

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

En Madrid, a 4 de abril de 2025

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SIGNE, S.A., contra la Resolución de adjudicación del contrato denominado “*Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales de la Universidad Politécnica de Madrid*”, licitado por esa Universidad, con número de expediente SER-01/25 FR, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el 13 de septiembre de 2024, en el Perfil del Contratante de la Universidad Politécnica de Madrid, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

Tanto el anuncio de licitación como los pliegos fueron objeto de rectificaciones posteriores en fechas 25 de septiembre y 7 de octubre de 2024.

El valor estimado del contrato asciende a 624.141,49 euros y su plazo de ejecución a veinticuatro meses.

A la presente licitación se presentaron tres licitadores, entre ellos, la recurrente.

**Segundo.** - Celebrados por la Mesa de contratación los actos de apertura y valoración de las ofertas y, tras la exclusión de la oferta presentada por IMPRENTA UNIVERSAL, S.L., y la tramitación del procedimiento de justificación de la baja anormal apreciada en la oferta presentada por DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A., se acepta la justificación de la oferta de ese licitador y se aprueba la siguiente clasificación de ofertas:

- 1.- DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A.: 78 puntos.
- 2.- SIGNE, S.A.: 59,74 puntos.

Por Resolución del Vicerrector de Asuntos Económicos de la Universidad, de fecha 25 de febrero de 2025, se adjudicó el contrato a DIDOSEG DOCUMENTOS, S. A. (en adelante, DIDOSEG).

El día 27 de febrero de 2025, la ahora recurrente tomó vista del expediente en sede del órgano de contratación.

**Tercero.** - El 14 de marzo de 2025, la representación de SIGNE, S.A. interpone recurso especial en materia de contratación en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, recibido en este Tribunal el día 17 de marzo. Dicho recurso se dirige contra la resolución de adjudicación del contrato, solicitando su anulación y la exclusión de la adjudicataria.

El 20 de marzo de 2025 se recibe en este Tribunal 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 (LCSP), remitidos por el órgano de contratación, que se opone al recurso.

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

**Quinto.** - 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. En el plazo otorgado, se ha presentado escrito de alegaciones por parte de DIDOSEG.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** - De conformidad con 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador, clasificado en segundo lugar, que, de estimarse sus pretensiones, podría obtener la adjudicación del contrato, por tanto, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 25 de febrero de 2025, publicado ese mismo día en la PLACSP, e interpuesto el recurso el 14 de marzo de 2025, en este Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra la resolución de adjudicación adoptada 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.**

El fondo del asunto se circunscribe al incumplimiento, alegado por la recurrente, por parte de la oferta de la adjudicataria, de varias de las condiciones establecidas en el pliego; alguna de ellas configuradas en el pliego como “condición esencial”, que, según señala la recurrente fue apreciado por el órgano de contratación en la valoración de los criterios no evaluables mediante fórmulas; en relación con las muestras presentadas; así como al incumplimiento de la prohibición de subcontratar; incumplimientos que debieron conllevar la exclusión de la oferta de DIDOSEG.

A efectos de una mejor comprensión, se analizan a continuación los cuatro incumplimientos recogidos en el escrito de recurso, individualizando, para cada uno de ellos, las alegaciones de las partes, así como las consideraciones del Tribunal:

**1. Incumplimiento de la calidad técnica.**

**1.1. Alegaciones de la recurrente:**

Señala la recurrente que la oferta de DIDOSEG incumple la calidad técnica del título universitario oficial y del suplemento europeo al título, pues las muestras presentadas no cumplen las características indicadas en la cláusula 6 del PPT, que determina que deben ajustarse a la normativa vigente, siendo causa de rechazo el incumplimiento de esos mínimos. Y añade que dicho incumplimiento se recoge en el propio informe técnico de valoración de criterios de juicio de valor, que señala en la valoración del criterio previsto en el apartado 9.2.4 del PCAP: *“La muestra presentada por esta empresa correspondiente al título oficial universitario personalizado de Doctor, aunque es un ejemplo, lleva como fecha de emisión del título el mes de junio de 2008, fecha*

*en la que no estaban aprobados aun los reales Decretos a los que debían ajustarse las muestras. Entendemos que por ese motivo el texto oficial del título presentado no coincide con el texto de obligado cumplimiento que figura en el anexo VII de modelo de Título de Doctor o Doctora del Real decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales, consideramos que las muestras deben ser ejemplos que reflejen lo más fielmente posible la realidad de la normativa aplicable, pero hay numerosas inconsistencias, tanto en el contenido del texto de obligado cumplimiento para un títulos oficial afectado por el RD citado, como de otros datos de la muestra presentada.”*

Por ello considera que si el órgano de contratación, en el informe de valoración, reconoce que la muestra presentada no coincide con lo establecido en la normativa de aplicación, porque no se ajusta a lo establecido en el Real Decreto de aplicación y porque en la misma hay numerosas inconsistencias, no cabe otra alternativa posible a la de rechazar las ofertas que no cumplan estos mínimos y, por lo tanto, excluir al licitador que no ha cumplido con lo establecido en los pliegos.

## **1.2. Alegaciones del órgano de contratación**

Respecto de la calidad técnica, señala el informe al recurso que la afirmación contenida en el informe es una descripción técnica de las muestras, que no afecta a la impresión ni a la calidad de las mismas, pues la fecha impresa en el soporte (2008) no afecta al conjunto de circunstancias que exige el pliego ajustar a la normativa vigente. De ahí que se valorara la oferta en este apartado y se concluyera que cumplía con la normativa vigente y calidad requerida.

## **1.3. Alegaciones del adjudicatario**

Alega DIDOSEG que la afirmación de la recurrente carece de fundamento, pues el pliego no hace mención alguna a la valoración del contenido textual de las muestras entregadas, sino a la calidad de la impresión, sellado y tintas utilizadas. Es por ello

que las muestras constituyen simples ejemplos, como señala el propio informe técnico, cuya finalidad es valorar exclusivamente la calidad técnica del soporte, el sellado y el uso de tintas especiales, no el texto impreso. La configuración de la muestra como simple ejemplo la corrobora el propio PPT, que afirma que no es imprescindible que en las muestras venga impreso el emblema de la universidad.

Señala que presentó muestras, acompañadas de las correspondientes fichas técnicas exigidas por el PCAP y que, es a partir de esas fichas, donde puede verificarse el cumplimiento de las características previstas por PPT y PCAP.

Y apunta que el PPT prevé expresamente que incluso en el caso en el que, comprobada por la Universidad la calidad de la impresión y la exactitud de los datos, existiera algún error o deficiencia en los títulos finalmente impresos, los mismos serían reimpresos por el adjudicatario sin coste.

#### **1.4. Consideraciones del Tribunal**

Este primer incumplimiento al que alude la recurrente, al igual que los dos que se examinarán a continuación, se aprecia a partir de la valoración de las ofertas mediante aplicación de un criterio de juicio de valor, criterio que el pliego califica como “*cláusula esencial del contrato*”, partiendo la recurrente del contenido del informe de valoración de los criterios cuantificables a través de un juicio de valor.

El examen de este Tribunal debe partir de los propios pliegos, a efectos de determinar la existencia o no de los incumplimientos alegados; pliegos que, como se recoge en numerosas resoluciones de este Tribunal (como ejemplo de las más recientes: 49/2025, de 30 de enero y 89/2025, de 6 de febrero), tienen la consideración de ley del contrato y vinculan en sus propios términos tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, así como a los órganos de contratación, 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.

En relación a la calidad técnica exigida, prevista como criterio 9.2.4 del PCAP, recoge el propio pliego:

*“Criterio 4.- CLÁUSULA ESENCIAL DEL CONTRATO: Calidad técnica, con una puntuación máxima de 15 puntos.*

*Se valorará:*

*- La calidad de la impresión y sellado de las muestras objeto del cumplimiento de los datos.*

*- Uso de tintas adicionales para mejorar la seguridad del soporte.*

*Para poder valorar estos aspectos será obligatorio presentar muestras de cada uno de los objetos del contrato, de acuerdo con lo especificado en la cláusula 6 del Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*Las muestras que se presenten, irán acompañadas de una ficha técnica descriptiva de las características de cada una, en las que se verifique el cumplimiento de las prescripciones técnicas de papel e impresión recogidas en el RD 1002/2010 y RD 22/2015 para los SET de grado.”*

Y el apartado 6 del PPT, en relación a las muestras, señala lo siguiente:

#### **“6 MUESTRAS**

*Las empresas licitadoras presentarán muestras, de la forma recogida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, impresas y personalizadas del título universitario oficial y del suplemento europeo al título, ajustados a la normativa vigente que resulte de aplicación, siendo causa de rechazo aquellas ofertas que no cumplan estos mínimos, no siendo necesaria la impresión del logo UPM en dichas muestras. Las muestras de títulos oficiales y del suplemento europeo al título que se presenten, irán acompañadas de una ficha técnica descriptiva de las características de cada una, en las que se verifique el cumplimiento de las prescripciones técnicas de papel e impresión recogidas en el RD 1002/2010 y RD 22/2015 para los SET de grado.”*

Por su parte, el informe técnico al que alude la recurrente recoge, en la valoración concerniente a la oferta de DIDOSEG por este criterio, que la documentación entregada por este licitador comprende:

o Memoria descriptiva específica para el criterio 4 de “Calidad Técnica”.

o Ficha técnica y certificado de Título universitario oficial.

o Ficha técnica y certificado de Suplemento Europeo al Título.

- o 1 Título oficial universitario personalizado de graduado.
- o 1 Título oficial universitario personalizado de doctor.
- o 1 Suplemento Europeo al Título personalizado de graduado.

En dicho informe, tras señalarse que *“Las fichas técnicas y los certificados son correctos”*, se mencionan inconsistencias del contenido y del texto de alguna de las muestras, que conllevan la reducción de la puntuación máxima a obtener en este apartado.

En el momento procedimental en que el informe fue emitido, se está valorando una oferta en atención al criterio definido en el pliego por referencia a la calidad de la impresión y sellado de las muestras objeto del cumplimiento de los datos, así como el uso de tintas adicionales para mejorar la seguridad del soporte.

La recurrente no concreta, a partir de la documentación a la que tuvo acceso en la vista del expediente, el incumplimiento apreciado más allá del que deduce del informe técnico.

De la lectura del informe técnico no aprecia este Tribunal que pueda desprenderse el incumplimiento del pliego al que alude la recurrente. Tampoco aprecia este Tribunal que se dé un incumplimiento de “facto”, pues el pliego dispone que deben presentarse muestras, acompañadas de ficha técnica, y que, a partir de esas fichas, se verificará el cumplimiento de la normativa vigente de papel e impresión. Las muestras, como también se determina en la propia redacción del criterio, lo que permiten valorar es la calidad de la impresión y sellado y el uso de tintas adicionales. DIDOSEG ha presentado la documentación requerida en el pliego para permitir la valoración del criterio.

Se desestima, por tanto, la primera pretensión de incumplimiento.

## **2. Incumplimiento de la seguridad en la gestión, transmisión y almacenamiento de datos.**

### **2.1. Alegaciones de la recurrente:**

Entiende asimismo la recurrente que la oferta de DIDOSEG incumple el requisito de la seguridad en la gestión, transmisión y almacenamiento de datos, pues estando esta seguridad prevista por el pliego como obligación contractual esencial a los efectos señalados en la letra f) del apartado 1 del artículo 211 de la LCSP, señala el informe técnico en la valoración del criterio 9.2.2 que “... *no es posible conocer si esta empresa cumple correctamente con las condiciones mínimas de seguridad en la protección de los datos de la Universidad ni en la seguridad de la protección de sus propias instalaciones.*”

Considerando que la empresa no ha acreditado, ni siquiera, cumplir con las condiciones mínimas requeridas en los pliegos como cláusulas esenciales que contienen los requisitos indispensables para la validez de la oferta, entiende que debió excluirse la oferta de la adjudicataria.

### **2.2. Alegaciones del órgano de contratación**

Señala el informe del órgano de contratación que DIDOSEG presentó una memoria descriptiva de la seguridad en la gestión, transmisión y almacenamiento de datos, además de los anexos citados en el criterio 9.2.2, considerando el informe que el contenido de la memoria descriptiva es completo a nivel de estructura y correctamente planteado, otorgándose a la empresa 6 puntos de 15 posibles.

### **2.3. Alegaciones del adjudicatario.**

Defiende el adjudicatario el cumplimiento de los estándares técnicos exigidos en los pliegos, con un nivel de detalle técnico que difícilmente podría ser más exhaustivo. A

su juicio, su memoria técnica desarrolla en profundidad las medidas adoptadas para garantizar la seguridad en la transmisión y almacenamiento de los datos, entre las que destacan las siguientes: la transmisión de datos mediante la plataforma DidoSegCloud con conexión cifrada bajo el protocolo SSL/TLS, que garantiza la confidencialidad, integridad y autenticidad de la información transmitida; protección del acceso a dicha plataforma con el sistema de doble factor de autenticación (2FA); alojamiento de servidores en proveedor reconocido que cuenta con certificaciones acreditadas en gestión de la seguridad de la información según ISO/IEC 27001:2013, además de la certificación del Esquema Nacional de Seguridad en nivel ALTO; protección adicional mediante “firewalls” avanzados, permitiendo el acceso solo al personal autorizado de DIDOSEG mediante conexión segura VPN; almacenamiento de datos en contenedores seguros alojados en AWS S3; certificaciones específicas de DIDOSEG que acreditan su plena solvencia en materia de seguridad, tales como el Esquema Nacional de Seguridad en nivel MEDIO y el Esquema Nacional de Interoperabilidad; y mecanismos avanzados de auditoría y trazabilidad.

#### **2.4. Consideraciones del Tribunal.**

Vista la redacción del criterio de valoración del apartado 9.2.3, comprueba este Tribunal que lo que el PCAP califica como obligación contractual esencial a los efectos señalados en la letra f) del apartado 1 del artículo 211 de la LCSP, es *“la documentación aportada por la empresa adjudicataria que cumple este criterio”*.

En este sentido dicha documentación constituirá obligación contractual esencial en fase de ejecución, e efectos de la posible resolución del contrato, pero no puede invocarse en esta fase de valoración de ofertas y adjudicación del contrato.

En este caso, como en el anterior, la recurrente no concreta el incumplimiento más allá del que infiere del contenido del informe técnico; informe emitido en fase de valoración de ofertas a partir de la documentación aportada por los licitadores para la obtención de puntuación en dicho criterio, que recoge:

*“El contenido de la memoria descriptiva es completo a nivel de estructura y está correctamente planteada.*

*En el apartado de descripción de los mecanismos que garantizan la seguridad en la transmisión de los datos, dicha tarea se realiza a través de la plataforma DidoSegCloud tanto para carga como para descarga de ficheros, operando bajo conexión cifrada SSL/TLS que garantiza confidencialidad, integridad y autenticidad de los datos. Utilizan doble factor de autenticación que evita accesos no autorizados en el sistema y aseguran en su documentación una transmisión de la información directa y cifrada, como el resto de los candidatos.*

*En cuanto a la descripción de los mecanismos que garanticen la seguridad en el almacenamiento de los datos, hablan de infraestructura segura y accesos controlados, almacenamiento de datos personales y acceso de los usuarios a la descarga de copias auténticas y suplementos electrónicos en su plataforma de DidoSegCloud.*

*Respecto a la seguridad física de los dispositivos de almacenamiento de datos y otras medidas de seguridad generales, en su memoria no se cita en qué condiciones de protección se encuentran sus sistemas de almacenamiento, tanto en lo referido a dispositivos albergados en la nube como almacenamiento físico, ni tampoco refieren las circunstancias o las condiciones de protección para la seguridad de los datos. Dado que no especifican en la memoria dónde se encuentran instalados sus dispositivos de almacenamiento o locales de depósito, ni aportan documentación gráfica sobre estas medidas de seguridad, no es posible conocer si esta empresa cumple correctamente con las condiciones mínimas de seguridad en la protección de los datos de la Universidad ni en la seguridad de la protección de sus propias instalaciones.”*

De la lectura de dicho informe no interpreta este Tribunal que el órgano de contratación esté refiriendo un incumplimiento expreso de la seguridad en la gestión, transmisión y almacenamiento de datos.

Como ya ha manifestado este Tribunal en diversas resoluciones (517/2024, de 15 de enero de 2025; 396/2024, de 17 de octubre; 424/2023, de 14 de diciembre) para que proceda la exclusión del licitador, el incumplimiento de las prescripciones de los pliegos ha de ser claro y expreso, de modo que no quepa ninguna duda que la oferta no puede cumplir con los compromisos exigidos.

Se desestima, en atención a lo anterior, este segundo incumplimiento alegado por la recurrente.

### **3.Incumplimiento del control de calidad del servicio.**

#### **3.1 Alegaciones de la recurrente.**

El tercer incumplimiento que deduce la recurrente del informe técnico viene referido a la calidad del servicio, pues en relación a la valoración de esta característica, señala el informe técnico que *“La descripción del modo de gestión de esta plataforma también se enfoca como una herramienta de autogestión de los títulos por parte de la Universidad”*, de lo que desprende la recurrente que la adjudicataria contraviene lo establecido en los pliegos, pues ofrece una plataforma en la que es la propia universidad la que tiene la responsabilidad de comprobación de los títulos, cuando el PPT dispone que la responsabilidad de la comprobación de la exactitud y precisión en la redacción de cada título le corresponde a la empresa.

Por ello, entiende la recurrente que este incumplimiento debería llevar aparejada la exclusión de la licitadora y no afectar a la valoración de la oferta.

#### **3.2. Alegaciones del órgano de contratación.**

Califica el informe del órgano de contratación esta valoración de la recurrente como una interpretación subjetiva del informe técnico redactado por la Universidad. En dicho informe, a juicio del órgano de contratación, se deja claro que la responsabilidad, la validación y el control de los datos que se integran en la plataforma son necesariamente de la Universidad y, dado que esta responsabilidad última es de la Universidad, no hay motivo suficiente como para excluir a este candidato del proceso por no asumir responsabilidades propias de la institución, ya que lo que esta empresa ofrece es una plataforma de ayuda a la gestión de sus datos.

Indica asimismo que la motivación esgrimida en el informe técnico resultaba suficiente para el otorgamiento de puntuación reducida a la oferta de DIDOSEG en el criterio 9.2.3 del PCAP, pero no motivo de exclusión de la oferta del procedimiento.

### **3.3. Alegaciones del adjudicatario.**

Defiende DIDOSEG que, conforme a la Memoria presentada, la plataforma tecnológica DidossegCloud hace verificaciones automáticas iniciales y revisiones manuales posteriores, a cargo del personal especializado de DIDOSEG y genera documentos preliminares (PDF) para que la Universidad pueda realizar, si lo considera oportuno, una última comprobación antes de la impresión definitiva. Ello no implica trasladar responsabilidades adicionales a la Universidad, sino que constituye una ventaja de la plataforma tecnológica, porque facilita la detección y corrección temprana de posibles inconsistencias o errores en aquellos datos variables cuya responsabilidad recae únicamente en la Universidad.

### **3.4. Consideraciones del Tribunal.**

Comparte este Tribunal el criterio del órgano de contratación en este apartado, pues la recurrente interpreta que la oferta de la adjudicataria incumple la obligación establecida en el apartado 2.1.2 del PPT (*“La responsabilidad de la comprobación de la exactitud y precisión en la redacción de cada título (antes de su impresión) le corresponde a la empresa contratante”*), al disponer el informe que *“La descripción del modo de gestión de esta plataforma también se enfoca como una herramienta de autogestión de los títulos por parte de la Universidad”*.

El propio informe recoge que *“la memoria de control de calidad que presenta la empresa se adecúa formalmente a las pautas solicitadas para el control de calidad del servicio solicitado en este criterio”*.

Como en el resto de incumplimientos analizados anteriormente, la recurrente no alega incumplimientos de la oferta apreciados por esa parte. Lo que hace es partir de un informe de valoración de las ofertas que recoge, de forma motivada, la argumentación necesaria para el otorgamiento de las puntuaciones, para anudar la motivación de la reducción de la puntuación máxima a obtener en cada criterio, al incumplimiento de una característica esencial que no ha sido siquiera apreciada por el órgano de contratación.

Por las mismas consideraciones expuestas en el análisis efectuado por este Tribunal del incumplimiento número 2, procede entender que no existe incumplimiento que pueda conducir a una exclusión de la oferta de DIDOSEG.

#### **4. Incumplimiento de la prohibición de subcontratar**

##### **4.1. Alegaciones de la recurrente**

Apunta un cuarto incumplimiento la recurrente, relacionado con la prohibición de subcontratar prevista por el apartado 19.2 del PCAP, y la obligación de asumir la ejecución completa del contrato prevista por el apartado 4 del mismo pliego, pues en la documentación que obra en el expediente, se puede comprobar que los títulos ofertados por la empresa DIDOSEG, serán impresos por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT), tal y como se desprende del informe técnico de valoración de los criterios de juicio de valor.

En este sentido, considera la recurrente que los licitadores debían cumplir el requisito de ser impresores de seguridad y que, por el contrario, la adjudicataria subcontrata gran parte del objeto principal del contrato, pues el soporte ya impreso se lo suministra la FNMT, que no es un fabricante de papel, sino un impresor de seguridad.

Y señala, en apoyo de su argumento que, desde el año 1999 se ha descentralizado la compra de los soportes impresos que hasta esa fecha debía hacerse por la

Universidad a la FNMT. Y que, a partir de esa fecha, son las propias universidades las encargadas directas de la contratación con el proveedor que consideren oportuno, siempre y cuando el soporte siga las especificaciones técnicas establecidas en el Anexo XI del Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto.

Añade que el Anexo XI del R.D. 1002/2010 diferencia el elemento “soporte”, entendiéndose por tal el papel sobre el que se realizarán las impresiones, del de “impresión”.

Y señala que en la oferta de DIDOSEG, la FNMT, que no aparece en Unión Temporal de Empresas junto con DIDOSEG, es la que realiza el trabajo de impresión, pues el papel, con las características establecidas en el Real Decreto, se lo compra a un proveedor externo por no ser la propia FNMT fabricante del soporte inerte o papel, por lo que es subcontratado para imprimir los títulos de la Universidad Politécnica de Madrid, encargándose DIDOSEG, entiende, de la personalización de los mismos, y todo ello, estando expresamente prohibida la subcontratación en los pliegos que rigen el contrato. Por ello entiende que, cuando DIDOSEG compra los soportes de los títulos oficiales impresos por la FNMT, está subcontratando el servicio de impresión que forma parte del objeto de la licitación.

En base a lo anterior y, apelando al carácter de los pliegos como ley del contrato y, con apoyo en varias resoluciones de tribunales de recursos contractuales que apelan a tal carácter, entiende que la oferta de DIDOSEG debió ser excluida del procedimiento.

#### **4.2. Alegaciones del órgano de contratación.**

Manifiesta el informe al recurso que la FNMT-RCM es una entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Hacienda, que se dedica a la fabricación de productos y servicios oficiales de alta seguridad, infalsificables, perdurables en el tiempo y difíciles de manipular. Y considera que lo que le suministra el FNMT a DIDOSEG no deriva de

un contrato o vínculo hecho entre ambas específicamente para que esta última concorra a esta licitación, sino que DIDOSEG utiliza lo que aquella entidad suministra con carácter general.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, examinada la oferta técnica de la empresa se consideró que la información sobre los soportes facilitados por un proveedor de la empresa licitadora, cumplía los requisitos del PPT, pues lo que es objeto de valoración en ese criterio es la calidad técnica de los soportes que utilizará el licitador en la prestación del servicio, no sus proveedores.

Y recalca que la adjudicataria ha manifestado expresamente que no subcontratará prestaciones objeto del contrato, de acuerdo con lo recogido en la cláusula 19.2 del PCAP, y esta declaración se conserva en el expediente de contratación.

#### **4.3. Alegaciones del adjudicatario.**

Por su parte, DIDOSEG alega que el recurso intenta equiparar la adquisición de soportes inertes para la impresión de títulos universitarios oficiales y suplementos europeos al título, a una subcontratación, cuando dicha adquisición es un mero suministro genérico, no un encargo específico vinculado al cumplimiento del contrato, que no entra en contradicción con la prohibición de subcontratar prevista por el punto 19.2 del PCAP.

Añade que el soporte utilizado por DIDOSEG para los títulos oficiales y suplementos europeos al título es suministrado por la FNMT, no subcontratado. La FNMT actúa como proveedora del material, cumpliendo con las características técnicas establecidas en los Reales Decretos y los pliegos de prescripciones técnicas.

Considera que este suministro es legítimo, habitual en el sector, y no supone delegación alguna de las funciones que el adjudicatario debe realizar directamente, como la impresión, personalización y entrega final de los títulos y suplementos.

Cita en apoyo de su argumento Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia, nº 71/2018, en la que, en un caso similar, ese Tribunal manifestaba: "*Lo que suministra la FNMT a DIDOSEG no deriva de un contrato o vínculo hecho entre ambas específicamente para que esta última concorra a esta licitación, sino que DIDOSEG utiliza lo que aquella entidad suministra con carácter general.*"

En el mismo sentido, adjunta a su escrito Resolución Rectoral 24/2025, de la Universidad Internacional de Andalucía.

#### **4.4. Consideraciones del Tribunal**

Al objeto de resolver la controversia suscitada, debemos partir del apartado 19.2 del PCAP que determina que no se permite la celebración de subcontratos entre adjudicatario y terceros.

Todas las partes entienden que el pliego proscribía la subcontratación, por lo que el análisis de este Tribunal, a la vista de las alegaciones de la recurrente, debe centrarse en valorar si el suministro del soporte por parte de la FNMT a DIDOSEG es una subcontratación de las prestaciones del contrato.

Dicho análisis debe partir del objeto del contrato definido en el apartado 3 del PCAP, constituido por la impresión y personalización de títulos universitarios oficiales de la Universidad Politécnica de Madrid. El CPV asignado al contrato es el 79810000-5 correspondiente a los "servicios de impresión".

Por su parte, el apartado 4 del PCAP, citado por la recurrente, que contiene la justificación de la no división en lotes del objeto del contrato, establece:

*“La generación de documentos en formato electrónico requiere que la información sea concordante con la información recogida en los documentos emitidos en papel (título oficial, SET) y es materialmente imposible separar una actividad dedicada a la impresión y personalización del título oficial y del SET, de la otra actividad, específicamente destinada a generar un documento electrónico.*

*(...) la conveniencia de no dividir en lotes parte de la exigencia del tratamiento de los datos de carácter personal que se contienen en los diferentes títulos académicos y que son objeto del presente documento.*

*En el caso de que se dividiese en lotes el contrato podrían producirse adjudicaciones a distintas empresas, en las que las características de seguridad adicionales a las mínimas previstas en la legislación vigente, u otras características, fuesen dispares, resultando un suministro heterogéneo de títulos que podría ofrecer dudas en el momento de valorarse su autenticidad por parte de terceros ajenos a la propia administración, al existir títulos de las mismas fechas de expedición con ligeras diferencias de aspecto.*

*La no división en lotes permite el seguimiento de los indicadores de calidad del sistema, la celeridad de la gestión y la salvaguarda e integridad de los datos, la eficacia de la información de trazabilidad de la emisión de la totalidad de los títulos que expide la UPM y la implantación de procedimientos de mejora de entrega de los títulos a los estudiantes cualquier empresa que reúna la cualificación necesaria debería estar en condiciones de asumir la ejecución completa del contrato garantizando la necesaria uniformidad en las características del material impreso, incluyendo las características de seguridad adicionales a las previstas en la normativa reguladora (que en todo caso deben cumplirse), el diseño, estética y servicios adicionales”.*

Atendiendo a lo anterior y, encontrándonos ante un contrato de servicios de impresión y personalización de títulos, la adquisición a la FNMT de soportes utilizados para los títulos oficiales, con los estándares exigidos en el Anexo XI del RD 1002/2010, no puede considerarse como la subcontratación de una de las prestaciones, en el sentido señalado por la resolución del TACGal citada por la adjudicataria, pues la impresión y personalización es la esencia del contrato.

Por otro lado, consta en el expediente declaración responsable de DIDOSEG en el siguiente sentido:

*“Que con fecha 31 de enero de 2025, esta empresa recibió el escrito remitido por esa Secretaría de la Mesa de Contratación, en el que se solicitaba la declaración expresa de no subcontratación conforme a la cláusula 19.2 del PCAP.*

*En este sentido, DIDOSEG DOCUMENTOS, S.A. manifiesta expresamente que no celebrará ningún subcontrato con terceros en los términos establecidos en la cláusula 19.2 del PCAP.”*

En atención a lo anterior, considera este Tribunal que procede desestimar todos los incumplimientos alegados en el recurso presentado.

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

## **ACUERDA**

**Primero.** - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SIGNE, S.A., contra la Resolución de adjudicación del contrato denominado “*Servicio de impresión y personalización de títulos universitarios oficiales de la Universidad Politécnica de Madrid*”, licitado por esa Universidad, con número de expediente SER-01/25 FR.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**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