**Recurso nº 500/2026**
**Resolución nº 545/2026**

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

En Madrid, a 29 de octubre de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de UGT SERVICIOS PÚBLICOS DE MADRID contra los pliegos y demás documentación contractual que rigen el procedimiento de licitación del contrato *denominado "Gestión integral de cinco SAMI (servicios de atención a menores infractores) para la ejecución de medidas judiciales no privativas de libertad previstas en la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores y otras actuaciones de medio abierto (5 lotes)"*, licitado por el Organismo Autónomo Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, número de expediente A/SER-025050/2026, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

## RESOLUCIÓN

## ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** Mediante anuncio publicado, el 24 de septiembre 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 con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cinco lotes.

Posteriormente, el 29 de septiembre de 2026, se publicó una corrección de errores del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), al haberse detectado un error material en el apartado 10.*1 "Criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor"* relativo a la identificación de los programas especializados asociados a cada lote.

El valor estimado del contrato asciende a 11.988.603,88 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

A la presente licitación presentaron oferta cuatro licitadores.

**Segundo.-** El 1 de octubre de 2026, UGT SERVICIOS PÚBLICOS DE MADRID (en adelante UGT) presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal el mismo día, solicitando que se anulen los pliegos o se ordene la retroacción del procedimiento a los efectos de que el órgano de contratación publique información completa, coherente y suficientemente desagregada, por lote y categorías, sobre las condiciones de subrogación, garantizando la protección de los derechos laborales afectados y el cumplimiento del artículo 130 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

**Tercero.-** El 5 de octubre de 2026, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP , solicitando la desestimación del recurso y oponiéndose a la suspensión del procedimiento.

**Cuarto.-** El 8 de octubre de 2026, este Tribunal, mediante la Resolución MMCC 187/2026, acordó suspender el procedimiento de licitación "*una vez finalizado el plazo de presentación de ofertas y hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión",* siendo notificado dicho acto al órgano de contratación el 9 de octubre de 2026. El plazo de presentación de ofertas finalizaba el mismo día 9 de octubre.

No obstante lo anterior, en el Acta de la sesión celebrada por la Mesa de Contratación, el 13 de octubre de 2026, consta lo siguiente:

*"Se pone de manifiesto que, con fecha 2 de octubre, tuvo entrada en esta Agencia comunicación del Tribunal Administrativo de Contratación Pública relativa al recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa Organización Sindical UGT Servicios Públicos Madrid contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el Pliego de Prescripciones Técnicas, la memoria justificativa y demás documentación integrante del expediente de contratación.*

*Asimismo, se informa de que, dentro del plazo conferido al efecto, se ha remitido al citado Tribunal la documentación requerida. Dado que la interposición del recurso no determina la suspensión automática del procedimiento, se acuerda continuar con su tramitación hasta que recaiga la correspondiente resolución."*

En la misma sesión se procede a la apertura de la documentación administrativa de las ofertas presentadas por los licitadores.

**Quinto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, sin que se haya presentado alguna al respecto.

## 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.-** Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la organización sindical recurrente para la interposición del presente recurso especial.

En virtud de lo establecido en el párrafo primero del artículo 48 de la LCSP, que estipula:

*"Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*
*Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados".*

A la vista de lo contemplado en este precepto, este Tribunal considera que la legitimación de la organización sindical recurrente solo será admisible en relación con aquellos motivos de impugnación de los pliegos que tengan relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses colectivos de los trabajadores, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido de los pliegos.

Alega UGT que la legitimación sindical se fundamenta específicamente en la protección de los derechos e intereses colectivos de las personas trabajadoras afectadas por la potencial subrogación y en el riesgo de que una información insuficiente o inexacta sobre sus condiciones laborales repercuta en la preservación de tales derechos durante la ejecución del contrato.

Al respecto cabe señalar que el órgano de contratación cuestiona la legitimación de la recurrente, pues alega que una parte significativa de los argumentos formulados se proyectan sobre cuestiones relacionadas con la preparación económica del contrato, la configuración de los pliegos, el cálculo de costes y la insuficiencia de la documentación contractual desde la perspectiva de los potenciales licitadores, materias que exceden del ámbito estrictamente laboral al que se refiere el citado artículo 48 de la LCSP.

Por ello, procede analizar los motivos de impugnación, a efectos de determinar si todos ellos se encuentran dentro de la esfera de la legitimación atribuida a las organizaciones sindicales, que se pueden agrupar como sigue:

- 1. La documentación del expediente de contratación no contiene la relación anonimizada del personal susceptible de subrogación, desagregada individualmente para cada uno de los cinco lotes.

- 2. El artículo 130.1 de la LCSP exige que la información incorporada al pliego permita una exacta evaluación de los costes laborales derivados de la subrogación. En un contrato dividido en cinco lotes, la información debe permitir conocer de manera suficientemente determinada qué relaciones laborales y qué costes se vinculan a cada lote cuando esa vinculación sea necesaria para determinar las obligaciones derivadas de la subrogación.

  El expediente utiliza datos individualizados de antigüedad para imputar 31, 30, 35, 79 y 17 trienios a los lotes 1 a 5. Sin embargo, no resulta posible reconstruir de forma inequívoca la relación trabajador-lote-jornada-retribución, existiendo una falta de trazabilidad material entre la información de subrogación y los costes laborales utilizados por el propio órgano de contratación.

- 3. Jornadas parciales y dimensionamiento a jornada completa. El PCAP establece que el cálculo del presupuesto se construye con la dotación prevista durante los dos años y con los puestos presupuestados a jornada completa. El

Anexo I contiene, no obstante, relaciones laborales a tiempo parcial. La diferencia no implica por sí misma ilegalidad, pues la plantilla susceptible de subrogación y los medios personales mínimos exigidos para ejecutar el nuevo contrato son conceptos distintos. La impugnación se sostiene por el motivo de que la documentación definitiva no permite conocer cómo inciden las jornadas y condiciones reales de la plantilla subrogable en el coste laboral que debe asumir cada adjudicatario.

- 4. Incumplimiento de lo establecido en el artículo 34 del Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores, por lo que respecta a la obligación de subrogación empresarial.

- 5. Incumplimiento de la finalidad del artículo 130 de la LCSP. La información de subrogación debe permitir una exacta evaluación de los costes laborales. La publicación incluida en los pliegos impide conocer de manera conciliada: a) qué plantilla mínima debe adscribirse; b) qué plantilla está presupuestada; c) qué personal puede resultar subrogable; y d) qué costes quedan fuera o duplicados. La Administración debe requerir, completar, verificar y publicar la información necesaria antes de reabrir el plazo.

Analizados los motivos de impugnación que anteceden, se observa que lo señalado en los apartados 2, 3 y 5, no tiene relación alguna con la defensa de los derechos de los trabajadores, pues cuestionan que con la información que consta en los pliegos no se pueda realizar una evaluación de los costes laborales que deba asumir el adjudicatario del contrato.

Por tanto, solo se admite la legitimación de la recurrente para los motivos de impugnación 1 y 4, en tanto podrían afectar a los derechos de subrogación de los trabajadores.

Asimismo, se comprueba la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 24 de septiembre de 2026, e interpuesto el recurso el 1 de octubre 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 los pliegos y demás documentación contractual, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

**Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes**

Como se ha expuesto anteriormente, al determinar la legitimación de la recurrente, solo procede entrar a analizar los motivos de impugnación que puedan afectar directamente a los derechos de los trabajadores.

**1. Alegaciones de la recurrente**

Alega la recurrente que el PCAP, el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), la memoria y los restantes documentos contractuales del expediente no contienen la relación anonimizada del personal susceptible de subrogación, desagregada individualmente para cada uno de los cinco lotes.

Asimismo, considera que se ha incumplido el artículo 34 del Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores, por lo que respecta a la obligación de subrogación empresarial, y a continuación transcribe el tenor literal de dicho precepto.

**2. Alegaciones del órgano de contratación**

Alega el órgano de contratación que dado que el artículo 34 del V Convenio Colectivo

de Reforma Juvenil y Protección de Menores, de aplicación al personal que debe estar adscrito a la ejecución del contrato, impone al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, se ha procedido a incorporar un ANEXO I al PPT, señalando que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el citado artículo 130 de la LCSP.

Como parte de esta información se aportan los certificados de los listados del personal objeto de subrogación de cada entidad prestadora del servicio en la actualidad, de forma individualizada para cada uno de los lotes, indicándose: los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación.

**Sexto.- Consideraciones del Tribunal**

A la vista de lo alegado por las partes, este Tribunal evidencia que en el PPT consta el Anexo I denominado *"personal susceptible de subrogación contratado en la actualidad"* en el que se incluyen 5 documentos, indicándose en cada uno de ellos la relación del personal a subrogar y la entidad que ha facilitado dicha información.

La recurrente denuncia que se ha incumplido el artículo 34 del V Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores por lo que respecta al personal susceptible de subrogación. Sin embargo, no indica qué personal considera que ha de incluir en esa lista.

En consecuencia, habiéndose publicado el listado de personal a subrogar, se desestima esta alegación de la recurrente.

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 UGT SERVICIOS PÚBLICOS DE MADRID contra los pliegos y demás documentación contractual que rigen el procedimiento de licitación del contrato *denominado "Gestión integral de cinco SAMI (servicios de atención a menores infractores) para la ejecución de medidas judiciales no privativas de libertad previstas en la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores y otras actuaciones de medio abierto (5 lotes)"*, licitado por el Organismo Autónomo Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, número de expediente A/SER-025050/2026, respecto de los motivos de impugnación 2, 3 y 5 indicados en el fundamento de derecho segundo de la presente resolución, por falta de legitimación de la recurrente.

**Segundo.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de UGT SERVICIOS PÚBLICOS DE MADRID contra los pliegos y demás documentación contractual que rigen el procedimiento de licitación del contrato *denominado "Gestión integral de cinco SAMI (servicios de atención a menores infractores) para la ejecución de medidas judiciales no privativas de libertad previstas en la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores y otras actuaciones de medio abierto (5 lotes)"*, licitado por el Organismo Autónomo Agencia de la Comunidad de Madrid para la reeducación y Reinserción del Menor Infractor adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, número de expediente A/SER-025050/2026, respecto de los motivos de impugnación 1 y 4 indicados en el fundamento de derecho segundo de la presente resolución.

**Tercero.-** Mantener la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 187/2026, de 8 de octubre, por estar pendientes de resolución los recursos 534/2026 y 535/2026 que afectan al mismo procedimiento de licitación.

**Cuarto.-** 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