta figura por las implicaciones para la competencia efectiva que conlleva (en cuanto a la falta de concurrencia) y la falta de justificación que al respecto de un porcentaje tan elevado se señala en los Pliegos, dicho porcentaje resulta aparentemente excesivo por lo que se recomienda que sea objeto de replanteamiento y, en cualquier caso, justificación.

III.2.5 Condiciones de aptitud para contratar

Por un lado, la cláusula VII del PCAP señala que “en función del lote o lotes a los que concurren, los licitadores deberán disponer de:

- Autorización administrativa general para la prestación de Servicios postales no incluidos en el ámbito del Servicio Postal Universal.
- Autorización administrativa singular para la prestación de Servicios postales incluidos en el ámbito del Servicio Postal Universal.

Sin embargo, esta exigencia de autorización administrativa general parece chocar con el art. 40 LSPU que establece que “quienes pretendan prestar servicios postales no incluidos en el ámbito del servicio postal universal deberán presentar previamente a la Comisión Nacional del Sector Postal una declaración responsable conforme a lo previsto en este capítulo”, por lo que debería actualizarse.

III.2.6 Solvencia económica y financiera y técnica o profesional

La cláusula VII del PCAP, en su apartado 3.1 enumera los importes netos de cifra de negocio que, para cada lote, han de reflejar las cuentas anuales del licitador en los tres últimos ejercicios.

Por un lado, parece excesiva la exigencia de que en el caso de que el licitador se presentase a más de un lote, el volumen de negocios a acreditar sería la suma del umbral indicado en cada uno de los lotes en los que se licite.

Por otra parte, en relación con la solvencia técnica o profesional el apartado 3.2 requiere que el licitador haya prestado servicios de las mismas características que las de los lotes a los que licite, y señala los importes mínimos por dichos servicios que, acumulando los tres últimos años, el licitador ha de acreditar por lote. Sin embargo, no se contempla otra vía de acreditación de la solvencia técnica para nuevos entrantes en el mercado.

Resulta innecesario exigir este requisito en concurrencia con el de solvencia económica y financiera, ya que en el primer caso la finalidad es garantizar una cierta seguridad económica, mientras que el otro debería centrarse en acreditar

la capacitación para llevar a cabo el negocio concreto. Se recomienda eliminar dicha referencia económica de la solvencia técnica.

Por otro lado, resulta igualmente excesivo por injustificada la exigencia de contar con experiencia en el “ámbito territorial *estatal*” por lo que también se recomienda eliminar del requisito de experiencia en la prestación de servicios similares para cada uno de los lotes la referencia a dicho ámbito pues constituye una restricción geográfica claramente anti competitiva.

Por último, debería garantizarse una vía para acreditar la solvencia técnica en el caso de que los potenciales licitadores fueran nuevos entrantes que carezcan de experiencia en el sector pero que cuenten con la capacitación técnica y económica necesarias, de lo contrario se cierra la licitación a los operadores ya presentes.

III.2.7 Criterios de adjudicación del contrato⁷.

En la cláusula X de los PCAP se recogen los criterios de adjudicación del contrato, que se complementan en el anexo IV.

III.2.7.1 Umbral mínimo en relación con los criterios no evaluables mediante fórmulas

Esta cláusula contiene una obligación en relación con la exigencia a los licitadores de superar un umbral mínimo del 50% de la puntuación total máxima de los criterios de adjudicación no evaluables mediante fórmulas para que el licitador pueda acceder a la segunda fase de valoración, relativa a los criterios evaluables mediante fórmulas (exclusivamente la oferta económica en este caso). Las empresas que no alcancen esta puntuación quedarán automáticamente excluidas de la licitación de ese lote.

Esta medida puede tener claros efectos anti competitivos, en la medida en que excluye de la licitación a operadores sin que se haya podido valorar de forma completa su oferta, y, lo que resulta más relevante, preponderando excesivamente, mediante filtro ineludible, parámetros sujetos a una valoración subjetiva. Sería razonable un replanteamiento al respecto.

III.2.7.2 Fórmula de aplicación en el criterio precio

⁷ Con independencia de lo establecido en el TRLCSP, no parece óptimo, ni desde el punto de vista de la eficiencia presupuestaria ni desde la óptica de competencia, recurrir al sorteo para dirimir un eventual empate entre las ofertas concurrentes (cláusula XI del PCAP). Se podría plantear en lugar del sorteo la reapertura del procedimiento a la competencia, para que las empresas mejoren sus ofertas.

La fórmula para la valoración de la oferta económica permite la valoración de las ofertas económicas en dos tramos.

Respecto a la ponderación del precio, se sitúa en el 51% de la puntuación total. El precio es un parámetro económico objetivo, que es recomendable que predomine sobre criterios que se basan en un juicio de valor; y, además, es el parámetro paradigmático respecto del que se predica que mejor suele revelar el grado de eficiencia de los licitadores.

Por otro lado, se recoge una fórmula para la valoración de la oferta económica, que muestra que la puntuación se distribuye en dos tramos, a partir del descuento ofrecido sobre el precio que sirve de base a la licitación. La referida fórmula (recogida en el apartado II. CONTENIDO), parte de una puntuación igual a cero para la oferta que iguale el presupuesto de licitación del lote correspondiente, mejorando la puntuación obtenida por cada rebaja en precio de forma lineal.

No obstante, se incluye un factor corrector que penaliza las bajas inferiores al 10% (es decir, las que ofrezcan descuentos sobre el presupuesto base de licitación de entre el 0% y el 10%) y, por tanto, estimula la formalización de ofertas que incluyan bajas superiores a dicho porcentaje.

Desde el punto de vista de competencia, sería recomendable que se justificase la elección de este 10% frente a otros posibles porcentajes que pudieran constituirse para diferenciar en la asignación de puntuación en las ofertas.

III.2.7.3 Otros criterios de adjudicación

El Anexo IV del PCAP señala que en relación con el **plan de gestión**, deben detallarse qué envíos se realizarán por medios propios y qué otros envíos se realizarán por medios ajenos. Dicho apartado afirma además que se tendrá en cuenta si la empresa ofrece la clasificación mediante sistemas mecanizados que separan por formatos, encaran la correspondencia y clasifican los envíos en diferentes franjas horarias y en función de los destinos, y transporte de los envíos admitidos.

Dada la escasa trascendencia de dicha información de cara la realización de la prestación del servicio y en aras de no permitir posibles ventajas para el operador prestador del servicio universal (que dispondrá de medios propios a buen seguro, frente al resto de competidores) así como de permitir la libertad organizativa de los propios operadores, dicha exigencia de información debería replantearse.

El Anexo IV también regula el criterio relativo a la **Red de oficinas abiertas al público para la entrega de los envíos**. Este criterio, por las implicaciones que conlleva (ver apartado III.2.2) puede erigirse en una barrera de acceso a la adjudicación para el resto de operadores diferentes al operador designado prestador del servicio universal, que es quien gestiona la red postal pública y

quien, por tanto, dispone de la mayor red de oficinas abiertas al público, con más volumen y dispersión territorial. Debería por tanto replantearse sobre todo en lo referente al número de oficinas que exceda al número mínimo exigido en los Pliegos.

Por otro lado, el criterio relativo a la **calidad en la prestación de los servicios** (sobre todo en lo relativo a los sistemas de medición de los plazos de entrega y resultados obtenidos) presenta una problemática similar por cuanto ya sería una exigencia legal para el operador designado, por lo que otorgar puntos por ello estaría beneficiando claramente al mismo ya que el resto de operadores se verían obligados a replantearse su introducción (en caso de no tenerlos operativos) si pretenden ser potencialmente competitivos al respecto. Debería por tanto replantearse su existencia.

III.2.8 Vías reforzadas de publicidad

Sin perjuicio de que el contrato sea calificado como no sujeto a regulación armonizada y que por tanto las obligaciones de publicidad en el DOUE pudieran obviarse, dadas la cuantía, duración y trascendencia de la relación contractual planificada en los Pliegos, se recomienda extender al máximo la vías de publicidad, acudiendo no solo al BOE sino también al DOUE y a todos aquellos medios complementarios (revistas nacionales e internacionales especializadas...) que favorezcan su difusión.

