

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

En Madrid, a 17 de septiembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de GLOBAL SERVICIOS-UNIÓN DE DISCAPACITADOS PARA EL EMPLEO Y LA FORMACIÓN,S.L., contra el Decreto del Concejal Presidente de la Junta de Distrito de Moratalaz, del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 4 de agosto de 2026, por la que se adjudica el contrato denominado *"Contrato de servicios de auxiliar de información, control de acceso y atención al público en edificios adscritos al distrito de Moratalaz. (reservado, disposición adicional 4ª LCSP, centros especiales de empleo de iniciativa social)"*, Expte. 300/2025/04075 y licitado por la mencionada Junta de Distrito de Moratalaz, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 20 de marzo de 2026 en el perfil del contratante del Distrito de Moratalaz, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLCSP) y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad

de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 1.532.820,13 euros y su plazo de duración será de dos años, prorrogables por tres años más.

A la presente licitación presentaron oferta 5 licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo. - Tras la tramitación del procedimiento de licitación, se clasificó la oferta de TRÉBOL INTEGRACIÓN SOCIAL, S.L., (en adelante TREBOL), en primer lugar, por lo que se requirió a esta licitadora para que aportara la documentación que acredite su aptitud, solvencia, y demás condiciones establecidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

Aportados los documentos solicitados y previa subsanación, la Mesa de Contratación consideró que procedía la propuesta de adjudicación del contrato a esta licitadora.

El Concejal Presidente de la Junta Municipal del Distrito de Moratalaz, adjudicó el contrato a TREBOL, mediante Decreto de fecha 4 de agosto de 2026.

Tercero. - El 20 de agosto de 2026 la representación legal de GLOBAL SERVICIOS-UNIÓN DE DISCAPACITADOS PARA EL EMPLEO Y LA FORMACIÓN, S.L., (en adelante GLOBAL SERVICIOS), 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 por incumplimiento de las condiciones establecidas en el PCAP, por parte de la adjudicataria en referencia al seguro de responsabilidad profesional exigido.

El 31 de agosto 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 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 Acuerdo de fecha 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra 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, se han presentado alegaciones por la adjudicataria de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho de esta resolución.

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 clasificado en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones su oferta podría alcanzar la adjudicación, 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 el 4 de agosto de 2026, notificado el 10 del mismo mes e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 20 de agosto, 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 adjudicación en el marco de 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.

GLOBAL SERVICIOS impugna la adjudicación a TRÉBOL porque considera que esta última no acreditó adecuadamente el requisito relativo al seguro de responsabilidad civil exigido por el apartado 17 del Anexo I del PCAP.

Su argumento es muy concreto, el certificado expedido por STARR acredita una póliza con vigencia desde el 31 de diciembre de 2025 hasta el 30 de diciembre de 2026, mientras que el contrato comienza el 21 de enero de 2027. Por tanto, entiende que el documento presentado no acredita cobertura durante ningún día de ejecución contractual.

La recurrente reconoce expresamente que el certificado contiene la mención “*sin franquicia*”, por lo que no cuestiona ese extremo. Su impugnación se centra exclusivamente en la insuficiencia temporal de la cobertura acreditada.

GLOBAL SERVICIOS sostiene que el PCAP exigía que el seguro se acreditara antes de la adjudicación, de modo que no puede transformarse ahora ese requisito en una obligación cuyo cumplimiento pueda quedar diferido al momento de inicio de la

ejecución. Considera que aceptar el certificado supondría admitir a posteriori una condición que no estaba acreditada cuando correspondía.

Invoca, entre otras, las Resoluciones de este Tribunal 410/2025, 210/2016 y 278/2025, y sostiene que la primera y, especialmente, la segunda respalda la necesidad de respetar las condiciones del seguro exigidas por el pliego.

Añade una segunda línea argumental al considera que la Mesa incurrió en falta de motivación y error en la apreciación del requisito asegurador, porque el acta de subsanación se limita a constatar la inexistencia de franquicia y no analiza la vigencia temporal de la póliza.

Finalmente, solicita la anulación de la adjudicación y la retroacción del procedimiento, para aplicar el artículo 150.2 LCSP y requerir la documentación al siguiente licitador, que es precisamente GLOBAL SERVICIOS, que obtuvo 95,59 puntos frente a los 100 de TRÉBOL.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación parte del tenor literal del apartado 17 del Anexo I y de la cláusula 38 del PCAP.

Reconoce que el pliego exige:

- seguro de responsabilidad civil;
- cobertura mínima de 1.500.000 euros por siniestro y 3.000.000 euros por año;
- inexistencia de franquicia;
- entrega previa a la adjudicación; y
- certificado acreditativo de las coberturas, objeto del contrato, Ayuntamiento como asegurado adicional e inexistencia de franquicia.

Pero extrae de esa regulación una conclusión distinta de la recurrente, el PCAP no exige que el certificado presentado antes de la adjudicación, acredite anticipadamente la cobertura durante todo el período futuro de ejecución del contrato. Tampoco exige que la fecha de vencimiento de la póliza coincida con la fecha de finalización del contrato.

Explica además que la Mesa de Contratación inicialmente consideró insuficiente la documentación presentada por TRÉBOL porque no constaba expresamente la inexistencia de franquicia. Por ello, el 13 de julio de 2026 le concedió un plazo de tres días para subsanar. TRÉBOL presentó el certificado requerido y la Mesa de Contratación, en sesión de 16 de julio, consideró acreditado el requisito.

Frente al argumento temporal, el órgano de contratación afirma que el hecho de que la vigencia actualmente acreditada termine antes del inicio de la ejecución no permite presumir que TRÉBOL carecerá de seguro cuando comience el contrato. Señala que las pólizas de responsabilidad civil tienen habitualmente duración anual y pueden renovarse.

Según el órgano de contratación, la acreditación previa del seguro como requisito para adjudicar el contrato quedo cumplida con la costatación de la inexistencia de franquicia, mientras que la segunda, esto es la vigencia de la póliza durante los cuatro años de duración del contrato deberá comprobarse cuando comience la ejecución y durante la vigencia del mismo.

Asimismo, considera que nuestra Resolución 210/2016 no resulta trasladable porque en aquel caso el propio contrato exigía una cobertura durante un determinado período temporal, mientras que aquí el PCAP no exige que el certificado presentado antes de la adjudicación acredite anticipadamente toda la cobertura futura.

Finalmente, destaca que la propia póliza aportada contiene, en sus condiciones particulares, una referencia a la renovación anual, y concluye que no puede

considerarse incumplido el requisito por el mero hecho de que el certificado no alcance temporalmente al inicio de la ejecución.

Por ello, propone desestimar el recurso y confirmar la adjudicación.

3.- Alegaciones de los interesados.

TRÉBOL se alinea esencialmente con la tesis del órgano de contratación. Su primera idea es que el recurso de GLOBAL SERVICIOS contiene un único motivo y de naturaleza estrictamente temporal. No discute que el certificado reúna materialmente las condiciones exigidas, sino únicamente que su vigencia termina el 30 de diciembre de 2026.

Sostiene que el certificado satisfacía literalmente las exigencias del apartado 17 del Anexo I del PCAP en el momento de la adjudicación, puesto que acreditaba una póliza vigente, sin franquicia, con las cuantías exigidas y con el contenido requerido.

TRÉBOL insiste especialmente en que el pliego no dice que el certificado presentado antes de la adjudicación tenga que acreditar ya toda la cobertura correspondiente a los dos años de ejecución futura. Entiende que imponer ahora esa exigencia supondría introducir un requisito no establecido expresamente en el PCAP.

Considera que el mantenimiento de la cobertura del seguro durante toda la ejecución del contrato es una obligación de ejecución contractual cuyo incumplimiento, llegado el caso, podría dar lugar a las consecuencias correspondientes, pero no determina la invalidez de la adjudicación.

TREBOL, sostiene que la recurrente no está acreditando un incumplimiento real, sino formulando una objeción puramente anticipada basada en lo que actualmente acredita el certificado.

Finalmente, TRÉBOL aporta la propia póliza y destaca que sus condiciones particulares contemplan la renovación anual, lo que, según sostiene, permite constatar la continuidad ordinaria de la cobertura.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

La cuestión planteada en el presente recurso se circunscribe a determinar si la documentación aportada por TRÉBOL, en cumplimiento del requerimiento efectuado al amparo del artículo 150.2 de la LCSP, acreditaba suficientemente el requisito relativo al seguro de responsabilidad civil exigido en el apartado 17 del Anexo I del PCAP.

La recurrente no cuestiona que el certificado aportado acredite la existencia de la póliza, las coberturas exigidas ni la inexistencia de franquicia. Su impugnación se fundamenta exclusivamente en que el período de cobertura certificado, del 31 de diciembre de 2025 al 30 de diciembre de 2026, finaliza antes del inicio de la ejecución del contrato, previsto para el 21 de enero de 2027.

El apartado 17 del Anexo I del PCAP, bajo la rúbrica “*Pólizas de seguros*”, establece que la empresa que resulte adjudicataria deberá suscribir una póliza de seguro que cubra las responsabilidades derivadas de la prestación del servicio, incluyendo los daños que pueda causar el personal a los bienes, instalaciones o aparataje de la Administración contratante.

Establece asimismo una cobertura mínima de 1.500.000 euros por siniestro y 3.000.000 de euros por año, la prohibición de franquicia y, como momento de entrega de las pólizas, el previo a la adjudicación del contrato. Para su acreditación exige la presentación de un certificado en el que consten las coberturas exigidas, el objeto del contrato, el Ayuntamiento de Madrid como asegurado adicional y la inexistencia de franquicia.

Por su parte, la cláusula 38 del PCAP dispone que el contratista deberá suscribir las pólizas indicadas en el apartado 17 del Anexo I por los conceptos, cuantías, coberturas, duración y condiciones establecidos en dicho anexo.

Debe partirse, por tanto, del principio de vinculación a los pliegos, que obliga tanto a los licitadores como al órgano de contratación. Este principio impide que el órgano de contratación pueda prescindir de las condiciones expresamente establecidas en el PCAP, pero impide igualmente que, una vez finalizado el procedimiento de licitación, se incorporen requisitos que no hayan sido establecidos de forma clara en los pliegos.

En este sentido, aunque la cláusula 38 se refiera a la duración de las pólizas, el apartado 17 del Anexo I no establece que el certificado que deba presentarse con carácter previo a la adjudicación tenga que acreditar anticipadamente una vigencia coincidente con la totalidad del período de ejecución del contrato. Tampoco fija una fecha de vencimiento concreta de la póliza ni exige que la cobertura acreditada alcance desde ese momento hasta el 20 de enero de 2029.

La propia configuración del apartado 17 del Anexo I resulta significativa, pues después de señalar que las pólizas deben entregarse previamente a la adjudicación, determina expresamente los extremos que debe recoger el certificado, sin incluir entre ellos la acreditación de una vigencia futura coincidente con la totalidad del contrato.

Por ello, no puede interpretarse que el PCAP haya configurado como requisito previo de adjudicación la acreditación anticipada de la cobertura durante todo el período contractual cuando tal exigencia no aparece expresamente formulada.

Consta en el expediente que la Mesa de Contratación, en su sesión de 13 de julio de 2026, consideró insuficiente la documentación inicialmente presentada por TRÉBOL al no constar expresamente que la póliza carecía de franquicia, por lo que le requirió para que aportase certificado de la entidad aseguradora o del corredor de seguros acreditativo de la vigencia de la póliza y de la inexistencia de franquicia. En la sesión

de 16 de julio de 2026, la Mesa consideró subsanado el defecto a la vista del certificado aportado.

El certificado identifica la póliza de responsabilidad civil de explotación número AH2938A25GAA y establece un período de cobertura comprendido entre el 31 de diciembre de 2025 y el 30 de diciembre de 2026.

Es cierto, por tanto, que dicha cobertura no alcanza temporalmente al período de ejecución del contrato, que se inicia el 21 de enero de 2027. Este hecho objetivo no puede ser desconocido. Ahora bien, de ello no se desprende que la Mesa debiera considerar incumplido el requisito previo de adjudicación. El trámite de subsanación tuvo por objeto completar la acreditación documental del seguro en los términos exigidos por el apartado 17 del Anexo I, y concretamente acreditar la inexistencia de franquicia, extremo que no constaba inicialmente y que quedó expresamente acreditado mediante el certificado aportado.

Dicho certificado acreditó que la póliza se encontraba vigente en ese momento y que carecía de franquicia, aunque su vigencia temporal no alcanzase la fecha prevista de inicio de la prestación, extremo cuya acreditación anticipada no fue expresamente exigida por el apartado 17 del Anexo I como condición previa a la adjudicación, por ello no puede acogerse la pretensión de la recurrente, que pretende que el certificado presentado antes de la adjudicación hubiera de acreditar una cobertura que alcanzase anticipadamente todo el período de ejecución del contrato.

La doctrina invocada por la recurrente sobre la necesidad de respetar las condiciones establecidas en los pliegos resulta plenamente aplicable como principio general. Así, la Resolución 410/2025, de 2 de octubre, citada en el recurso, pone de manifiesto la necesidad de respetar las condiciones concretamente establecidas en el PCAP respecto de la póliza de responsabilidad civil. Pero en aquel supuesto se trataba de una condición expresamente establecida, la ausencia de franquicia, precisamente una de las condiciones que en el presente caso ha quedado acreditada tras la

subsanción.

Tampoco resulta determinante la Resolución 210/2016, de 13 de octubre, invocada por la recurrente en relación con la vigencia temporal del seguro, pues la aplicación de dicho criterio exige que la obligación de mantener la cobertura durante el período determinado estuviera configurada en el correspondiente pliego como requisito cuya acreditación debía efectuarse en aquel momento.

Por el contrario, en el presente expediente, el PCAP no exige que el certificado presentado antes de la adjudicación acredite anticipadamente la cobertura durante toda la duración futura del contrato. Esta aseveración no significa que la adjudicataria quede dispensada de mantener el seguro durante la ejecución del contrato. El seguro exigido por el apartado 17 del Anexo I tiene precisamente por finalidad cubrir las responsabilidades que puedan derivarse de la prestación del servicio. Por ello, TRÉBOL deberá disponer, desde el inicio de la ejecución y durante toda la vigencia del contrato, de una cobertura aseguradora que reúna las condiciones establecidas en el PCAP.

Debe distinguirse, sin embargo, entre la acreditación del requisito con carácter previo a la adjudicación y la obligación contractual de mantenimiento de la cobertura durante la ejecución.

La primera debía cumplimentarse mediante la documentación exigida por el apartado 17 del Anexo I antes de la adjudicación, y fue considerada debidamente acreditada por la Mesa tras el trámite de subsanción.

La segunda deberá cumplirse durante la ejecución contractual y podrá ser objeto de comprobación por el órgano de contratación en el momento correspondiente, con las consecuencias que, en su caso, procedan ante un eventual incumplimiento.

No cabe convertir anticipadamente ese eventual incumplimiento futuro en una causa

de exclusión cuando el PCAP no ha establecido que la totalidad de la cobertura futura deba quedar acreditada documentalmente antes de la adjudicación.

En este sentido, el hecho de que la póliza aportada tenga una duración anual y finalice el 30 de diciembre de 2026 no permite concluir que TRÉBOL vaya necesariamente a carecer de cobertura durante la ejecución. La documentación aportada hace referencia a una póliza de carácter anual, susceptible de renovación, si bien dicha posibilidad no equivale, naturalmente, a afirmar que la renovación futura se encuentre ya acreditada.

Pero tampoco puede presumirse lo contrario, esto es, que la adjudicataria vaya a incumplir necesariamente su obligación contractual de disponer del seguro desde el inicio de la prestación.

La propia recurrente reconoce que no afirma que TRÉBOL no pudiera renovar posteriormente la póliza o concertar una nueva cobertura.

Por consiguiente, el dato temporal puesto de manifiesto por GLOBAL SERVICIOS permite afirmar que la cobertura futura no estaba acreditada mediante el certificado aportado, pero no permite concluir que se hubiera incumplido un requisito previo de adjudicación que el PCAP hubiera establecido en esos términos.

Por último, la aceptación por la Mesa de contratación de la documentación aportada por TRÉBOL no supone una vulneración de los principios de igualdad de trato, transparencia o seguridad jurídica.

La Mesa no dispensó a la adjudicataria del cumplimiento de ninguna condición expresamente establecida en el PCAP. La igualdad de trato exige que todos los licitadores queden sometidos a las mismas reglas, pero no permite introducir, con ocasión de la adjudicación, requisitos adicionales que no hayan sido establecidos previamente en los pliegos.

Tampoco cabe apreciar que la falta de una consideración específica sobre la duración futura de la póliza en el acta de subsanación determine la invalidez de la adjudicación. La Mesa de Contratación estaba examinando la documentación requerida para acreditar el seguro y, en particular, el defecto que había motivado la subsanación, la falta de constancia expresa de la inexistencia de franquicia. La controversia acerca de si el certificado debía acreditar anticipadamente toda la duración del contrato constituye una cuestión interpretativa planteada por la recurrente con posterioridad.

En consecuencia, procede la desestimación del recurso en todos sus motivos.

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 GLOBAL SERVICIOS-UNIÓN DE DISCAPACITADOS PARA EL EMPLEO Y LA FORMACIÓN,S.L., contra el Decreto del Concejal Presidente de la Junta de Distrito de Moratalaz, del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 4 de agosto de 2026, por la que se adjudica el contrato denominado "*Contrato de servicios de auxiliar de información, control de acceso y atención al público en edificios adscritos al distrito de Moratalaz. (reservado, disposición adicional 4ª LCSP, centros especiales de empleo de iniciativa social)*", Expte. 300/2025/04075

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