

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

En Madrid, a 26 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SUMINISTROS INIDUSTRIALES INCOMER S.L., contra la Resolución del Director Gerente de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid (EMT) de fecha 19 de enero de 2026, por la que se excluye la oferta de la recurrente a la licitación y se adjudica el contrato denominado *“Suministro de dispositivos de señalización de emergencia V16 para vehículos de EMT”*, número de expediente 25/119/2, licitado por la mencionada empresa municipal, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el día 20 de julio de 2025 en el perfil del contratante de la EMT, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto simplificado con un único criterio de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 108.000 euros y su plazo de duración será

de 12 meses.

A la presente licitación se presentaron 2 licitadores, entre ellos la recurrente

Segundo. - Tras la calificación de las ofertas, la Mesa de Contratación en su sesión de 18 de diciembre de 2025, advierte que la propuesta efectuada por SUMINISTROS INDUSTRIALES INCOMER S.L. (INCOMER), no cumple con los requisitos técnicos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), por lo que se acuerda su exclusión.

A la par y en la misma sesión se requiere al otro licitador para que presente la documentación que acredita su solvencia y capacidad previamente declarada. Una vez comprobada dicha acreditación se propone al órgano de contratación la adjudicación del contrato a TURISPORT S.L.

El 19 de diciembre de 2026, se dicta acuerdo por el órgano de contratación competente de EMT por el que se adjudica el contrato que nos ocupa y se excluye la oferta de la recurrente. Este acuerdo fue notificado a las partes el mismo día.

Tercero. - El 10 de febrero de 2026 la representación legal de INCOMER , presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de la adjudicación del contrato, la exclusión de la oferta de TURISPORT, por falta de solvencia económica y la nulidad de la exclusión de su oferta.

El 16 de febrero de 2026 el órgano de contratación remitió a 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).

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 recursos sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 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 ha sido excluido de la licitación y, por tanto, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado y notificado el 19 de enero de 2026 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 10 de febrero de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acto de la adjudicación, que además recogía un acto de trámite, cual es la exclusión de la oferta del recurrente, todo ello en el marco de un contrato de suministros 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 pretensión de INCOMER con la interposición del recurso que nos ocupa es doble, por un lado, pretende que la empresa adjudicataria sea excluida de la licitación y por otro lado pretende que su oferta sea declarada como válida y se anule su exclusión.

En cuanto a la primera de sus pretensiones se reduce a indicar que las cuentas anuales de TURISPORT relativas al año 2025, no están ni siquiera presentadas en el Registro Mercantil, por lo que no acredita su solvencia económica y en consecuencia debe considerarse la oferta como retirada.

Recuerda que la falta de presentación y depósito de las cuentas anuales no constituye una mera irregularidad formal, sino una carencia sustancial.

En cuanto a la segunda pretensión de su recurso, se basa en la adecuación de los equipos por ella propuestos, aunque no se adopten totalmente a los requisitos exigidos en el Pliego.

Si bien en el pliego entre los requisitos técnicos exigidos figura el serigrafiado en cada baliza del número de vehículo al que será destinada, el recurrente considera que dicha obligación es inviable, pues el serigrafiado exige una plantilla que debería ser distinta para cada baliza, proponiendo una identificación con vinilo, que asegura la durabilidad de éste y resuelve la finalidad del requisito de forma similar.

En cuanto a la puesta en marcha de la geolocalización de la baliza, defiende que su oferta derive esta posibilidad hasta el 1 de enero de 2026, toda vez que esta localización depende de entidades externas, como es en este caso la Dirección General de Tráfico.

Por todo ello solicita la exclusión de la oferta de TURISPORT y la adjudicación del contrato a su favor una vez anulada su inicial exclusión.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

EMT en su informe al recurso interpuesto y en relación con la solvencia económica de la adjudicataria mantiene que según el apartado G.1 del Anexo I del Pliego de Condiciones Generales (PCG), la acreditación de la solvencia económica requerida será:

“Medio de Acreditación: El volumen anual de negocios del licitador se acreditará por medio de sus cuentas anuales aprobadas y depositadas en el Registro Mercantil si el empresario estuviera inscrito en dicho registro, y en caso contrario por las depositadas en el registro oficial en que deba estar inscrito. Alternativamente, se podrá acreditar presentando el Impuesto de Sociedades o el certificado expedido por la Agencia Tributaria relativo al “Importe neto de la cifra de negocios.

En el caso de los empresarios individuales no inscritos en el Registro Mercantil, acreditarán el volumen anual de negocios mediante sus libros de inventarios y cuentas anuales legalizados por el Registro Mercantil”.

Si bien el recurrente se refiere, exclusivamente, a las cuentas anuales del ejercicio 2025 de TURISPORT, lo cierto es que el apartado G.1, en consonancia con lo previsto en el artículo 87.1 a) LCSP al que hace referencia, permite que la solvencia económica o financiera a acreditar se refiera al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles.

Consta en el expediente que TURISPORT acreditó la solvencia económica con las cuentas anuales del ejercicio 2024, depositándose en el Registro Mercantil de

Barcelona el 28 de mayo de 2025. Desprendiéndose de dichas cuentas la acreditación de la solvencia económica requerida.

En cuanto a la exclusión de la oferta de la recurrente refiere por lo que respecta al incumplimiento del serigrafiado, que el apartado 2 del Pliego de Condiciones Técnicas (PCT), relativo a las “Condiciones técnicas”, indica lo siguiente:

“De todas las balizas suministradas, ya serigrafiadas con el logo de EMT, aproximadamente 2.500 además llevarán serigrafiado el número de vehículo de EMT en el cuerpo de la baliza. Para ello EMT proporcionará un listado de números de 4 dígitos”.

Según el Informe elaborado por la dirección promotora de la contratación de fecha 17 de diciembre de 2025, se propone la exclusión de INCOMER, atendiendo a las siguientes circunstancias:

“Se excluye la oferta presentada por la empresa Suministros Industriales Incomer S.L., al no cumplir los requerimientos técnicos exigidos en relación al Serigrafiado y la Transmisión de Datos a EMT.

Serigrafiado: *Indican la imposibilidad de realizar lo solicitado.*

Requerido: De todas las balizas suministradas, ya serigrafiadas con el logo de EMT, aproximadamente 2.500 además llevarán serigrafiado el número de vehículo de EMT en el cuerpo de la baliza. Para ello EMT proporcionará un listado de números de 4 dígitos.

Ofertado: No se puede poner el nº de 4 dígitos, en la baliza, ya que sería inviable, porque habría que hacer una plantilla por cada número, nuestra licitación contempla, poner con vinilo pegado los 4 números en la baliza o en la funda para que se identifique por vehículo.

Transmisión de datos a EMT: *Lo ofertado no se ajusta a las condiciones técnicas exigidas*

Requerido: Para las balizas en las que se ha colocado el número del vehículo de cuatro dígitos, una vez se activen, se mandará a los servidores de EMT una transmisión adicional de datos que contendrá el nº de serie de la baliza, el nº de autobús de EMT, y la geolocalización de la baliza activada. Se facilitará un acceso a

plataforma web para que EMT pueda reasociar cada una de estas balizas a un número de autobús diferente.

Ofertado: A partir del 30 de Enero del 2026, desde GOOGLE MAPS, cuando se detecte una baliza de EMT, de un vehículo parado o averiado se mandará un mensaje a EMT, con el número de baliza correspondiente y el aviso., antes de esa fecha es imposible, ya que los servidores de DGT, es a partir de esa fecha cuando empezaran a funcionar”.

Invoca el artículo 139.1 de la LCSP y la doctrina sobre la admisión de los pliegos de condiciones en su integridad por parte de los licitadores con la sola presentación de la oferta. Doctrina que además se ve reforzada por el textual del último párrafo del apartado 2 del PCT que expresamente indica: *“Se excluirá la oferta que no cumpla una o varias de las características especificadas”.*

Considera, asimismo, que la apreciación del cumplimiento de los requisitos exigidos a las ofertas es parte de la discrecionalidad técnica que asiste a los empleados públicos a la hora de elaborar sus informes que están dotados de presunción de acierto y veracidad.

Por todo ello solicita la desestimación del recurso y la imposición de multa por mala fe y temeridad en cuantía de 1.000 euros ya que el contrato objeto de recurso es un contrato estratégico para el órgano de contratación, ya que se trata de cumplir con la obligación legal de que los vehículos (los autobuses) dispongan, desde el 1 de enero de 2026, de la baliza V16; lo anterior, atendiendo, por un lado, al momento de interposición del recurso -el último día del plazo-, y por otro, por su inconsistencia legal.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Examinadas las posiciones de las partes, este Tribunal reitera su consolidado criterio conforme al cual los pliegos de condiciones constituyen la “lex contractus” y resultan plenamente vinculantes tanto para los licitadores que concurren al procedimiento, al aceptar su contenido mediante la presentación de sus ofertas, como para los propios

órganos de contratación. En consecuencia, los licitadores han de sujetarse estrictamente a lo establecido en los pliegos en toda su extensión.

En tal sentido, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones implica por parte del empresario la aceptación incondicionada del clausulado de los pliegos, sin formulación de salvedad o reserva alguna.

La regulación legal del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y las normas relativas al establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contienen en los artículos 125 y 126 de la LCSP, que exigen la inclusión de aquellas instrucciones de carácter técnico destinadas a regir la prestación contractual y a definir sus calidades. Especialmente en los contratos de suministro, dichas prescripciones deberán recoger los requisitos que el órgano de contratación establece como definidores del producto objeto del contrato, constituyendo los mínimos exigibles que deben reunir los bienes suministrados, así como las prestaciones inherentes a los mismos.

En el caso que nos ocupa, ninguna de las partes discute que las balizas ofertadas por la recurrente incumplen los requisitos establecidos en el PPT. Tanto en el serigrafiado de parte de ellas como en la geolocalización a favor de EMT de cada uno de los vehículos.

La recurrente pretende, sin embargo, que sean admitidas las variantes que propone: etiquetar con vinilo los números de los vehículos en lugar de serigrafiarlos y demorar hasta la acción de agentes externos, Dirección General de Tráfico, la geolocalización de los vehículos a través de las balizas modelo V-16.

Resulta necesario recordar que los pliegos de condiciones no permiten la presentación de variantes, por lo que el incumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas comporta necesariamente la exclusión de la oferta, tal y como ha sucedido en el presente procedimiento.

Es doctrina consolidada de este Tribunal la que entiende que sólo cuando el incumplimiento sea claro y expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión (resoluciones 15/2024, de 18 de enero; 125/24, de 21 de marzo; y más recientemente la 183/2025, de 14 de mayo). En el caso que nos ocupa el incumplimiento de los requisitos de las balizas solicitadas es claro, evidente y admitido por todas las partes, por lo que solo procede la exclusión de la oferta presentada por el recurrente.

Por todo lo expuesto, este motivo del recurso debe ser desestimado.

Sobre la solicitud de exclusión de la adjudicataria, por supuesta falta de acreditación adecuada de su solvencia económica, al no haber aportado las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2025 depositadas en el Registro Mercantil, procede señalar que la capacidad de la empresa, en los términos exigidos por los pliegos, debe estar acreditada a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, que tuvo lugar el 18 de diciembre de 2025.

El artículo 140.4 de la LCSP establece que todas las condiciones de aptitud y solvencia declaradas inicialmente deberán acreditarse documentalmente por el licitador propuesto como adjudicatario con carácter previo a la adjudicación.

Resulta evidente que, encontrándose aún en curso el ejercicio 2025 en la fecha de finalización del plazo de licitación, las cuentas anuales de dicho ejercicio no podían estar ni formuladas, ni aprobadas por la sociedad, ni depositadas en el Registro Mercantil. Basta para ello recordar lo dispuesto en los artículos 253, 272 y 279 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba la Ley de Sociedades de Capital, que establecen los siguientes plazos:

- Formulación de las cuentas anuales: dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio.
- Aprobación por la junta general: dentro de los seis meses desde el cierre del ejercicio.
- Depósito en el Registro Mercantil: dentro del mes siguiente a su aprobación.

A la vista de estos plazos legalmente previstos, la alegación formulada carece de fundamento.

Por todo ello, el recurso debe ser igualmente desestimado en este extremo.

Sexto.- Imposición de multa

En cuanto a la imposición de la multa solicitada por el órgano de contratación con base en el perjuicio supuestamente causado, debe señalarse que el suministro objeto de este procedimiento fue licitado el 18 de noviembre de 2025. Si la intención del órgano de contratación era disponer de los equipos —incluyendo su correspondiente serigrafiado— antes del 1 de enero de 2026, ha de considerarse que, teniendo en cuenta las festividades propias del mes de diciembre, dicho calendario resultaba materialmente imposible de cumplir. Asimismo, debe indicarse que la adjudicación se acordó el 19 de enero de 2026, por lo que en ningún momento la interposición del presente recurso ha conducido a EMT a incumplir la obligación legal relativa a la utilización de balizas V-16.

Respecto a la alegada temeridad y mala fe que, de conformidad con el artículo 58 de la LCSP, corresponde valorar a este Tribunal, procede recordar que la jurisprudencia ha venido entendiendo por temerarios aquellos recursos manifiestamente carentes de fundamento o de viabilidad jurídica.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 3159/2004, de 11 de mayo, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede apreciarse temeridad procesal “cuando falta

un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita”.

Por su parte, la mala fe posee un contenido más restringido, al exigir un componente malicioso que no concurre necesariamente en la temeridad. Implica un comportamiento deliberado en la formulación de pretensiones jurídicas que el recurrente sabe que se apartan de la necesaria adecuación a la normativa aplicable. En otras palabras, la mala fe requiere una intencionalidad manifiesta de eludir o contravenir la norma mediante peticiones que no se ajustan al derecho ejercitado. Dicho de otro modo: la temeridad se aproxima a una actitud culposa, mientras que la mala fe exige un componente doloso.

En el presente caso, se aprecia la concurrencia tanto de temeridad como de mala fe en la presentación del recurso. En primer lugar, uno de los motivos invocados carece manifiestamente de sentido, al pretender exigirse el depósito de las cuentas anuales de la sociedad cuando aún no había concluido el ejercicio económico. En segundo lugar, concurren signos evidentes de temeridad al haberse ofertado unos equipos que, con pleno conocimiento de su falta de adecuación a las prescripciones técnicas, se pretende hacer valer, arrogándose incluso competencias propias del órgano de contratación sobre la descripción de necesidad de contratar.

Este Tribunal estima, por tanto, que deben ser sancionadas aquellas actuaciones de los recurrentes que utilizan la vía de impugnación actuando con temeridad o mala fe.

Por otro lado, debe recordarse que la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP no tiene carácter sancionador, por lo que no resulta exigible la tramitación de un expediente contradictorio. Así lo ha señalado el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia 11/22, de 22 de enero, dictada en el recurso 290/2020, en relación con una Resolución de este Tribunal Administrativo, en los siguientes términos:

“La actora no admite la existencia de temeridad ni mala fe en la interposición del recurso y apunta que el TACPCM no ha respetado los principios básicos del procedimiento sancionador [...]. Tales alegaciones se descartan, no estamos ante sanción alguna.”

En relación con la cuantía de la multa, el artículo 58.2 de la LCSP establece que “(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y del perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos”.

En este supuesto este Tribunal acuerda imponer a la recurrente una multa en su cuantía mínima de 1.000 euros, habida cuenta del reducido perjuicio causado al órgano de contratación

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 SUMINISTROS INIDUSTRIALES INCOMER SL, contra la resolución del Director Gerente de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid de fecha 19 de enero de 2026, por la que se excluye la oferta de la recurrente a la licitación y se adjudica el contrato denominado *“Suministro de dispositivos de señalización de emergencia V16 para vehículos de EMT”*, número de expediente 25/119/2, licitado por la mencionada empresa municipal.

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

Tercero. - Declarar que se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP en cuantía de 1.000 euros.

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