

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de MUÑIZ Y ASOCIADOS, CORREDURÍA DE SEGUROS S.L (MUÑIZ Y ASOCIADOS en adelante), contra los pliegos de condiciones y anuncio de licitación que regirán el contrato denominado “*Servicios de correduría de seguros para la suscripción de las pólizas de seguros de Planifica Madrid, Proyectos y Obras, M.P., S.A., para el periodo 2026-2027 (tres lotes)*”, expediente RH AS 0001 2026 S, licitado por dicha sociedad, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado el día 16 de enero de 2026 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto simplificado con pluralidad de criterios de adjudicación y con división en 3 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 134.000 euros y su plazo de duración será

de un año.

A la presente licitación se han presentado 6 ofertas, entre las que no se encuentra la del recurrente.

Segundo. - El 5 de febrero de 2026 la representación legal de MUÑIZ Y ASOCIADOS, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día siguiente, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de los pliegos basándose en que la configuración de los mismos le impide presentar oferta como correduría de seguros.

Tercero. - El 10 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 por Resolución Nº 64/2026 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 12 de febrero de 2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

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, concediendo 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 46.1 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. - Procede en primer lugar determinar la legitimación del recurrente. El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la interposición del recurso especial en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*.

Se ha de destacar que en la documentación remitida por el órgano de contratación consta la relación de licitadores que han presentado oferta, sin que entre los seis figure la recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones, (vid 81/2025, de 27 de febrero o 303/2025 de 30 de julio), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

Según afirma la STC 67/2010 de 18 de octubre: *“Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo*

(perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre [RTC 2000, 252], F.3; 173/2004, de 18 de octubre [RTC 2004, 173], F.3; y 73/2006, de 13 de marzo [RTC 2006, 73], F.4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo [RTC 2004, 45], F 4)”.

En este sentido, este Tribunal viene restringiendo la legitimación “a priori”, para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento, y trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores están legitimados para impugnar los pliegos. Sin embargo, esta afirmación se matiza para permitir la impugnación de los pliegos a aquellas personas que no hayan podido tomar parte en la licitación precisamente por el motivo en que fundamentan su recurso.

Así pues, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación resulta necesario que el recurrente haya participado en la licitación o se haya visto impedido de hacerlo en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia.

En el presente supuesto el recurrente impugna los pliegos, sin embargo, posteriormente no presenta su oferta, por ello procede analizar si estamos ante un supuesto de legitimación de acuerdo con la doctrina expuesta anteriormente.

El recurrente, MUÑIZ Y ASOCIADOS, CORREDURÍA DE SEGUROS, S.L., funda su recurso en que aunque tenía intención real de concurrir a esta licitación en tanto contrato de servicios de correduría, no ha presentado oferta porque la configuración del objeto, del precio y de las obligaciones del adjudicatario impide formular una oferta viable y conforme como correduría, al trasladar al licitador obligaciones propias de entidades aseguradoras y al desdibujar la selección del contratista asegurador, que corresponde al órgano de contratación.

A partir de ahí fundamenta su recurso en que:

1º.- Desnaturalización del objeto y error en la calificación del contrato, con vulneración del principio de transparencia y de la correcta determinación del objeto contractual

La cláusula 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) define el objeto del contrato de la siguiente forma:

“El presente pliego tiene como finalidad la contratación de los servicios de mediación para la formalización de las pólizas de seguros de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A. (en adelante PLANIFICA MADRID) para el periodo 2026-2027 así como la posterior asistencia al tomador del seguro, al asegurado y/o al beneficiario del seguro, a través de un corredor de seguros o correduría de seguros, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

Las pólizas objeto de contratación, a través de corredor o mediador de seguros, serán las siguientes:

- LOTE 1: Póliza de Daños en edificios propiedad de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A.*
- LOTE 2: Póliza de Responsabilidad Civil General de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A.*
- LOTE 3: Póliza de Responsabilidad Civil de Directivos y Administradores de PLANIFICA MADRID, PROYECTOS Y OBRAS, M.P., S.A.”*

Desde una perspectiva formal indica la recurrente, el PCAP presenta el contrato como un contrato de servicios de mediación o correduría de seguros (distribución de seguros

según la actual normativa – RDL 3/2020), identificando el CPV correspondiente a servicios de corretaje.

Considera que esta calificación formal llevaría a entender que la prestación consiste en una actividad de asesoramiento, mediación y asistencia técnica, sin asunción del riesgo ni intervención como proveedor de la cobertura.

Sin embargo, un análisis sistemático del conjunto de los pliegos evidencia que la licitación, la adjudicación y la ejecución del contrato se articulan sobre elementos propios de la contratación de un servicio de seguro, de modo que la prestación material configurada no se corresponde con un contrato de servicios de correduría puro, sino con la obtención del aseguramiento. Así, el PCAP define el presupuesto base de licitación como el importe total de las primas anuales del seguro a ofertar, incluyendo la prima neta, impuestos, tasas, recargos y la comisión del corredor, y construye el criterio económico de adjudicación sobre la menor prima total ofertada.

2- Falta de adecuación del contrato a la habilitación exigible para la prestación material, con afectación directa a la concurrencia

Alega que el PCAP exige correctamente que los licitadores estén inscritos en el registro administrativo especial de mediadores, pero añade, de forma incongruente, que al propuesto adjudicatario se le requiera certificado de inscripción en el Registro Público de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras. Tal exigencia, resulta, a su juicio, incompatible con la configuración formal del contrato como contrato de correduría y vulnera los principios de igualdad de trato y libre concurrencia.

3.- Incoherencia en la configuración y exigencia de la solvencia, con quiebra del principio de proporcionalidad y refuerzo de la confusión sobre el verdadero contratista de la prestación aseguradora

Insiste en que el PCAP configura y exige la solvencia exclusivamente respecto del

licitador corredor, como si el contrato fuera un contrato de servicios de correduría en sentido estricto, lo cual sería coherente si la prestación adjudicada se limitara a la mediación, el asesoramiento y la asistencia al tomador. Sin embargo, el propio diseño del objeto, del régimen económico y de las obligaciones del adjudicatario desborda esa prestación y se desplaza al terreno propio de la contratación del seguro y de la asunción del riesgo, ámbito que corresponde a las entidades aseguradoras y exige su específica capacidad y solvencia.

4.- Adjudicación basada en elementos aseguradores ajenos al objeto del contrato de correduría.

En primer lugar, alega que el criterio económico pivota sobre la menor prima total y asigna la puntuación en función de la prima ofertada.

En segundo lugar, considera que esta desnaturalización se refuerza porque el pliego no se limita a valorar parámetros de organización, medios o calidad del servicio de correduría, sino que exige compromisos sobre condiciones típicamente aseguradoras: mejoras de póliza relacionadas con franquicias, límites y ampliaciones de coberturas. De todo ello, concluye que se deriva una consecuencia esencial en contratación pública, y es que un contrato de servicios de correduría no puede configurarse como si el adjudicatario fuese parte del contrato de seguro o como si pudiera ofertar por sí mismo la cobertura y la prima, porque esa relación contractual corresponde necesariamente al tomador y a la entidad aseguradora.

Esto provoca, a su juicio, un problema claro de viabilidad y exigibilidad de las proposiciones. No todas las ofertas se encuentran en el mismo plano, porque unos licitadores pueden limitarse a describir condiciones a conseguir en el mercado, mientras otros pueden aportar condiciones facilitadas por alguna aseguradora.

En tercer lugar, alega que todo lo anterior se agrava por la contradicción interna del expediente sobre quién contrata y suscribe los servicios de seguros. El Pliego de

Prescripciones Técnicas (PPT) indica que los contratos de seguro se suscribirán por PLANIFICA MADRID, con la mediación del corredor adjudicatario, quien presentará una proforma para su formalización.

Por todo ello, solicita que se anulen los pliegos que rigen la licitación y se proceda a la elaboración y publicación de nuevos pliegos que definan de forma clara y coherente el objeto del contrato como un contrato de servicios de mediación y asesoramiento de seguros, separándolo de la contratación de las coberturas aseguradoras y de la selección de la entidad aseguradora, y adecuando los criterios de adjudicación y el régimen económico a dicha naturaleza, de modo que esta parte, como correduría debidamente habilitada, pueda preparar y presentar una oferta viable, conforme a derecho, y en condiciones de igualdad una vez se publiquen dichos pliegos corregidos.

Si bien su argumentación podría ser estudiada y valorada, no ha expuesto ni justificado ninguna circunstancia concreta que le haya impedido presentar su oferta dentro del procedimiento de licitación. Es decir, no se ha acreditado que ella como empresa mediadora de seguros no pueda presentar oferta, de hecho han sido 6 las empresas mediadoras de seguros las que han presentado oferta.

Sus argumentos van dirigidos a la no conformidad con los criterios de selección de la oferta más ventajosa pero no que los pliegos le impidan presentar oferta como corredora de seguros, cuando ella misma indica que el objeto del contrato es contratación de los servicios de mediación para la formalización de las pólizas de seguros de PLANIFICA MADRID.

Por tanto, al no argumentar ni demostrar que la redacción de los pliegos, las condiciones de la convocatoria o cualquier otro aspecto del procedimiento le hayan supuesto una restricción efectiva o discriminatoria, no puede considerarse que exista un perjuicio directo ni un interés legítimo afectado que justifique la interposición del recurso, pues no impide a la recurrente presentar oferta al procedimiento.

En consecuencia con lo anterior y, aplicando la doctrina expuesta al caso que nos ocupa, procede inadmitir el recurso por falta de legitimación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55.b) de la LCSP.

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

ACUERDA

Primero. - Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de MUÑIZ Y ASOCIADOS, CORREDURÍA DE SEGUROS S.L, contra los pliegos de condiciones y anuncio de licitación que regirán el contrato denominado “ *Servicios de correduría de seguros para la suscripción de las pólizas de seguros de Planifica Madrid, Proyectos y Obras, M.P., S.A., para el periodo 2026-2027 (tres lotes)*”, expediente RH AS 0001 2026 S, licitado por dicha sociedad, por falta de interes legitimo de la recurrente al no haber presentado oferta al procedimiento de licitación.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC 64/2026 de 12 de febrero, 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.

TRIBUNAL