

Reclamaciones nº 483/2026 y 489/2026

Resolución nº 523/2026

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

En Madrid, a 15 de octubre de 2026

VISTAS las reclamaciones en materia de contratación interpuestas, respectivamente, por la representación legal de la FEDERACIÓN DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA DE COMISIONES OBRERAS y por la representación legal de UGT-FICA MADRID, contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT) que rigen la contratación del contrato denominado “*Servicios de explotación y mantenimiento de la estación depuradora de aguas residuales (EDAR) La China*”, licitado por CANAL DE ISABEL II, S.A., con número de expediente 105/2026, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, respectivamente, los días 25 de agosto, 26 de agosto y 3 de septiembre de 2026, 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.

Los pliegos de la licitación fueron publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 26 de agosto de 2026, junto con el Anexo II ter al PCAP y el documento “Nota informativa enlace Anexos PPT”, que da acceso a los citados Anexos.

Mediante anuncios publicados posteriormente, en el DOUE de 2 de septiembre de 2026 y en el BOCM de 9 de septiembre de 2026, se publica información adicional del anuncio de licitación, en el siguiente sentido:

“En relación con el procedimiento de licitación para la adjudicación del contrato 105/2026 de “Servicios de explotación y mantenimiento de la estación depuradora de aguas residuales (EDAR) La China”, se informa que hay una visita opcional a las instalaciones conforme al apartado 10.19 del Anexo I del PCAP”.

El valor estimado del contrato asciende a 52.507.678,35 euros y su plazo de duración es de cinco años.

Segundo.- A la presente licitación han presentado oferta seis licitadores.

Tercero.- El 21 de septiembre de 2026, la representación de FEDERACIÓN DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA DE COMISIONES OBRERAS presentó en el Registro de la Consejería de Economía y Hacienda de la Comunidad de Madrid, con entrada en este Tribunal el día 22 del mismo mes, reclamación en materia de contratación contra el PCAP y el PPT reguladores del contrato. En dicha reclamación solicita la anulación de los pliegos de la licitación y la adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento.

El 24 de septiembre de 2026, la representación de UGT-FICA MADRID presentó ante el mismo registro una segunda reclamación en materia de contratación contra los mismos pliegos, que tuvo entrada en este Tribunal el día 25 de septiembre de 2026. También en esta segunda reclamación se solicita la anulación de los pliegos y la adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento.

Los días 28 de septiembre y 5 de octubre de 2026, respectivamente, se reciben en este Tribunal, remitidos por la entidad contratante, el expediente de contratación y los informes a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), de cada una de las reclamaciones interpuestas. En dichos informes se solicita su inadmisión por haber sido presentadas fuera de plazo y, subsidiariamente, su desestimación.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de Medidas Cautelares MMCC nº 181/2026, adoptada por este Tribunal el 25 de septiembre de 2026.

Quinto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado de las reclamaciones interpuestas al resto de las partes interesadas en 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 no se presentaron alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato, tiene carácter privado y se encuentra sujeto al 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 (en adelante RDLCSE). En consecuencia, a la tramitación de las reclamaciones le será de aplicación lo dispuesto en los artículos 119 y siguientes del mencionado Real Decreto.

El artículo 121.1 del RDLCSE establece, en cuanto al régimen jurídico de la reclamación, que le serán de aplicación a las reclamaciones que se interpongan ante los órganos mencionados en el artículo anterior contra alguno de los actos a que se

refiere el artículo 119, las disposiciones de la LCSP que regulan el recurso especial en materia de contratación, incluido el artículo 49 relativo a la adopción de medidas cautelares, con determinadas especialidades.

Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 120 del RDLCSE, en relación con 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, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver la reclamación planteada.

Segundo.- Las reclamaciones han sido interpuestas por personas legitimadas para ello.

La FSE CCOO fundamenta su legitimación en su condición de organización sindical representativa de los trabajadores afectados por la ejecución del contrato y en que las previsiones impugnadas podrían ocasionar incumplimientos sustanciales de las obligaciones sociales o laborales, al afectar a la determinación de la plantilla adscrita, a los costes laborales y a las condiciones de subrogación.

Por su parte, UGT-FICA MADRID actúa en defensa de los intereses colectivos de las personas trabajadoras afectadas por la prestación, al considerar que las cláusulas impugnadas inciden directamente sobre el empleo, la subrogación, la organización y carga de trabajo, la externalización de funciones y las condiciones de ejecución del servicio.

Concurre, por tanto, en ambas organizaciones sindicales un interés legítimo directamente relacionado con el objeto de sus respectivas impugnaciones, en los términos previstos en el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación de las personas firmantes de ambas

reclamaciones.

Tercero.- El artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión. Asimismo, el artículo 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece que *“Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”*.

Vistas las reclamaciones objeto de la presente resolución, ambas reclamaciones se dirigen contra los pliegos que rigen una misma licitación y plantean cuestiones estrechamente vinculadas con la determinación de la plantilla necesaria para la ejecución del contrato, la suficiencia de los costes laborales contemplados en la documentación contractual y la eventual reducción o externalización de puestos de trabajo. En consecuencia, se aprecia identidad en el asunto, se trata del mismo expediente de contratación y se basan en motivos de impugnación coincidentes.

Por ello, este Tribunal considera procedente acumular ambas reclamaciones para su resolución conjunta.

Cuarto.- Las reclamaciones se interponen contra los pliegos reguladores de un contrato de servicios sujeto al RDLCSE, cuyo valor estimado, cifrado en 52.507.678,35 euros, supera el umbral de 443.000 euros.

Los actos impugnados son susceptibles de reclamación en materia de contratación al amparo de lo establecido en los artículos 1.b) y 119.2.a) del RDLCSE.

Quinto.- Especial análisis merece el plazo de interposición de las reclamaciones.

La FSE CCOO alude a que la convocatoria del contrato se publicó en el BOCM de 3 de septiembre de 2026, por lo que alega que la reclamación se interpone en tiempo y forma. Asimismo, incluye en su reclamación un fundamento específico, titulado “V. *Plazo y documentación adjunta*”, en el que sostiene que el recurso se interpone en tiempo y forma conforme al artículo 50.1.d) LCSP.

La reclamación de UGT-FICA MADRID únicamente sostiene, en el suplico, que se tenga por interpuesta en tiempo y forma. No incluye un fundamento específico sobre el plazo.

Por su parte, los informes de CANAL DE ISABEL II, S.A., afirman expresamente que desde el 26 de agosto los interesados disponían de toda la documentación necesaria, incluidos los pliegos impugnados, por lo que considera ambas reclamaciones extemporáneas a la vista del artículo 50.1 LCSP.

Vistas las alegaciones de las partes, debemos acudir al artículo 121.1 del Real Decreto-ley 3/2020, que en su apartado b), dispone:

“Cuando la reclamación se interponga contra el contenido de los pliegos de condiciones y demás documentos contractuales, el cómputo del plazo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio que sirva como medio de convocatoria de la licitación (...) El plazo para la interposición de la reclamación tendrá una duración igual a la del plazo concedido para presentar las proposiciones.”

En la licitación que nos ocupa, el plazo para presentar ofertas finalizaba el 2 de octubre de 2026, a las 23:59 horas, de acuerdo con el anuncio de la convocatoria publicado en el Portal, por lo que el plazo para interponer la reclamación concluía ese mismo día.

Los informes de la entidad contratante incurren en un error jurídico al afirmar que el plazo finalizaba el 16 de septiembre de 2026, computando quince días hábiles desde

la publicación efectuada el 26 de agosto. Esa conclusión se basa directamente en el artículo 50.1.a) de la LCSP y omite la especialidad temporal contenida en el artículo 121.1.b) del Real Decreto-ley 3/2020. El propio informe de Canal de Isabel II, S.A., reconoce que el plazo de presentación de ofertas terminaba el 2 de octubre de 2026.

Tampoco resulta determinante la fecha de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, pues como ya hemos señalado en los antecedentes de hecho de la presente resolución, consta que el anuncio de licitación fue publicado en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el 26 de agosto de 2026 y que, en esa misma fecha, se publicaron el PCAP, el PPT, el Anexo II ter del PCAP y la “Nota informativa enlace Anexos PPT”, mediante la cual se facilitaba el acceso a los anexos del PPT. Dicho enlace permitía acceder efectivamente al Anexo 4 del PPT y no exigía solicitud previa o credenciales especiales, y las cuestiones planteadas por las organizaciones sindicales se refieren precisamente a documentos disponibles desde esa fecha, entre ellos, la relación de personal contenida en el Anexo 4 del PPT y la previsión de 61 puestos del Anexo II ter del PCAP. Por lo tanto, desde el 26 de agosto de 2026 los interesados disponían de toda la documentación necesaria, incluidos los pliegos impugnados.

Los anuncios publicados en el DOUE el 2 de septiembre y en el BOCM el 9 de septiembre, ambos de 2026, no modificaron los pliegos ni incorporaron nueva documentación contractual relevante para las pretensiones de las reclamantes. Se limitaron a informar de la posibilidad de efectuar una visita opcional a las instalaciones, conforme al apartado 10.19 del Anexo I del PCAP. Esta información adicional no reabre ni reinicia el plazo para impugnar la totalidad de los pliegos, porque no altera las previsiones sobre plantilla, no corrige ninguno de los documentos cuestionados y no introduce una cláusula nueva que guarde relación con los motivos de las reclamaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, lo relevante para resolver la controversia no reside realmente en el dies a quo, sino en la duración del plazo de presentación de ofertas.

Por tanto, interpuestas las reclamaciones los días 21 y 24 de septiembre de 2026, procede considerar que ambas son temporáneas, al haberse interpuesto dentro del plazo previsto, que finalizaba el día 2 de octubre de 2026.

Sexto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1.- Alegaciones de las reclamantes.

Ambas reclamaciones coinciden en cuestionar la suficiencia de la plantilla prevista, si bien tienen un alcance distinto, pues mientras que FSE CCOO centra su impugnación en la discordancia entre los documentos contractuales y la plantilla real, UGT-FICA MADRID amplía la controversia a la justificación de la reducción, las cargas de trabajo y la eventual externalización de determinadas tareas, por lo que se recogen las alegaciones de forma separada.

1.1. FSE CCOO fundamenta su reclamación en la falta de correspondencia entre el número de trabajadores contemplado en los distintos documentos contractuales y la plantilla que, según manifiesta, se encuentra realmente adscrita a la prestación del servicio.

Expone que el estudio económico contenido en el Anexo II ter del PCAP toma en consideración una plantilla de 61 trabajadores al inicio del contrato, distribuidos entre las áreas de jefatura y dirección, administración, explotación y mantenimiento. Sin embargo, sostiene que el Anexo 4 del PPT, relativo al personal mínimo exigido y que sirve de base al reparto económico recogido en aquel estudio, contempla un total de 63 trabajadores. En concreto, señala que las diferencias afectan a las áreas de jefatura y dirección, para la que el estudio económico prevé siete puestos frente a los ocho recogidos en el Anexo 4 del PPT, y de mantenimiento, en la que se contemplan veintidós puestos en el primer documento y veintitrés en el segundo.

A juicio de la reclamante, esta divergencia interna determina que los pliegos no establezcan de manera clara y coherente la plantilla que debe tomarse en consideración para la ejecución del contrato y para el cálculo de sus costes laborales.

Añade que la plantilla efectivamente adscrita al centro de trabajo estaría integrada no por 61 ni por 63 personas, sino por un total de 64 trabajadores. Según sostiene, en la documentación contractual se habría omitido la adecuada consideración de dos situaciones vinculadas a contratos de relevo: la correspondiente a un trabajador en situación de jubilación parcial anticipada voluntaria y su relevista, y la de otro trabajador que actuaría como relevista de una trabajadora parcialmente jubilada. En apoyo de esta afirmación aporta los contratos de trabajo que identifica como documentos números 3 y 4 de su reclamación.

Considera que los trabajadores relevistas deben entenderse adscritos al mismo centro de trabajo que los trabajadores parcialmente jubilados a los que sustituyen y que su omisión supone una reducción injustificada de la plantilla laboral vinculada al servicio. Asimismo, afirma que dicha reducción contrasta con las quejas existentes acerca de la falta de personal suficiente para realizar las tareas de mantenimiento de la estación depuradora.

Sobre esta base, FSE CCOO sostiene que la discordancia entre los 61 trabajadores considerados en el estudio económico, los 63 trabajadores recogidos en el Anexo 4 del PPT y los 64 trabajadores que, según afirma, se encuentran realmente adscritos al servicio afecta a la correcta determinación del presupuesto base de licitación y del precio del contrato.

Invoca a estos efectos los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP, al entender que, tratándose de un servicio en el que los costes laborales constituyen un componente principal del precio, el presupuesto debe incorporar correctamente la totalidad de aquellos costes y tener en cuenta los términos económicos establecidos en el convenio colectivo aplicable. A su juicio, la utilización de una plantilla teórica inferior a

la realmente adscrita al servicio conduciría a una infravaloración del presupuesto y dificultaría que los licitadores formularan sus ofertas sobre una información completa y homogénea.

Alega igualmente que las deficiencias denunciadas afectan a los principios de igualdad de trato y transparencia, pues colocarían en peor posición competitiva a los licitadores que calculasen sus ofertas tomando en consideración los costes laborales reales frente a aquellos que las elaborasen conforme a la plantilla inferior reflejada en el estudio económico. Añade que esta situación podría comprometer la viabilidad de las ofertas y trasladar a la fase de ejecución los problemas derivados de una estimación insuficiente de los costes laborales.

En consecuencia, solicita la anulación de los pliegos y la retroacción de las actuaciones, a fin de corregir las discrepancias existentes y adecuar la documentación contractual a la plantilla que considera efectivamente adscrita al servicio.

1.2. Por su parte, UGT-FICA MADRID dirige su reclamación contra la reducción de la plantilla prevista durante la vigencia del contrato, la insuficiente justificación de dicha reducción y la posibilidad de externalizar determinadas labores ordinarias de limpieza y conservación.

Esta reclamante parte de que la realidad actual estaría constituida por 63 puestos de trabajo, mientras que el estudio económico prevé una plantilla inicial de 61 puestos, lo que supone, a su juicio, una reducción que afecta a las áreas de explotación y mantenimiento. Considera que esta disminución no se encuentra suficientemente justificada, especialmente porque el PPT impone obligaciones de prestación permanente y exige que el adjudicatario disponga del personal necesario para garantizar el correcto funcionamiento del servicio.

Sostiene que la suficiencia de la plantilla no puede valorarse únicamente desde una perspectiva económica, sino atendiendo a su capacidad para asegurar la cobertura

de los turnos, descansos, vacaciones, permisos, bajas, sustituciones, incidencias, averías y trabajos no programados, así como las labores ordinarias de explotación, mantenimiento, limpieza y conservación de la EDAR. Por ello, afirma que no consta debidamente acreditado que la plantilla prevista permita cumplir durante toda la vigencia del contrato las obligaciones establecidas en los propios pliegos.

Manifiesta, además, que los trabajadores actualmente adscritos a la instalación vendrían realizando horas adicionales para atender las necesidades ordinarias del servicio, incluida la cobertura de turnos, incidencias, vacaciones y bajas. A su juicio, la realización de horas extraordinarias o de prolongaciones de jornada constituiría un indicador de que la dotación existente ya se encuentra sometida a una carga de trabajo relevante, circunstancia que debería haber sido analizada antes de reducir el número de puestos.

Por este motivo, solicita que se incorpore al expediente un estudio actualizado de cargas de trabajo basado en datos reales de la prestación, que examine, entre otros extremos, las horas ordinarias y extraordinarias realizadas, las prolongaciones de jornada, las incidencias y sustituciones, la cobertura de vacaciones, bajas y permisos, los trabajos no programados y el personal efectivamente adscrito al servicio. También interesa que se justifique qué funciones dejarían de realizarse, cuáles serían asumidas por otros trabajadores y cómo se evitaría que la reducción de la plantilla se tradujese en un incremento de las cargas de trabajo o en la realización sistemática de horas extraordinarias.

La organización sindical cuestiona asimismo la eventual externalización de las labores ordinarias de limpieza y conservación. Alega que estas actividades constituyen necesidades permanentes vinculadas al funcionamiento cotidiano de la depuradora y que su subcontratación no debe utilizarse como mecanismo para reducir la plantilla directa o sustituir puestos de carácter estructural. Distingue, a estos efectos, entre los servicios especializados o puntuales que pueden requerir la intervención de empresas

externas y las tareas ordinarias y permanentes que, en su opinión, deben quedar integradas en la organización habitual del servicio.

Considera, por ello, que los pliegos deberían delimitar expresamente las tareas susceptibles de subcontratación y aquellas que forman parte de las funciones estructurales de la prestación principal, garantizando que la externalización no produzca una sustitución injustificada del empleo directo ni afecte a los derechos del personal sujeto a subrogación.

En consecuencia, solicita que se deje sin efecto o se modifique la previsión de reducción de la plantilla de 63 a 61 puestos o, subsidiariamente, que se exija una justificación objetiva, técnica y laboral sobre la suficiencia de la dotación prevista. También interesa la incorporación al expediente de un estudio actualizado de cargas de trabajo y de los datos relativos a horas extraordinarias, sustituciones, vacaciones, bajas e incidencias, así como la modificación de los pliegos para impedir que la externalización de las labores ordinarias de limpieza y conservación pueda utilizarse como mecanismo de reducción del empleo directo. Finalmente, solicita que, en caso de estimarse la reclamación, se conceda un nuevo plazo para la presentación de ofertas.

2.- Alegaciones de la entidad contratante.

2.1.- En relación con la reclamación interpuesta por FSE CCOO, la entidad contratante niega que exista contradicción entre el Estudio Económico incorporado como Anexo II ter del PCAP y la relación de personal contenida en el Anexo 4 del PPT.

Explica que ambos documentos responden a finalidades diferentes y que la reclamante confunde los conceptos de puesto de trabajo y persona trabajadora. El Anexo II ter del PCAP enumera los puestos que la entidad contratante considera necesarios para la ejecución del servicio al inicio del nuevo contrato, que ascienden a

61. Por el contrario, el Anexo 4 del PPT recoge la totalidad de las personas actualmente vinculadas a la ejecución del contrato y respecto de las cuales se ha facilitado información a efectos de la eventual subrogación, que ascienden a 63. Aclara que un mismo puesto de trabajo puede estar ocupado temporalmente por más de una persona, como ocurre en los supuestos de jubilación parcial y contrato de relevo.

Sostiene, por tanto, que los datos contenidos en ambos anexos no son homogéneos ni directamente comparables. Mientras el Anexo II determina las necesidades de personal calculadas para el nuevo contrato, el Anexo 4 reproduce la información sobre las relaciones laborales existentes que fue facilitada por el contratista saliente en cumplimiento del artículo 130 de la LCSP. La obligación de subrogarse en determinadas relaciones laborales no implica, según afirma, que el órgano de contratación deba configurar el nuevo servicio manteniendo el mismo número de puestos del contrato precedente.

Invoca a este respecto la doctrina contenida en la Resolución 37/2025 de este Tribunal, conforme a la cual el presupuesto base de licitación debe ajustarse a los precios de mercado y cumplir las exigencias de los artículos 100, 101, 102 y 130 de la LCSP, pero no tiene que reproducir necesariamente los costes laborales de la empresa saliente. Añade que la plantilla subrogable proporciona información sobre el personal y sus condiciones laborales, pero no determina por sí sola el número de trabajadores que deberán emplearse en la ejecución del nuevo contrato, pues este último depende de las prestaciones exigidas en el PPT y de la organización de medios prevista para realizarlas.

La entidad contratante afirma asimismo que el Estudio Económico ha previsto una masa salarial de 24.596.915,21 euros, además de una partida de 1.030.829,80 euros bajo el concepto “Otros costes de personal”, destinada a cubrir posibles costes derivados de prejubilaciones y eventuales regularizaciones de plantilla o de categorías profesionales. Considera que estas cantidades permiten atender las necesidades de

los 61 puestos estimados para el inicio del contrato y las contingencias de personal que pudieran producirse durante su vigencia.

En cuanto a la afirmación de FSE CCOO de que la plantilla actual estaría integrada por 64 trabajadores, manifiesta que el Anexo 4 del PPT incorpora los datos facilitados por el contratista saliente el 27 de marzo de 2026, conforme al artículo 130 de la LCSP. Dicha información incluye, entre otros extremos, la categoría profesional, antigüedad, jornada, modalidad contractual, fecha de vencimiento y fechas previstas de jubilación parcial y ordinaria, por lo que entiende que resulta suficiente para que los licitadores puedan evaluar los costes laborales derivados de la subrogación.

Añade que el órgano de contratación debe proporcionar a los licitadores la información recibida del contratista saliente, pero no está obligado a comprobar materialmente su exactitud. Cita a estos efectos la Resolución 1172/2020, de 30 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, según la cual las posibles inexactitudes de la información suministrada son imputables a la empresa que la facilitó y no al órgano de contratación que procedió a publicarla. Recuerda también que el artículo 130.5 de la LCSP reconoce al nuevo contratista una acción directa frente al contratista anterior cuando los costes laborales resultantes de la subrogación sean superiores a los que se desprendan de la información proporcionada.

Por todo ello, considera que no existe contradicción entre la documentación contractual, que el presupuesto no se encuentra infradimensionado y que se ha facilitado información suficiente para calcular los costes laborales asociados a la subrogación. Solicita, en consecuencia, la desestimación de la reclamación de FSE CCOO.

2.2.- Respecto de la reclamación interpuesta por UGT-FICA MADRID, CANAL DE ISABEL II, S.A. sostiene, en primer lugar, que corresponde al órgano de contratación definir las necesidades que pretende satisfacer y determinar las prestaciones y medios

mínimos requeridos, dentro del margen de discrecionalidad técnica que le corresponde.

Reitera que la entidad contratante no queda vinculada por la forma en que se organizó el contrato anterior ni está obligada a mantener el mismo número de puestos de trabajo. Son las prestaciones exigidas en el PPT las que determinan la mano de obra necesaria para ejecutar el nuevo contrato, sin que la relación del personal potencialmente subrogable condicione por sí misma la estructura organizativa del servicio ni el cálculo de su presupuesto.

Afirma que la evolución de las necesidades mínimas de plantilla se encuentra motivada en el apartado 4.B del Informe de Necesidad e Idoneidad, concretamente en los apartados relativos a la justificación de costes y a la modificación de las necesidades mínimas de personal. Según dicho informe, los costes laborales se calcularon a partir del coste empresarial del personal subrogable correspondiente al último ejercicio comunicado por el adjudicatario actual, aplicando una previsión de incremento salarial anual del 2,5 por ciento y teniendo en cuenta las previsiones del convenio colectivo aplicable.

Señala también que se incluyó una partida equivalente al 3 por ciento del coste de personal para cubrir el absentismo, calculada a partir de los datos consolidados de los últimos dieciocho meses de las plantillas subrogables de las EDAR del Área Metropolitana, así como una valoración de los costes derivados de la antigüedad y una partida adicional para prejubilaciones y eventuales regularizaciones de plantilla o categorías profesionales.

La entidad contratante añade que el coste anual previsto para el personal del nuevo contrato asciende, en ejecución de contrata, a 4.919.383,04 euros, incluido el importe destinado a cubrir el absentismo, cifra superior al coste de licitación y adjudicación del contrato precedente y también al coste real comunicado por su actual adjudicatario.

De ello concluye que la modificación del número de puestos no supone una reducción de la dotación económica destinada al personal.

En cuanto a la justificación técnica de la plantilla, expone que el nuevo contrato incorpora medidas de transformación digital, automatización y tecnificación de procesos dirigidas a reducir tareas cíclicas y repetitivas que requieren actualmente la intervención de personal. Entre ellas menciona la automatización del llenado de tolvas de lodo, la mejora de los filtros de arena del tratamiento terciario, la compactación automática de rechazos de desbaste y otras actuaciones ya ejecutadas en el contrato vigente, como la automatización de compuertas, de la deshidratación y del espesamiento de fangos.

Asimismo, se prevé la implantación progresiva de la metodología BIM, el apoyo externo para la limpieza de oficinas y la incorporación de un responsable de procesos de automatización e instrumentación, clasificado como GP5. Según la planificación recogida en el Informe de Necesidad e Idoneidad, la plantilla mínima será de 61 puestos al inicio del contrato y evolucionará posteriormente hasta 59, mediante la incorporación del nuevo perfil técnico y el ajuste de determinados puestos de explotación y mantenimiento a partir de enero de 2029.

Respecto de la solicitud de incorporar un estudio actualizado de cargas de trabajo, Canal de Isabel II, S.A., sostiene que las necesidades reales de la prestación ya han sido analizadas y se encuentran recogidas en el Informe de Necesidad e Idoneidad, en el Estudio Económico y en los apartados 1, 2 y 3 del PPT, relativos al objeto, cometidos del servicio y organización de la operación. Añade que el Anexo 5 del PPT identifica los mantenimientos especializados que deberán realizarse durante la ejecución y distingue entre los incluidos en el canon y aquellos que se prestarán fuera de este.

A juicio de la entidad contratante, esta documentación define suficientemente los trabajos programados y no programados, así como las labores de explotación y

mantenimiento necesarias para garantizar el funcionamiento continuo de la EDAR. Por ello, considera innecesario incorporar el estudio adicional reclamado por la organización sindical.

Añade que el contrato se ejecutará a riesgo y ventura del adjudicatario, conforme a la cláusula 17 del PCAP, por lo que corresponderá a este organizar sus medios personales y materiales, asumir los costes y contingencias propios de la ejecución y responder de los resultados. La entidad contratante deberá controlar el cumplimiento de las prestaciones pactadas, pero sin sustituir al contratista en el ejercicio de sus facultades de organización y dirección empresarial.

En relación con la subrogación, afirma que este derecho deriva del Convenio Colectivo del Sector de Empresarios de Depuración de Aguas Residuales de Madrid y no de la determinación de una plantilla mínima en los pliegos. Indica que el Anexo 4 del PPT incorpora la información facilitada por el contratista actual sobre la totalidad del personal potencialmente afectado, con expresión de las condiciones exigidas por el artículo 130.1 de la LCSP.

Invoca la Resolución 479/2024 de este Tribunal para sostener que la obligación del órgano de contratación consiste en recabar del contratista saliente la información sobre las condiciones de subrogación y trasladarla a los licitadores, sin que le corresponda verificar su certeza material ni recabar datos adicionales, salvo que resulten necesarios para permitir una evaluación exacta de los costes laborales. Considera que, en este caso, la información proporcionada, que incluye las fechas previstas de jubilación parcial y ordinaria, permite realizar esa evaluación.

En cuanto a la externalización de determinadas actividades, la entidad contratante señala que la cláusula 25 del PCAP permite subcontratar aquellas tareas que no hayan sido calificadas como críticas en el apartado 10.3 de su Anexo I, con sujeción a los requisitos establecidos en los pliegos y en el artículo 108 del RDLCSE.

El apartado 10.3 del Anexo I establece que no existen tareas consideradas críticas y relaciona determinados mantenimientos especializados que deberán ser obligatoriamente subcontratados con empresas que cumplan los requisitos técnicos y de habilitación exigidos. Entre ellos figuran los relativos a motogeneradores, alternadores, centrifugadoras, soplantes, turbocompresores, instalaciones de alta tensión, protección contra incendios, control de legionela y distintos mantenimientos reglamentarios. Las restantes actividades podrán ser objeto de subcontratación conforme a las condiciones fijadas en el PCAP.

Añade que el apoyo externo previsto para la limpieza de oficinas tiene por finalidad que el personal subrogable pueda dedicar su jornada a tareas más especializadas de explotación y mantenimiento de la EDAR. Niega, por tanto, que dicha previsión constituya un instrumento destinado a reducir injustificadamente la plantilla estructural o a menoscabar los derechos de subrogación.

Por todo ello, la entidad contratante considera suficientemente justificadas la dimensión y evolución de la plantilla, la cobertura de los costes laborales, las cargas de trabajo, el régimen de subrogación y las posibilidades de subcontratación, y solicita la desestimación íntegra de la reclamación interpuesta por UGT-FICA MADRID.

Séptimo.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, el análisis de este Tribunal debe centrarse en determinar la suficiencia de la plantilla prevista para la ejecución del contrato, de la información facilitada sobre el personal susceptible de subrogación, de la cobertura presupuestaria de los costes laborales y de la justificación de la organización del servicio, incluida la posibilidad de recurrir a empresas externas para la realización de determinadas actividades.

La controversia exige distinguir entre la obligación de subrogación del personal, la determinación de los medios personales necesarios para ejecutar el nuevo contrato y la cobertura presupuestaria de los correspondientes costes laborales

Debemos partir de la doctrina recogida en numerosas resoluciones de este Tribunal que atiende a que la obligación de subrogación no nace de los pliegos, sino, en su caso, de una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general. Como ya señalamos en nuestra Resolución 484/2024, de 19 de diciembre, los pliegos no pueden imponer por sí mismos la subrogación, dado su contenido estrictamente laboral, correspondiendo al órgano de contratación, conforme al artículo 130 de la LCSP, recabar del contratista saliente y trasladar a los licitadores la información necesaria para evaluar los costes laborales derivados de aquella.

Distinta de la obligación laboral de subrogación es la determinación de los medios personales necesarios para ejecutar el nuevo contrato, que corresponde al órgano de contratación en función de las necesidades que pretende satisfacer. En este sentido, la Resolución 37/2025, de 23 de enero, de este Tribunal, declara que el listado de personal susceptible de subrogación no puede privar al órgano de contratación de su competencia para definir la plantilla necesaria, por lo que podrá establecer un número inferior o superior de trabajadores, siempre que la configuración adoptada se encuentre justificada y los costes laborales hayan sido correctamente calculados e incluidos en el presupuesto base de licitación.

Por ello, la existencia de una determinada plantilla en el contrato precedente no obliga a reproducir idéntica estructura organizativa en la nueva licitación, siempre que la configuración adoptada se encuentre suficientemente justificada, resulte coherente con las prestaciones exigidas y el presupuesto contemple adecuadamente los costes laborales derivados de la eventual subrogación.

En el presente caso, el apartado 4.A.3 del Informe de Necesidad e Idoneidad, que consta publicado junto con la convocatoria de la licitación en el Portal, relativo a la

justificación de la insuficiencia de medios, declara que existe un importante número de trabajadores (62) cuyos contratos laborales prevén la obligación de subrogación conforme al convenio colectivo aplicable. Por tanto, el propio expediente parte expresamente de la existencia de 62 trabajadores potencialmente subrogables, y no de 61. Este dato coincide con el recogido en la tabla incluida en las páginas 7 y 8 del Anexo II al Informe de Necesidad e Idoneidad, en la que, al comparar las características reales de la EDAR La China con la experiencia mínima exigida como solvencia técnica, se identifica un *“personal total adscrito al servicio trabajando a turnos 24 horas diarias”* de 62 personas.

Ahora bien, ese número no tiene por qué coincidir necesariamente con el de puestos mínimos previsto para la ejecución del nuevo contrato. El personal potencialmente subrogable viene determinado por las relaciones laborales afectadas por la normativa o el convenio colectivo aplicable, mientras que la plantilla mínima del contrato hace referencia a los puestos de trabajo que la entidad contratante considera necesarios para la ejecución del servicio, sin perjuicio de que el adjudicatario pueda aumentarlos.

En la concreta configuración de esta licitación, aunque el Anexo 4 tiene como finalidad principal facilitar la información relativa al personal potencialmente afectado por la subrogación, el apartado 14 del PPT también lo toma como referencia para la determinación económica de los medios personales. Ello no convierte automáticamente el número de personas relacionadas en dicho anexo en una exigencia mínima de puestos, pero obliga a examinar conjuntamente ambos documentos para comprobar que las diferencias estén justificadas y dispongan de cobertura presupuestaria

Y, en este análisis, la documentación incorporada al expediente permite explicar la diferencia entre ambas cifras. El apartado 4.B.1.1 del Informe de Necesidad e Idoneidad, dentro de la justificación económica de los costes de personal, establece que las necesidades mínimas evolucionarán desde 61 puestos al comienzo del

contrato hasta 59 puestos, incluido un nuevo puesto del grupo profesional 5, responsable de los procesos de automatización e instrumentación.

La eventual diferencia inicial entre los 62 trabajadores susceptibles de subrogación y los 61 puestos mínimos no constituye, por sí misma, una contradicción. Lo relevante es que el personal a subrogar esté identificado en el Anexo 4 y que sus condiciones económicas hayan sido consideradas para calcular el presupuesto.

Por tanto, la afirmación de FSE CCOO de que la plantilla estaría integrada por 64 trabajadores no permite concluir, por sí sola, que la información contractual sea errónea o insuficiente. El expediente reconoce 62 trabajadores potencialmente subrogables y la reclamante no identifica de manera concreta a las dos personas adicionales supuestamente omitidas, sus condiciones laborales, su adscripción efectiva al servicio ni la incidencia económica que esa diferencia produciría.

Por otro lado, la reducción progresiva de la plantilla mínima aparece configurada no como una disminución destinada a reducir costes, sino como un proceso de transformación digital y tecnificación de la EDAR, de acuerdo con lo que se recoge en el apartado 4.B.1.1 del Informe de Necesidad e Idoneidad, dentro del epígrafe *“Modificación de necesidades mínimas de plantilla”*.

La plantilla prevista tampoco constituye un límite máximo. El apartado 14 del PPT le atribuye expresamente carácter mínimo e impide al adjudicatario alegar falta de personal para suspender, retrasar o reducir los servicios. Dicho apartado exige disponer del personal necesario para atender tareas no programadas, vacaciones y bajas laborales, así como mantener presencia en planta durante las veinticuatro horas del día, todos los días del año, mediante turnos de mañana, tarde y noche.

Por su parte, el apartado 14.2.a) del PPT, relativo a las eventualidades típicas, añade que, cuando la operación de los procesos o de los equipos requiera una mayor

presencia de personal operativo o especializado, el adjudicatario deberá aportar a su cargo los medios humanos y materiales adecuados.

Por tanto, los 61 puestos iniciales y los 59 previstos desde enero de 2029 constituyen una dotación mínima, no el número máximo de personas que pueden emplearse en el contrato. Correspondería al adjudicatario organizar los turnos, cubrir las ausencias y aportar los refuerzos necesarios para atender averías, trabajos no programados y necesidades puntuales de la explotación.

Como ya hemos señalado, la documentación económica permite descartar que la reducción gradual de la plantilla responda a un propósito de minorar la dotación presupuestaria destinada al personal. Y el apartado 4.B del Informe de Necesidad e Idoneidad indica que se ha realizado un estudio económico completo basado en los costes reales de la mano de obra de la plantilla subrogable y en la totalidad de los costes asociados a la operación y mantenimiento de las instalaciones. Para ello se ha utilizado la información aportada por el actual explotador, la experiencia adquirida por la entidad contratante, los costes de mercado y los valores correspondientes a contratos sucesivos de explotación y mantenimiento de otras EDAR.

Más concretamente, el apartado 4.B.1.1, relativo al personal, establece que el cálculo parte del coste empresarial del personal subrogable correspondiente al último ejercicio comunicado por el adjudicatario actual y aplica una previsión de incremento salarial anual del 2,5 por ciento. Esta proyección toma como referencia las subidas previstas en el XII Convenio de Adepurema para 2026 y 2027 y extiende ese porcentaje hasta la finalización del contrato. El mismo apartado incorpora una partida del 3 % del precio de personal para cubrir el absentismo, calculada a partir de los datos consolidados de los últimos dieciocho meses de las plantillas subrogables de las EDAR del Área Metropolitana; una valoración de los costes derivados de la acumulación de antigüedad y del plus por trienios establecido en convenio; partidas adicionales para prejubilaciones y una partida para eventuales regularizaciones de plantilla o de categorías profesionales.

El mismo Informe señala que el coste empresarial del personal subrogable en 2025, aportado por el actual adjudicatario, ascendía a 3.780.198,08 euros, incluido el absentismo en ejecución material, equivalentes a 4.498.435,71 euros en ejecución de contrata, una vez añadidos los gastos generales y el beneficio industrial.

Frente a esa cifra, el resumen económico del nuevo contrato recoge 4.776.100,04 euros anuales de costes de personal en ejecución, 143.283 euros anuales para absentismo, también en ejecución y un coste total anual de personal de 4.919.383,04 euros.

El coste anual previsto para el nuevo contrato supera el coste del contrato anterior, por lo que la evolución de la plantilla mínima de 61 a 59 puestos no comporta una reducción de la dotación económica destinada al personal.

Tampoco puede considerarse que el presupuesto se limite a financiar únicamente la plantilla mínima futura de 59 puestos. La estimación económica parte del coste real de la plantilla subrogable y añade previsiones específicas para incrementos salariales, antigüedad, absentismo, prejubilaciones y regularizaciones. Por ello, ofrece cobertura para los riesgos laborales previsibles durante la ejecución.

En lo concerniente a los costes de limpieza y servicios externos de apoyo, el apoyo externo para la limpieza de oficinas aparece expresamente identificado y cuantificado en el apartado 4.B.1.2 del Informe de Necesidad e Idoneidad, relativo a compras y servicios. Dicho apartado contempla una partida anual de 45.500 euros. El informe explica que este apoyo tiene como finalidad permitir que la plantilla propia de la EDAR optimice el tiempo dedicado a trabajos que requieren un mayor grado de tecnificación. No se acredita que estas previsiones persigan eludir las obligaciones de subrogación o sustituir injustificadamente puestos estructurales.

También se encuentra suficientemente motivada la intervención de empresas externas en determinados mantenimientos. El apartado 4.B.2 del Informe de

Necesidad e Idoneidad explica que se han previsto mantenimientos especializados ejecutados por empresas externas expertas sobre equipos considerados críticos por razones de control de procesos, seguridad industrial, seguridad de los trabajadores o coste unitario. Sus equipos, periodicidades y gamas han sido revisados a partir de la experiencia obtenida durante la ejecución del contrato anterior.

Los costes unitarios se han calculado a partir de un estudio de mercado efectuado entre fabricantes y empresas mantenedoras del sector y de los precios de otros contratos de gestión directa o indirecta de EDAR gestionadas por la entidad contratante. Y, en conjunto, el contrato prevé para mantenimientos especializados un importe superior al adjudicado en el contrato anterior, por lo que no puede acogerse que exista un infradimensionamiento de los medios destinados al mantenimiento de la instalación.

En cuanto a la pretensión de UGT-FICA MADRID de que se incorpore un estudio adicional de cargas de trabajo, este no resulta exigible conforme a la normativa contractual, pues lo relevante es que el expediente permita conocer las prestaciones exigidas, su organización, los medios mínimos previstos y los cálculos económicos para su valoración.

El PPT describe los cometidos del servicio, la organización de la operación y la planificación del mantenimiento, mientras que el Informe de Necesidad e Idoneidad justifica la plantilla, su evolución, los costes laborales, el absentismo, los servicios externos y los mantenimientos especializados. Considerada en su conjunto, esta documentación permite conocer y valorar suficientemente la organización y los medios previstos para la ejecución.

En cuanto a la subrogación, el apartado 14.3 del PPT dispone que, cuando la subrogación resulte procedente conforme a la normativa aplicable, el adjudicatario deberá ofrecerla y absorber a los trabajadores de la empresa anterior adscritos al

servicio. El Anexo 4 recoge la información del personal facilitada por el contratista saliente.

Conforme al artículo 130.1 de la LCSP, corresponde al órgano de contratación recabar de la empresa que viniese efectuando la prestación la información necesaria para que los licitadores puedan evaluar los costes laborales derivados de la subrogación y ponerla a su disposición.

Como resulta de la doctrina invocada por la entidad contratante, esa obligación no convierte al órgano de contratación en garante absoluto de la exactitud material de todos los datos comunicados por la empresa saliente. Las posibles inexactitudes imputables a esta última no determinan automáticamente la invalidez de los pliegos, sin perjuicio del deber de solicitar aclaraciones cuando existan contradicciones manifiestas o indicios concretos de que la información es incompleta.

En este caso, el expediente no contiene contradicción, pues el Informe de Necesidad e Idoneidad reconoce expresamente 62 trabajadores subrogables, el Anexo 4 contiene información individualizada sobre sus condiciones y la estimación presupuestaria parte del coste real comunicado por el actual contratista.

La alegación de que existirían 64 trabajadores no viene acompañada de la identificación concreta de las personas omitidas ni de sus condiciones laborales y económicas. Tampoco se explica si esa diferencia deriva del cálculo simultáneo de trabajadores parcialmente jubilados y sus relevistas o si se trata de puestos adicionales efectivamente adscritos al servicio.

Además, el artículo 130.5 de la LCSP reconoce al nuevo contratista una acción directa frente al contratista anterior cuando los costes laborales derivados de la subrogación resulten superiores a los que se desprendan de la información facilitada.

En consecuencia, la documentación contractual y preparatoria justifica suficientemente la plantilla mínima prevista y su evolución, la información facilitada sobre el personal susceptible de subrogación y la cobertura presupuestaria de los costes laborales. Las reclamantes no acreditan que dicha plantilla haga inviable la ejecución del servicio, que el presupuesto esté infradimensionado o que la información facilitada impida a los licitadores evaluar razonablemente los costes de subrogación. Procede, por ello, desestimar ambas reclamaciones.

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

ACUERDA

Primero.- Acumular las reclamaciones en materia de contratación interpuestas, respectivamente, por la representación legal de la FEDERACIÓN DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA DE COMISIONES OBRERAS y por la representación legal de UGT-FICA MADRID, contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT) que rigen la contratación del contrato denominado “*Servicios de explotación y mantenimiento de la estación depuradora de aguas residuales (EDAR) La China*”, licitado por Canal de Isabel II, S.A., con número de expediente 105/2026.

Segundo.- Desestimar las reclamaciones en materia de contratación interpuestas, respectivamente, por la representación legal de la FEDERACIÓN DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA DE COMISIONES OBRERAS y por la representación legal de UGT-FICA MADRID, descritas en el apartado anterior.

Tercero.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC nº 181/2026, de 25 de septiembre de 2026, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Cuarto.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de las reclamaciones, 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