Recurso n.º 508/2026
Resolución n.º 548/2026

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 29 de octubre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de las empresas DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A. y VINTEGRIS, S.L.U., que participan en compromiso de UTE (en adelante, UTE DIDOSEG-VINTEGRIS) contra la Resolución del Vicegerente de Contratación Administrativa, de 14 de septiembre de 2026, por la que se adjudica el contrato "*Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al título y títulos y diplomas de formación permanente emitidos por la Universidad Complutense de Madrid*", Expediente V-AB/2026/000054, licitado por la citada universidad, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el 23 de julio de 2026 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

Calle de Manuel Silvela 15; 6ª planta
28010 Madrid
Tel. 91 720 63 46
e-mail: tribunal.contratacion@madrid.org

El valor estimado del contrato asciende 965.895 euros y su plazo de duración será de un año.

Segundo. - A la presente licitación, presentaron oferta dos licitadores, entre ellos el recurrente.

Con fecha 21 de julio de 2026, la Mesa de Contratación propuso la adjudicación del contrato a la en empresa SIGNE, S.A.

Mediante Resolución del Vicegerente de Contratación Administrativa, de 14 de septiembre de 2026, se adjudica el contrato a la empresa propuesta como adjudicataria, que fue notificada en día 15 del mismo mes.

Tercero. - El 5 de octubre de 2026, tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de UTE DIDOSEG-VINTEGRIS contra el acuerdo de adjudicación del contrato de referencia.

Cuarto. - El 15 de octubre de 2026, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, en virtud de la suspensión automática derivada de la interposición de recurso especial contra el acuerdo de adjudicación, conforme a lo previsto en el artículo 53 de la LCSP, así como en aplicación del criterio adoptado por este mediante el Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, que fueron presentadas por la empresa SIGNE.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. – Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador que concurrió efectivamente a la licitación clasificado en segundo lugar y, de estimarse el recurso, se vería alterada la clasificación final, pasando a situarse en primer lugar y, en consecuencia, ser adjudicataria del contrato.

Por tanto, sus derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. – El recurso se ha interpuesto en tiempo y forma, pues la resolución de adjudicación impugnada fue notificada al recurrente el 15 de septiembre de 2026 e interpuesto el recurso el 5 de octubre, por tanto, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

1. Alegaciones de la recurrente

La UTE recurrente considera que la adjudicación del contrato a la empresa SIGNE SA no fue ajustada a Derecho por incumplir las exigencias de los pliegos.

El apartado 8.1 del PCAP estableció expresamente qué documentación debía acompañar a las muestras de Título Oficial y Suplemento Europeo al Título (SET):

"Las muestras de títulos oficiales y SET irán acompañadas de un informe del FNMT que acredite el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en la legislación vigente.

Las muestras se presentarán en el Registro General de la Universidad en el mismo plazo que se establezca para la presentación de las ofertas. Su no presentación o presentación fuera de plazo podrá determinar la exclusión de la oferta."

Señala que el 29 de septiembre de 2026 accedió de forma presencial al expediente y a las muestras. La documentación puesta a disposición durante dicha consulta no contenía informe alguno de la FNMT aportado por SIGNE con las muestras.

Tampoco se encontró en la documentación examinada: (i) informe, acta o documento técnico previo de la UCM que razone que TAJAMAR tenía una consideración equivalente a la FNMT para las actividades de evaluación utilizadas; (ii) escrito de SIGNE justificando por qué acudió a TAJAMAR en lugar de FNMT; (iii) solicitud a FNMT, negativa, imposibilidad o demora no imputable a SIGNE; ni (iv) requerimiento de aclaración o subsanación específicamente referido a esta cuestión. Estos extremos

se someten a la comprobación del Tribunal del expediente administrativo íntegro que le sea remitido.

Delimita el objeto del recurso, indicando que no se afirma que la FNMT sea jurídicamente insustituible; no se cuestiona que la empresa TAJAMAR pueda disponer de personal, equipos y procedimientos capaces de realizar ensayos; no se apoya la impugnación en la mera antigüedad de sus informes; y no se articula un motivo autónomo sobre el número, origen o coincidencia exacta de las muestras físicas y electrónicas.

La controversia que se somete al Tribunal es esta: el PCAP exigió que las muestras de Título Oficial y SET fueran acompañadas de un informe de la FNMT. SIGNE no acompañó sus muestras con el informe de la FNMT exigido por el PCAP, sino con informes/certificados emitidos por el Instituto Tecnológico y Gráfico Tajamar. El artículo 128.1 LCSP contempla la aceptación de certificados emitidos por otros organismos de evaluación de la conformidad equivalentes, pero esa equivalencia debe quedar acreditada y ser comprobada respecto de las actividades concretas de evaluación que se hacen valer. Si se pretende acudir a otros medios de prueba por la vía supletoria, deben concurrir los presupuestos específicos establecidos en el artículo 128.2 LCSP.

Sostiene que el PCAP fijó una regla: las muestras de título oficial y set debían ir acompañadas de un informe de la FNMT. La presentación de una oferta supone la aceptación incondicionada del contenido de los pliegos, conforme al artículo 139.1 LCSP. En este expediente, la UCM no exigió de manera genérica un "*informe de laboratorio*" o un "*certificado técnico*", sino que el apartado 8.1 del PCAP identificó inequívocamente el documento que debía acompañar a las muestras de Título Oficial y SET: un informe de la FNMT.

Indica que el artículo 128.1 LCSP admite organismos equivalentes, pero la

equivalencia debe referirse a las actividades concretas de evaluación que se pretenden acreditar. El mismo artículo define a continuación el concepto relevante: "*se entenderá por "organismo de evaluación de la conformidad" aquel que desempeña actividades de calibración, ensayo, certificación e inspección, y que están acreditados de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 765/2008*".

La cuestión de la equivalencia no se agota en comprobar que una determinada entidad dispone de algún tipo de acreditación. El Reglamento (CE) n.º 765/2008 define la acreditación como la declaración de que un organismo de evaluación de la conformidad cumple los requisitos para ejercer "*actividades específicas de evaluación de la conformidad*" y establece que el organismo nacional de acreditación debe evaluar su competencia para ejercer "*una actividad específica de evaluación de la conformidad*". Por esa razón, cuando el documento aportado pretende acreditar el resultado de determinadas actividades de ensayo, es necesario comprobar el alcance concreto de la acreditación invocada y su correspondencia con las actividades para las que se pretende hacer valer el informe.

Esta exigencia de atender al alcance de la acreditación se refleja también en la información institucional publicada por la Comunidad de Madrid sobre acreditación de laboratorios. En el apartado "*¿Cómo comprobar si el Informe está realizado por un laboratorio acreditado?*" señala: *"Además, debemos comprobar que el laboratorio está acreditado para realizar ese ensayo concreto, es decir, debemos comprobar que el alcance de la acreditación del laboratorio incluye las Normas correspondientes a dicho ensayo."*

A su juicio, la existencia de la acreditación ENAC n.º 204/LC10.149 a nombre de TAJAMAR no permite extender automáticamente su alcance a cualquier actividad de ensayo realizada por dicha entidad. Debe comprobarse si la acreditación invocada comprende los ensayos o actividades de evaluación que se pretenden hacer valer para sustituir el informe exigido por el PCAP.

Una vez establecido que la equivalencia exige una comprobación concreta del alcance de la acreditación, la cuestión siguiente es determinar a quién corresponde aportar los elementos que permitan efectuar esa comprobación. La Resolución 007/2026 de este Tribunal, al examinar si un certificado distinto del identificado en el pliego podía considerarse equivalente, declaró: "*Por lo tanto, a 'sensu contrario', deberá ser el licitador quien aporte las pruebas necesarias para acreditar que su oferta cumple con las condiciones exigidas y se puede considerar el certificado aportado equivalente o similar al exigido en el pliego*".

Por otro lado, alega que la acreditación ENAC localizada de TAJAMAR es de calibración óptica y TAJAMAR indica que los ensayos de papel realizados no cuentan con certificación ENAC. El Anexo Técnico ENAC n.º 204/LC10.149 de TAJAMAR identifica como actividad "*Calibraciones*" y como área "*Óptica*". No contiene, dentro de ese alcance, los ensayos de papel que TAJAMAR incluye en la información pública de su laboratorio de papel, como gramaje, Cobb, pH, espesor, resistencia a la tensión o al desgarro. Esto no implica que carezca de capacidad técnica para realizar dichos ensayos ni que sus resultados carezcan de valor técnico. Su alcance es más preciso: la competencia acreditada para calibración óptica no puede extenderse automáticamente a actividades de ensayo distintas.

Por otro lado, sostiene que en la documentación examinada no consta una comprobación previa y documentada de la equivalencia de TAJAMAR. Este es el punto central del recurso. El informe emitido por la UCM en 2025 muestra que la Universidad ya había identificado que la acreditación exhibida por el laboratorio utilizado por SIGNE se refería a calibración óptica. Sin embargo, en la consulta presencial del expediente de 2026 no se identificó informe, acta, consulta o documento técnico previo a la adjudicación que explicase qué acreditación, alcance o elemento técnico permitía considerar equivalente la documentación emitida por TAJAMAR respecto de las concretas actividades de evaluación utilizadas. La Resolución de adjudicación tampoco contiene referencia a esta cuestión ni expone la base sobre la

que se habría aceptado la sustitución del informe de la FNMT por documentación de TAJAMAR; se limita a recoger el resultado de la valoración y la clasificación final de las ofertas.

Tampoco se identificó en la documentación examinada un escrito o justificación de SIGNE que expusiera qué acreditación o qué elementos permitían considerar equivalentes los informes de TAJAMAR al medio de acreditación previsto en el PCAP. La valoración favorable de las muestras no resuelve, por sí sola, una cuestión distinta y previa: por qué la documentación aportada podía sustituir válidamente al informe de la FNMT expresamente requerido en el pliego.

A su juicio, en la documentación examinada no consta justificación que permita acudir a la vía supletoria del artículo 128.2 LCSP.

2. Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación se opone a la estimación del recurso en base a los siguientes argumentos:

Señala que es cierto que el PCAP exige en el apartado 8.1.4 de la carátula lo siguiente:

"Asimismo y para valorar la oferta, los licitadores deberán presentar, adicionalmente a la memoria, muestras de los productos objeto de la presente contratación, incluidas muestras de los títulos y suplementos europeos al título en formato electrónico. Se facilitará a la Universidad el acceso a la plataforma de firma de los títulos y a la plataforma de descarga por parte de los titulados de su título electrónico.

Las muestras de títulos oficiales y SET irán acompañadas de un informe del FNMT que acredite el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en la legislación vigente."

Pero, como se puede observar, solo se trata de un criterio de valoración, que abarca más muestras además de las que deben ir certificadas, por lo que se podría o no

valorar la oferta de la adjudicataria (el órgano de contratación entendió que sí), pero en ningún caso puede proceder la exclusión de la oferta de la adjudicataria, puesto que, para ello, debería producirse un incumplimiento del PPT evidente y demostrado.

Asimismo, siendo tanto el PPT como el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales, que regula las características técnicas de los títulos oficiales en el artículo 16 y Anexo XI, de obligado cumplimiento, además del certificado que acompaña a las muestras, existe una vigilancia constante por parte de la Universidad para que se mantengan tales características.

Respecto a las alegaciones de la recurrente referidas a que el laboratorio que informa las muestras de la adjudicataria no es equivalente, de acuerdo con el artículo 128 LCSP, alega que el artículo 2 del Reglamento 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo establece, entre otras, las siguientes definiciones: - «*evaluación de la conformidad*»: proceso por el que se demuestra si se cumplen los requisitos específicos relativos a un producto, un proceso, un servicio, un sistema, una persona o un organismo; - «*organismo de evaluación de la conformidad*»: organismo que desempeña actividades de evaluación de la conformidad, que incluyen calibración, ensayo, certificación e inspección.

Admite que es cierto que el laboratorio que ha realizado los ensayos sobre los soportes inertes del Título oficial y del Suplemento Europeo al Título y certificado su idoneidad para la adjudicataria solo aparece registrado en la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) en el apartado "*calibraciones*", como se ve en el siguiente pantallazo que adjunta. Pero también es cierto que el laboratorio de Jorge Juan 106, Madrid, de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT) que ha realizado los ensayos y certificados para la recurrente, aparece como acreditado solo para oro. El laboratorio de la FNMT acreditado para la realización de determinados ensayos en papel (aunque no de todos los aspectos que recoge el RD 1002/2010 que regula el formato de los títulos universitarios oficiales) es el ubicado en Burgos, como se aprecia

en el certificado emitido por la ENAC.

Sin embargo, los propios certificados de la FNMT (documento 16.6 del expediente enviado) indican literalmente en el apartado 3 "*ENSAYOS*", último párrafo que "*Todos estos ensayos se realizan en el Laboratorio de la FNMT en Madrid"* y la ENAC certifica a los laboratorios, no a las empresas, sin que sea extrapolable la acreditación de un laboratorio al resto de las instalaciones de la empresa, como puede apreciarse por el hecho de que hay certificaciones distintas en la misma entidad para laboratorios distintos.

Por lo tanto, la documentación presentada por ambas empresas podría presentar dudas acerca de la acreditación del certificado que acompaña a las muestras. Es cierto que el PCAP indica que debe acompañarse una certificación de la FNMT que además tiene la consideración de laboratorio oficial del Estado, pero en aquellas instalaciones que están debidamente acreditadas para cada ensayo, lo que no sucede con los certificados emitidos para la adjudicataria.

No obstante, del estudio de los cuatro certificados presentados (documentos 16.3, 16.3.1 parte 1 y parte 2 y 16.6 del expediente enviado, dos de cada una de las licitadoras, uno para el título oficial y otro para el suplemento europeo al título) se desprende que los métodos, los parámetros y las conclusiones de los mismos son similares para cada tipo (título oficial/suplemento europeo al título), adecuados y certifican que las muestras cumplen con los estándares exigidos por el RD 1002/2010 – única finalidad de las certificaciones, que de forma general no son valorables, sino que se exigen "*para poder valorar las muestras*" con la seguridad de que se "*acredite el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en la legislación vigente*" - y, por lo tanto, se determinó la admisión de las muestras de ambas empresas y su valoración.

Asimismo, la valoración de criterios evaluables mediante juicio de valor, para la que

se solicitaban las muestras certificadas, arrojó una puntuación muy similar, encontrándose excelentes las dos ofertas técnicas, existiendo una pequeña ventaja para la adjudicataria (2 puntos sobre 25 posibles) que fundamentalmente aparece en el servicio de verificación y corrección de errores – 1 punto – , que nada tiene que ver con las muestras presentadas. Adicionalmente, se consideró un aseguramiento del cumplimiento de los estándares exigidos en el Anexo XI del RD 1002/2010 al ser los soportes utilizados para los Títulos Oficiales suministrados en su totalidad por la Real Casa de la Moneda - Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (RCM - FNMT), por lo que el hecho de que la adjudicataria presentase otro certificado no redundó en su beneficio en ningún caso.

En cuanto a la carga de la prueba sobre el licitador de que su laboratorio puede considerarse equivalente de acuerdo con el artículo 128 LCSP, existiendo un registro público consultable por los órganos de contratación, no se considera que deba exigirse documentación adicional alguna a ninguno de los participantes.

Concluye su alegato señalando que la adjudicataria realizó también una mejor oferta económica y de criterios evaluables mediante fórmulas, donde obtuvo otra ventaja de 2,33 puntos.

3. Alegaciones de los interesados

La empresa SIGNE, S.A. se opone a la estimación del recurso en base a las siguientes alegaciones:

La recurrente fundamenta su impugnación en la exigencia de que los laboratorios independientes que emitan informes alternativos a los de la FNMT dispongan de acreditación ENAC para los concretos ensayos realizados. Sin embargo, esta interpretación prescinde de las exigencias expresamente establecidas en los pliegos, que contemplan la aportación de informes y certificados independientes sin imponer

dicha condición de acreditación.

El apartado 5.2 del PCAP dispone:

"El propuesto como adjudicatario por la mesa de contratación deberá aportar un informe de cumplimiento de las medidas de seguridad recogidas en el RD 1002/2010 emitido por laboratorio independiente, con conclusión de cumplimiento. Serán *excluidas aquellas empresas que incumplan o no aporten el certificado"*.

Por su parte, el apartado 5.2 del PPT, relativo a los Suplementos Europeos al Título, dispone: *"Se aportará certificado independiente que acredite que los SET incorporan las medidas antifalsificación requeridas por la universidad."*

Adicionalmente, señala que es bien sabido que la interpretación de los pliegos debe hacerse en su conjunto, las cláusulas de los pliegos no son compartimentos estancos. El PCAP (cómo se contrata) y el PPT (qué se contrata) deben leerse de forma coordinada y complementaria.

En el presente procedimiento, la interpretación conjunta de los pliegos pone de manifiesto que, junto a la referencia a la FNMT contenida en el apartado 8.1.4 del PCAP, se contempla expresamente la aportación de informes emitidos por laboratorios y certificados independientes, sin establecer para estos últimos una exigencia específica de acreditación por la ENAC. Por tanto, no resulta justificado incorporar automáticamente una condición adicional que no aparece expresamente recogida en las cláusulas que regulan dichos informes.

Pese a haber sido presentada en tiempo y forma una consulta al respecto, el día 28 de mayo de 2026 (la fecha límite, tal y como se puede ver en la captura de pantalla era el 11 de junio de 2026), la consulta quedó sin respuesta del órgano de contratación.

Por otro lado, alega de la improcedencia de exigir a TAJAMAR una acreditación ENAC

para ensayos no comprendidos en el alcance de acreditación de la propia FNMT. Cuando el órgano de contratación ha considerado necesaria una acreditación por la ENAC específica, así lo ha establecido expresamente, sin que resulte admisible extender automáticamente dicha exigencia a otros supuestos para los que no ha sido prevista. Sin embargo, la propia argumentación de la recurrente permite poner de manifiesto una circunstancia especialmente relevante, la FNMT, cuya acreditación se invoca como referencia para exigir la equivalencia de otros laboratorios, tampoco dispone de acreditación de la ENAC para la totalidad de los ensayos y materiales objeto de la presente licitación.

La recurrente indica que la existencia de la acreditación ENAC nº 204/LC10.149 a nombre de TAJAMAR, "*no permite extender automáticamente su alcance a cualquier actividad de ensayo realizada por dicha entidad*". Pues bien, el mismo rasero debemos emplear en relación con la acreditación que existe a nombre de la FNMT nº 26/LE022, para los ensayos exigidos en esta licitación.

Por tanto, la acreditación de un laboratorio no constituye una habilitación genérica para cualquier actividad de ensayo, sino que se circunscribe a los concretos materiales, métodos y actividades comprendidos en su alcance, sin que pueda extenderse automáticamente a otros diferentes. El alcance de la acreditación ENAC de la FNMT, derivada del alcance de acreditación n.º 26/LE022 aportado, comprende determinados ensayos sobre materiales celulósicos, pero no los correspondientes a los soportes inertes a la humedad utilizados por la UCM.

Sostiene que la pretensión de exclusión formulada por la recurrente resulta especialmente cuestionable si se atiende al contenido de los informes efectivamente aportados por SIGNE y a la ausencia de cualquier incumplimiento material identificado en relación con las prescripciones técnicas exigidas. En efecto, SIGNE ha presentado informes emitidos por un laboratorio independiente que recogen los ensayos realizados sobre todos y cada uno de los requisitos establecidos en los pliegos, con

aplicación de las correspondientes normas UNE, expresión de los resultados obtenidos y conclusiones de cumplimiento.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal

La cuestión controvertida se circunscribe a determinar si la adjudicataria del contrato ha dado cumplimiento a la exigencia prevista en la cláusula 8 del PCAP.

El PCAP, dentro de los criterios de adjudicación establece:

"8. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN:
8.1. Criterios cualitativos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor. Ponderación: 25 ptos. Puntuación: hasta 25 ptos

Memoria descriptiva de la prestación del servicio y que ha de constar de 4 apdos, posteriormente desgranados en los distintos epígrafes.
Se valorará la descripción de la prestación del servicio, identificando los diferentes procesos y el plan de trabajo según se indica en los apartados siguientes. Las empresas han de obtener un mínimo de 15 puntos en este apartado. Aquellas empresas que no lleguen a este mínimo exigido quedarán excluidas de la licitación.

8.1.1. Instalaciones, materiales y medios técnicos a utilizar para el desarrollo del servicio y adecuación de la plantilla de personal técnico para su realización. – Hasta 8 puntos.
Se valorará la adecuación de los materiales, de las instalaciones para la impresión y custodia de los documentos, así como la seguridad de los medios técnicos de que dispone para el almacenamiento y custodia de ficheros y documentos. Se valorará los medios de estudio e investigación de que disponga la empresa para el análisis de los materiales y materias primas destinados a la ejecución del servicio, así como para su control y mejoras.

8.1.2. Servicio de asesoramiento técnico y jurídico de cara a la prestación del servicio y resolución de las consultas e incidencias. Hasta 7 puntos.
Se valorará la capacidad de la empresa para la prestación del servicio de asesoramiento técnico y jurídico, así como la formación y experiencia de los equipos asignados por la empresa para la resolución de cualquier consulta que, desde los

servicios de la universidad, se les traslade para la correcta prestación del servicio objeto de la licitación y garantizar que las titulaciones expedidas por la Universidad Complutense sean plenamente legales y ajustadas a derecho.

8.1.3. Servicio de verificación y corrección de errores en la personalización de los títulos oficiales y servicio de resolución de incidencias. – Hasta 5 puntos.
Se valorará la formación y experiencia del personal asignado por la empresa para la prestación del servicio de verificación de cualquier error que puedan contener los archivos suministrados por la universidad, así como de las herramientas informáticas de que disponga la empresa para la validación automática de los datos suministrados por la universidad, de forma que se minimice la repetición de los documentos objeto de la presente licitación. Se valorará la capacitación de la empresa para la resolución de incidencias vinculadas con los ficheros de datos suministrados por la universidad para la correcta ejecución de los servicios.

"8.1.4. Organización del trabajo. Hasta 5 puntos.
Se valorarán los desarrollos informáticos implantados por la empresa para el control, análisis de congruencia, grabación de los modelos aprobados por la universidad así como la grabación de toda la legislación aplicable a cada modelo.

Este criterio se justifica por el hecho de que una memoria descriptiva de la prestación del servicio permita analizar los medios técnicos y organizativos de las empresas licitadoras para garantizar la correcta prestación del servicio.

Asimismo y para valorar la oferta, los licitadores deberán presentar, adicionalmente a la memoria, muestras de los productos objeto de la presente contratación, incluidas muestras de los títulos y suplementos europeos al título en formato electrónico. Se facilitará a la Universidad el acceso a la plataforma de firma de los títulos y a la plataforma de descarga por parte de los titulados de su título electrónico. Las muestras de títulos oficiales y SET irán acompañadas de un informe del FNMT que acredite el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en la legislación vigente.

Las muestras se presentarán en el Registro General de la Universidad en el mismo plazo que se establezca para la presentación de las ofertas. Su no presentación o presentación fuera de plazo podrá determinar la exclusión de la oferta".

Se aprecia, por tanto, que la exigencia sobre las muestras se enmarca dentro de un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor.

La exigencia es clara: "*Las muestras de títulos oficiales y SET irán acompañadas de un informe del FNMT que acredite el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en la legislación vigente*". Hay que recordar que el pliego no fue objeto de impugnación por ninguno de los licitadores.

Este criterio fue valorado por la mesa de contratación otorgando 24 puntos a SIGNE S.A. y 20 a la recurrente.

Esta última pone en cuestión que la acreditación de las muestras de los títulos oficiales y SET vayan acompañadas de un informe de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, ya que se realiza a través del Instituto Tecnológico y Gráfico Tajamar, sin que tampoco se pueda acreditar su equivalencia conforme a lo dispuesto en el artículo 128 de la LCSP.

De la oferta de la adjudicataria del contrato se comprueba que efectivamente, la acreditación de las muestras no se realiza por la FNMT como indican los pliegos para su valoración, por lo que procede determinar si la empresa acreditadora TAJAMAR, cumple los requisitos de equivalencia previstos en el citado artículo 128 de la LCSP que establece:

"1. Los órganos de contratación podrán exigir que los operadores económicos proporcionen un informe de pruebas de un organismo de evaluación de la conformidad o un certificado expedido por este último, como medio de prueba del cumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas, o de los criterios de adjudicación o de las condiciones de ejecución del contrato.

Cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados emitidos por un organismo de evaluación de la conformidad determinado, los certificados de otros organismos de evaluación de la conformidad equivalentes también deberán ser aceptados por aquellos.

A efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entenderá por «organismo de evaluación de

la conformidad» aquel que desempeña actividades de calibración, ensayo, certificación e inspección, y que están acreditados de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 765/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo."

Entre los informes/certificados emitidos por TAJAMAR, aportados por SIGNE consta:
– Certificado n.º 20220207: "Informe de ensayo suplementos SIGNE. Ensayo del '*Suplemento Europeo al Título'* según RD 22/2015 y R.D. 700/2019: SET Laminado", con fecha de recepción de 25 de abril de 2022 y fechas de medida 25, 26, 27 y 28 de abril de 2022.
– Certificado n.º 20260230: "Informe de ensayo sobre soportes y títulos SIGNE. Anexo XI: Evaluación de prescripciones técnicas de los soportes inertes a la humedad para el cumplimiento del RD 1002/2010", con fecha de recepción de 22 de diciembre de 2025 y ensayos realizados entre diciembre de 2025 y enero de 2026.

El órgano de contratación, en su informe al recurso, admite que es cierto que el laboratorio que ha realizado los ensayos sobre los soportes inertes del Titulo Oficial y del Suplemento Europeo al Título y certificado su idoneidad para la adjudicataria solo aparece registrado en la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) en el apartado "*calibraciones*", como se ve en el siguiente pantallazo que adjunta. Pero, afirma, que también es cierto que el laboratorio de Jorge Juan 106, Madrid, de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT) que ha realizado los ensayos y certificados para la recurrente, aparece como acreditado solo para oro. El laboratorio de la FNMT acreditado para la realización de determinados ensayos en papel (aunque no de todos los aspectos que recoge el RD 1002/2010 que regula el formato de los títulos universitarios oficiales) es el ubicado en Burgos, como se aprecia en el certificado emitido por la ENAC.

Se comprueba que, efectivamente, el certificado de TAJAMAR aportado por la recurrente se refiere a "*calibraciones in situ*", sin que conste acreditación para realizar ensayos en papel, en los aspectos recogidos en el Anexo XI del citado RD 1002/2010.

En consecuencia, el medio alternativo aportado no acredita de forma equivalente el cumplimiento de las exigencias técnicas del criterio de adjudicación. A este respecto, hay que destacar que corresponde al licitador acreditar la equivalencia de su propuesta por cualquier medio adecuado, incluidos los medios de prueba del artículo 128 de la LCSP.

En nuestra Resolución 007/2026, de 8 de enero:

"*Nada dice ni la LCSP ni el RD 1098/2001sobre estos extremos. No obstante, el TJUE se ha pronunciado al respecto en una cuestión prejudicial que, además afecta a sectores especiales, por lo que puede aplicarse directamente al caso que nos ocupa. Así en el Asunto C-1417 establece que "cuando las especificaciones técnicas hacen referencia a una marca, a un origen o a una producción determinada, el poder adjudicador debe exigir que el licitador aporte, ya en su oferta, la prueba de la equivalencia de los productos que propone en relación con los definidos en las citadas especificaciones técnicas".*

Por lo tanto, a "sensu contrario", deberá ser el licitador quien aporte las pruebas necesarias para acreditar que su oferta cumple con las condiciones exigidas y se puede considerar el certificado aportado equivalente o similar al exigido en el pliego".

Como ya ha reiterado este Tribunal, los pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido.

En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna. Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual y no cabe relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación.

En definitiva, SIGNE no aportó el informe de la FNMT previsto en el PCAP y tampoco existe, en la documentación presentada en el momento procedimental oportuno, elementos suficientes para acreditar la equivalencia de TAJAMAR respecto de las concretas actividades de evaluación que se hacían valer, ni concurrían los presupuestos de la vía supletoria del artículo 128.2 LCSP, por lo que no se ha acreditado la exigencia prevista en la cláusula 8.1 del PCAP, por lo que no procede la valoración de este criterio de adjudicación.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de las empresas DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A. y VINTEGRIS, S.L.U., que participan en compromiso de UTE contra la Resolución del Vicegerente de Contratación Administrativa, de 14 de septiembre de 2026, por el que se adjudica el contrato "*Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales, suplemento europeo al título y títulos y diplomas de formación permanente emitidos por la Universidad Complutense de Madrid*", Expediente V-AB/2026/000054, licitado por la citada universidad.

Segundo. - Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Tercero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL