Recursos nº 534 y 535/2026
Resolución nº 565/2026

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

En Madrid, a 5 de noviembre de 2026

VISTOS los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la representación legal de la FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DEL TERCER SECTOR EN EL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, JUVENTUD Y FAMILIA, Y DE LA JUSTICIA JUVENIL (FEPJJ) y la representación legal de la ASOCIACIÓN PATRONAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA DE INFANCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (APPRIM) contra los pliegos y demás documentos contractuales 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

Calle Manuel Silvela 15; 6º planta
28010 Madrid
Tel. 91 720 63 46
e-mail: tribunal.contratacion@madrid.org

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 15 de octubre de 2026, la FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DEL TERCER SECTOR EN EL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, JUVENTUD Y FAMILIA, Y DE LA JUSTICIA JUVENIL (en adelante FEPJJ), presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, recurso especial en materia de contratación en el que impugna los pliegos y demás documentos contractuales que rigen el presente procedimiento de licitación, al considerar que el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato es insuficiente. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

El mismo día 15 de octubre, la ASOCIACIÓN PATRONAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA DE INFANCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (en adelante APPRIM), presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, recurso especial en materia de contratación en el que impugna

los pliegos y demás documentos contractuales que rigen el presente procedimiento de licitación, al considerar que el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato es insuficiente. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

El 20 de octubre de 2026, el órgano de contratación (en adelante la ARRMI) remitió 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, solicitando la desestimación de ambos recursos y oponiéndose a la suspensión del procedimiento.

Tercero. - Con motivo de la interposición del recurso 500/2026 que afecta al presente procedimiento de licitación, este Tribunal mediante la Resolución MMCC 187/2026, de 8 de octubre, 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.

El procedimiento de licitación continúa suspendido, dado que la suspensión del mismo todavía no ha sido levantada por este Tribunal.

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.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado de los recursos 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. 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. - Acumulación de recursos

El artículo 13 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, dispone que podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a su terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.

En el presente caso concurren circunstancias que justifican plenamente la acumulación.

Ambos recursos se dirigen contra el mismo expediente de contratación, los mismos pliegos y el mismo anuncio de licitación, y los motivos de impugnación coinciden íntegramente.

La acumulación resulta, por tanto, adecuada por razones de economía procedimental, coherencia en la resolución y evitación de pronunciamientos contradictorios respecto de unas mismas determinaciones de los pliegos.

En consecuencia, procede acordar la acumulación de los recursos especiales números 534/2026 y 535/2026, que serán resueltos conjuntamente en la presente resolución.

Segundo. - Sobre la legitimación de las recurrentes hay que señalar que tanto la FEPJJ, como APPRIM agrupan a diversas entidades y organizaciones del Tercer Sector que trabajan en el ámbito de la Protección de la Infancia, Juventud y Familia y la Justicia Juvenil a nivel nacional, y son una organización patronal firmante de los convenios del sector. Por tanto, defienden los intereses de los empresarios que son potenciales licitadores de la presente licitación.

En este sentido el artículo 48 de la LCSP regula que *"En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados".* En consecuencia, ambas recurrentes se encuentran legitimadas para interponer el presente recurso.

Tercero. - Los recursos especiales se interpusieron en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 24 de septiembre de 2026, e interpuestos los recursos el 15 de octubre de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - Los recursos se interponen 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 cuestión previa es preciso indicar que las alegaciones de las recurrentes son idénticas por lo que se expondrán de forma conjunta.

1. Alegaciones de las recurrentes.

Alegan las recurrentes que el órgano de contratación determina en el apartado 5 del Cuadro de Características del contrato del PCAP que, para el cálculo de los costes de personal, ha partido del Acuerdo de creación del complemento retributivo específico para el ámbito de la Comunidad de Madrid del Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores –modificada por Resolución de 23 de marzo de 2026, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Acta de la Comisión Paritaria del V Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, publicada el 7 de abril de 2026 y del V Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores (BOE de 16 de diciembre de 2024) respecto de todo lo no pactado expresamente en el citado acuerdo retributivo (definición de las categorías, del plus de antigüedad,…).

De conformidad con la Disposición Transitoria Segunda del V Convenio Colectivo Estatal, en concordancia con el artículo 84.3 del Estatuto de los Trabajadores, los acuerdos autonómicos que resulten más favorables tienen prioridad aplicativa directa y de eficacia plena en su ámbito territorial, finalizando sus efectos el citado acuerdo retributivo autonómico el 31 de diciembre de 2029 y no teniendo posibilidad de prórroga.

De igual manera, al detallar el marco normativo de referencia respecto de los gastos de personal en el PCAP, se citan los siguientes aspectos previstos en el acuerdo

autonómico:

- Complemento Autonómico para Recursos de tipología no Cerrada ni Semiabierta
- Retribuciones específicas para los supuestos y condiciones contempladas en la quinta edición del Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, respecto al «Complemento de Dirección, Subdirección y Coordinación» de acuerdo con lo establecido en el anexo 3 al acuerdo.

Alegan las recurrentes que el apartado 5 del Cuadro de Características del contrato del PCAP, al detallar los gastos que conforman el presupuesto base de licitación del contrato, establece un importe total para costes de personal de 4.346.504,85 € para los dos primeros años de vigencia contractual (2027–2028), para los cinco lotes.

Sin embargo, la aplicación estricta de las tablas retributivas del Anexo II del Acuerdo Retributivo de Madrid demuestra que la masa salarial real exigible asciende a 4.414.171,94 €, lo que arroja en conjunto una infravaloración inicial directa de -67.667,10 € (- 1,56 %).

Las recurrentes traen a colación el hecho de que el PCAP establece la limitación de adjudicar un máximo de un lote a cada licitador y por consiguiente la imposibilidad de compensar déficits entre los lotes, lo que determina la necesaria viabilidad económica individualizada de cada lote.

En tal sentido, aplicando los criterios de cálculo de costes de personal utilizados en el PCAP, los costes estimados, a juicio de las recurrentes, presentan una notoria insuficiencia, en cuatro de los cinco lotes de la licitación, según se detalla:

Lote / Servicio	*Presupuesto PCAP*	*Coste Real Anexo II*	*Déficit Inicial (€)*	*Desfase (%)*

Lote 1: SAMI COMUNIDAD (9 FTE | 31 Trienios)	*737.097,71 €*	*753.771,57 €*	***-16.673,86 €***	*-2,26%*
Lote 2: SAMI MADRID (10 FTE | 30 Trienios)	*819.896,41 €*	*830.126,99 €*	***-10.230,58 €***	*-1,25%*
Lote 3: SAMI ESPECIALIZADO (11 FTE | 35 Trienios)	*899.251,55 €*	*914.356,35 €*	***-15.104,80 €***	*-1,68%*
Lote 4: SAMI PROSEGUIR (16 FTE | 79 Trienios)	*1.307.247,15 €*	*1.334.407,84 €*	***-27.160,69 €***	*-2,08%*
Lote 5: SAMI PAESMA (7 FTE | 17 Trienios)	*583.012,02 €*	*581.509,18 €*	*+1.502,84 €*	*+0,26%*

A efectos ilustrativos, y para defender sus posiciones las recurrentes presentan unos cálculos detallando lo que ellas consideran el coste laboral real. En este sentido señalan que el hecho de que presupuesto base de licitación sea insuficiente radica en tres pilares:

"1. Marco Salarial de Referencia: Aplicación del Anexo II del Acuerdo Retributivo de Madrid
El cálculo del coste real de las plantillas adscritas a los 5 lotes del contrato se ha estructurado atendiendo estrictamente a las tablas retributivas oficiales del Acuerdo Retributivo para la Comunidad de Madrid del V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 7 de abril de 2026 (denominado en los cálculos como Acuerdo o Cálculo según Acuerdo):

• ***Elección del Anexo II (Resto de centros, programas, recursos y servicios / Medio Abierto)****: De conformidad con la naturaleza del servicio de ejecución de medidas judiciales no privativas de libertad, se han tomado los conceptos y cuantías salariales fijados en el Anexo II del citado Acuerdo, como también hacía el propio PCAP, pero ampliando el cálculo a las anualidades de la prórroga:*
o Salario Base: 1.705,75 €/mes para el Grupo 1A (Psicólogo/a) y 1.578,43 €/mes para el Grupo 1B (Técnico de Medio Abierto / Educador/a) en 14 pagas.
o Complemento Específico: Evolución anual según las tablas del Anexo II para los años 2027, 2028 y 2029.
o Complemento Autonómico: Aplicado en las anualidades 2027 (100,33 €/mes en 1A y 91,92 €/mes en 1B) y 2028 (142,40 €/mes en 1A y 130,47 €/mes en 1B), y

reabsorbido a partir de 2029 en el complemento específico conforme a lo pactado en la norma autonómica.

• ***Homogeneidad Categoría a Categoría**: Los datos unitarios por puesto de trabajo son exactamente idénticos en todos los lotes, excepto en el caso de los trienios acumulados en cada lote, para cuyo cálculo se han tomado de referencia los trienios reflejados en el PCAP. El importe por trienio asciende a 20€ por paga y trienio, durante todo el periodo.*

• ***Determinación de los Puestos y Complemento de Dirección**:*
o Para los Lotes 1, 2 y 5 (plantillas de hasta 10 trabajadores), se asigna el nivel de Director/a Escala A (33.860,31 € en 2027; 35.434,95 € en 2028; y 37.152,57 € en 2029/2030).
o Para los Lotes 3 y 4 (plantilla entre 11 y 16 trabajadores), se asigna el nivel de Director/a Escala B (34.967,02 € en 2027; 36.584,30 € en 2028; y 38.354,52 € en 2029/2030).
o En cumplimiento del artículo 72 del V Convenio Colectivo, el Complemento de Función Directiva se ha calculado de forma precisa como la diferencia entre el salario anual de referencia fijado para el cargo directivo y la retribución anual del Grupo 1A.
• ***Anualidad 2030:** Los costes salariales del ejercicio 2030 se fijan en términos idénticos a los de 2029, al no existir tablas publicadas para ese ejercicio.*

2. Variación Dinámica de las Cotizaciones Sociales y del MEI
Uno de los factores determinantes en la infravaloración del presupuesto de gastos de personal radica en el tratamiento de las cargas sociales empresariales:

- ***Línea Base del PCAP:** El órgano de contratación aplicó una cuota patronal a la Seguridad Social del 32,23% en 2027 y del 32,32% en 2028, dejando dicha cifra congelada en el 32,32% para los ejercicios de prórroga (2029 y 2030).*

- ***Evolución Real del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI):** De acuerdo con la Disposición Final Cuarta de la Ley 21/2021 y el Real Decreto-ley 2/2023, la aportación empresarial al MEI se incrementa progresivamente a razón de 0,09 a 0,10 puntos anuales.*

- ***Cálculo incorporado al Modelo**. Mientras que en 2027 (32,23%, con MEI patronal del 0,83%) y 2028 (32,32%, con MEI patronal del 0,92%) los tipos coinciden, en los ejercicios de prórroga 2029 y 2030 el tipo patronal legalmente exigible se eleva al 32,40% (al alcanzar el MEI patronal el 1,00%). Esta subida encarece directamente la masa salarial empresarial durante la prórroga.*

3. Evaluación del Impacto del Absentismo Laboral y la Incapacidad Temporal (IT):

Para la ponderación del absentismo por Incapacidad Temporal y licencias en la masa salarial, el cálculo difiere entre la técnica aplicada por la Administración y la realidad del sector:

- *La ARRMI aplicó un porcentaje del 5,45% sobre la masa salarial bruta y las cuotas de la Seguridad Social en concepto de absentismo por IT, que en esos mismos términos se incorpora al modelo calculado.*
- *El Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) impone la sustitución obligatoria de los permisos y licencias retribuidas, sin existir cálculo alguno en el PCAP que permita la compensación del gasto que ello conlleva. La Guía de Evaluación de Costes Laborales elaborado por la Comisión Paritaria del V Convenio Colectivo de Reforma Juvenil y Protección de Menores evalúa que la cobertura de los 3 días de asuntos propios fijados en el convenio exige adicionar una partida del 1,34% de la masa salarial fija.*
- *En el Cálculo del Acuerdo Retributivo, se mantiene la partida homologada del 5,45% de Absentismo por IT, exactamente igual que en el PCAP, pero se adiciona la partida del 1,34% por cobertura obligatoria de licencias retribuidas y asuntos propios, dando cumplimiento estricto a las exigencias operativas del pliego técnico.*

La metodología empleada garantiza que la comparación entre el Presupuesto de Gastos de Personal establecido para el período de contrato 2027-2028 en el PCAP (4.346.504,85 €) y el coste derivado del Acuerdo Retributivo de Madrid (4.414.171,94 € en el periodo inicial) sea técnicamente homogénea, trazable y ajustada a Derecho.

Fruto de los cálculos realizados, se detecta un déficit inicial de -67.667,10 € (-1,56%) en el período de contrato, el cual se triplica durante la prórroga hasta alcanzar un déficit de - 329.044,33 € (-7,57%) en los años 2029-2030. Este sobrecoste no financiado destruye el 100% del Beneficio Industrial (291.930,28 € para el total del contrato) y obliga a las entidades adjudicatarias a ejecutar el servicio público en pérdidas operativas netas, infringiendo de forma insubsanable los artículos 100.2 y 101 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Sumando el contrato inicial (2027-2028) y su prórroga previsible de dos años (2029-030), el déficit acumulado en gastos de personal ascendería a -396.711,43 € (-4,56 %) frente al Presupuesto estimado en el PCAP. Puesto que los gastos de personal suponen entre el 76,53 % y el 82,05 % de la base imponible del contrato, según el lote, dicha infrafinanciación compromete la viabilidad global de todos los lotes del servicio licitado."

COMPARATIVA DE COSTES DE PERSONAL: PCAP/PPT vs. ACUERDO RETRIBUTIVO DE MADRID (ANEXO II)

	PERIODO INICIAL VIGENCIA (2027 - 2028)							
LOTE / RECURSO	2027 PCAP	*2027 Acuerdo*	2028 PCAP	*2028 Acuerdo*	Subtotal 27-28 PCAP	*Subtotal 27-28 Acuerdo*	Diferencia 27-28 (€)	% Dif. 27-28
LOTE 1 - SAMI COMUNIDAD	368.423,47 €	*371.371,69 €*	368.674,24 €	*382.399,88 €*	737.097,71 €	*753.771,57 €*	-16.673,86 €	-2,26%
LOTE 2 - SAMI MADRID	409.808,74 €	*408.966,47 €*	410.087,67 €	*421.160,52 €*	819.896,41 €	*830.126,99 €*	-10.230,58 €	-1,25%
LOTE 3 - SAMI ESPECIALIZADO	449.472,81 €	*450.471,96 €*	449.778,74 €	*463.884,40 €*	899.251,55 €	*914.356,35 €*	-15.104,80 €	-1,68%
LOTE 4 - SAMI PROSEGUIR	653.401,21 €	*657.576,53 €*	653.845,94 €	*676.831,31 €*	1.307.247,15 €	*1.334.407,84 €*	-27.160,69 €	-2,08%
LOTE 5 - SAMI PAESMA	291.406,84 €	*286.461,72 €*	291.605,18 €	*295.047,46 €*	583.012,02 €	*581.509,18 €*	1.502,84 €	0,26%
TOTAL CONTRATO (5 LOTES)	2.172.513,07 €	*2.174.848,37 €*	2.173.991,77 €	*2.239.323,58 €*	4.346.504,84 €	*4.414.171,94 €*	-67.667,10 €	-1,56%

	PERIODO PRÓRROGA (2029 - 2030 - CONGELACIÓN PCAP)							
LOTE / RECURSO	2029 PCAP	*2029 Acuerdo*	2030 PCAP	*2030 Acuerdo*	Subtotal 29-30 PCAP	*Subtotal 29-30 Acuerdo*	Diferencia 29-30 (€)	% Dif. 29-30
LOTE 1 - SAMI COMUNIDAD	368.674,24 €	*399.396,12 €*	368.674,24 €	*399.396,12 €*	737.348,48 €	*798.792,24 €*	-61.443,76 €	-8,33%
LOTE 2 - SAMI MADRID	410.087,67 €	*439.933,12 €*	410.087,67 €	*439.933,12 €*	820.175,34 €	*879.866,25 €*	-59.690,91 €	-7,28%
LOTE 3 - SAMI ESPECIALIZADO	449.778,74 €	*484.509,89 €*	449.778,74 €	*484.509,89 €*	899.557,48 €	*969.019,78 €*	-69.462,30 €	-7,72%
LOTE 4 - SAMI PROSEGUIR	653.845,94 €	*706.350,19 €*	653.845,94 €	*706.350,19 €*	1.307.691,88 €	*1.412.700,37 €*	-105.008,49 €	-8,03%
LOTE 5 - SAMI PAESMA	291.605,18 €	*308.324,62 €*	291.605,18 €	*308.324,62 €*	583.210,36 €	*616.649,23 €*	-33.438,87 €	-5,73%
TOTAL CONTRATO (5 LOTES)	2.173.991,77 €	*2.338.513,93 €*	2.173.991,77 €	*2.338.513,93 €*	4.347.983,54 €	*4.677.027,87 €*	-329.044,33 €	-7,57%

	TOTAL CONTRATO (4 AÑOS)			
LOTE / RECURSO	Total PCAP	*Total Acuerdo*	Diferencia Global (€)	% Dif. Global
LOTE 1 - SAMI COMUNIDAD	1.474.446,19 €	*1.552.563,82 €*	-78.117,63 €	-5,30%
LOTE 2 - SAMI MADRID	1.640.071,75 €	*1.709.993,24 €*	-69.921,49 €	-4,26%
LOTE 3 - SAMI ESPECIALIZADO	1.798.809,03 €	*1.883.376,13 €*	-84.567,10 €	-4,70%
LOTE 4 - SAMI PROSEGUIR	2.614.939,03 €	*2.747.108,21 €*	-132.169,18 €	-5,05%
LOTE 5 - SAMI PAESMA	1.166.222,38 €	*1.198.158,41 €*	-31.936,03 €	-2,74%
TOTAL CONTRATO (5 LOTES)	8.694.488,38 €	*9.091.199,81 €*	-396.711,43 €	-4,56%

Dicha circunstancia determina, a juicio de las recurrentes, un cálculo incorrecto de los costes laborales que integran el presupuesto base de licitación (PBL). De conformidad con los artículos 100.2, 101.2 y 102.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, para el cálculo del PBL, se debe tener en cuenta los costes laborales derivados del convenio colectivo sectorial aplicable y permitir una determinación del presupuesto y del precio adecuada a la ejecución de la prestación. No satisface estas exigencias utilizar unas retribuciones que prescinden de actualizaciones convencionales publicadas antes de la licitación – cuyo impacto durante la ejecución contractual era susceptible de cuantificación –y, por consiguiente, ya conocidas y aplicables al período contractual considerado.

Esta omisión provoca las siguientes consecuencias jurídicas y materiales:

- Insuficiencia del presupuesto y ruptura de la viabilidad económica. El PBL resulta insuficiente para cubrir los costes laborales reales que el adjudicatario deberá asumir obligatoriamente en cumplimiento de la normativa laboral (artículo 122.2 LCSP).

- Inducción a la presentación de ofertas en pérdidas. Un PBL desfasado obliga a los licitadores a elegir entre presentar ofertas económicamente inviables o incurrir en presunción de anormalidad/baja temeraria para poder ajustarse a la realidad del coste laboral.

- Imposibilidad de modificar el contrato por incrementos salariales: al ser el riesgo laboral un riesgo propio del contratista, si el pliego no contempla de inicio las subidas salariales previstas en el convenio colectivo sectorial vigente, el futuro contratista no podrá repercutir dichos costes vía modificación ni reequilibrio económico (salvo supuestos excepcionales de fuerza mayor o factum principis ajenos a la negociación colectiva ordinaria).

Por todo ello, procede, en consecuencia, corregir en el PBL el cálculo de los costes laborales y los documentos de la licitación afectados, conforme a las exigencias de los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP.

Continúan sus alegaciones las recurrentes señalando que, existe una inviabilidad económica de la prórroga del contrato (2029-2030) por haberse omitido las tablas salariales y cotizaciones sociales conocidas y publicadas. Vulnerando los artículos 100.2., 101.1 y 102.3 de la LCSP.

El apartado 7 del Cuadro de Características del contrato del PCAP prevé la posibilidad de prórroga del contrato por un máximo de 24 meses, fijando en el apartado 6 del citado cuadro un importe máximo para las mismas de 5.449.365,40 euros, coincidente con la base imponible prevista dentro del PBL.

Por consiguiente, para las anualidades 2029 y 2030 se prevé un importe total para costes de personal de 4.346.504,85 euros exactamente idéntico al del periodo inicial, con lo que cabe reproducir – teniendo presente la comparativa de costes de personal- lo ya señalado respecto de la infrafinanciación de los costes laborales necesarios para

la prestación del servicio, si bien en el caso del período de prórroga, la misma afecta a los cinco lotes que se licitan.

La previsión contenida en la cláusula impugnada, que mantiene durante las prórrogas la misma cuantificación de los gastos de personal que durante el período inicial, debe ser anulada en cuanto omite los incrementos retributivos previstos en el acuerdo retributivo autonómico del convenio colectivo sectorial aplicable y vigente para las anualidades afectadas, así como la subida de las cotizaciones. El artículo 101.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público exige que el valor estimado (VE) incorpore los costes derivados de la normativa laboral vigente y las eventuales prórrogas, con especial consideración de los costes de los convenios colectivos sectoriales en los servicios en los que sea relevante la mano de obra. El carácter eventual de la prórroga no permite prescindir de ella al calcular el valor estimado ni omitir obligaciones salariales ya previstas al configurar la licitación.

En este sentido, señalan las recurrentes que no pretenden incorporar al presupuesto del período inicial, los incrementos salariales correspondientes exclusivamente a futuras prórrogas; por el contrario, la impugnación se dirige contra su exclusión del cálculo económico de esas prórrogas y del valor estimado del contrato. La distinción resulta esencial dado que el artículo 100.2 de la LCSP no obliga a anticipar en el PBL todos los costes del período prorrogado, pero ello no elimina la obligación de computar los incrementos convencionales previstos para dicho período.

El artículo 29.2 de la LCSP no impide establecer desde la licitación precios diferentes para el período inicial y para las prórrogas. La invariabilidad de las características del contrato se respeta cuando esa diferenciación económica figura inicialmente en los pliegos y responde a incrementos salariales conocidos y justificados. No se solicita, por tanto, alterar sobrevenida mente el precio adjudicado, sino corregir la configuración económica inicial para que contemple las obligaciones laborales aplicables a cada período.

En apoyo de sus pretensiones cita diversas Resoluciones de los Tribunales Administrativos de Contratación Pública e informes de Juntas Consultivas de Contratación Pública, que según interpretan las recurrentes permiten precios diferenciados por anualidad y prórrogas cuando estén motivados y respondan a condiciones salariales conocidas o estimadas con relativa certeza al configurar el contrato.

En el presente supuesto, antes de la aprobación del expediente de contratación, - 23 de septiembre de 2026 - e incluso antes de la aprobación del PCAP – 28 de julio de 2026 -, se habían publicado en el BOE y resultaban plenamente vigentes la norma y acuerdos de obligado cumplimiento que fueron totalmente ignorados por el órgano de contratación:

1. El V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores (BOE 16/12/2024).

2. El Anexo II del Acuerdo Retributivo para la Comunidad de Madrid (BOE 07/04/2026), que fija los costes salariales del SAMI para 2029

La senda del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) (Ley 21/2021 y RDL 2/2023), que fija la cuota patronal en el 1,00% para 2029 y 2030.

Por otra parte, la congelación de previsión sobre costes de personal para el periodo de prórroga (2029–2030) produce la siguiente insuficiencia financiera directa:

• Coste de Personal Prórroga según PCAP (2029–2030): 4.347.983,54 €

• Coste Laboral Real Anexo II y MEI patronal (32,40%): 4.677.027,87 €

• SOBREDÉFICIT LABORAL EN LA PRÓRROGA**:** - 329.044,33 € (-7,57%)

Al respecto, ponen de manifiesto las recurrentes que dentro de los gastos estimados para calcular el PBL, consta un beneficio industrial total del 6%, equivalente a 291.930,28 € para los dos años de contrato – y que se mantendría en idéntico importe para las dos posibles anualidades de prórroga -. Al comparar el sobre déficit salarial de la prórroga (-329.044,33 €) con el beneficio industrial previsto (291.930,28 €), se comprueba que el sobrecoste laboral absorbe el 100% del beneficio empresarial y genera pérdidas operativas netas, destruyendo la viabilidad económica del contrato y forzando a la entidad adjudicataria a ejecutar el servicio en números rojos.

El desglose del déficit de los costes de personal en el periodo de prórroga (2029–2030) por cada uno de los lotes demuestra una ruina económica generalizada:

Lote / Servicio	*Presupuesto Prórroga*	*Coste Real + MEI*	*Sobredéficit (€)*	*Desfase (%)*
Lote 1: SAMI COMUNIDAD	*737.348,48 €*	*798.792,24 €*	***-61.443,76 €***	*-8,33%*
Lote 2: SAMI MADRID	*820.175,34 €*	*879.866,25 €*	***-59.690,91 €***	*-7,28%*
Lote 3: SAMI ESPECIALIZADO	*899.557,48 €*	*969.019,78 €*	***-69.462,30 €***	*-7,72%*
Lote 4: SAMI PROSEGUIR	*1.307.691,88 €*	*1.412.700,37 €*	***-105.008,49 €***	*-8,03%*
Lote 5: SAMI PAESMA	*583.210,36 €*	*616.649,23 €*	***-33.438,87 €***	*-5,73%*

En último lugar, ponen de manifiesto las recurrentes cómo afecta, de manera global (período de ejecución + prórroga), la infrafinanciación de los costes laborales respecto de cada lote:

Infravaloración de Costes de Personal Total del Contrato (4 Años: 2027–2030)

	TOTAL CONTRATO (4 AÑOS)

LOTE / RECURSO	Total PCAP	Total Acuerdo	Diferencia Global (€)	% Dif. Global
LOTE 1 - SAMI COMUNIDAD	1.474.446,19 €	1.552.563,82 €	-78.117,63 €	-5,30%
LOTE 2 - SAMI MADRID	1.640.071,75 €	1.709.993,24 €	-69.921,49 €	-4,26%
LOTE 3 - SAMI ESPECIALIZADO	1.798.809,03 €	1.883.376,13 €	-84.567,10 €	-4,70%
LOTE 4 - SAMI PROSEGUIR	2.614.939,03 €	2.747.108,21 €	-132.169,18 €	-5,05%
LOTE 5 - SAMI PAESMA	1.166.222,38 €	1.198.158,41 €	-31.936,03 €	-2,74%
TOTAL CONTRATO (5 LOTES)	8.694.488,38 €	9.091.199,81 €	-396.711,43 €	-4,56%

Por ello, solicitan las recurrentes que se anulen los pliegos a los efectos de que elaboren unos nuevos rectificando el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato conforme a los costes laborales reales.

2 .Alegaciones del órgano de contratación.

Alega el órgano de contratación que, de los documentos aportados por las recurrentes en relación a los cálculos de los costes laborales, se deduce que la diferencia se centra en la determinación del coste del absentismo laboral.

En este sentido destaca, que tal y como se explica en la memoria relativa a la determinación del precio incorporada al expediente de contratación, que a los costes de personal se añade un 5,45%, como coste de absentismo. Para la fijación de este porcentaje se ha tomado como referencia la tasa de absentismo del sector de *"actividades de servicios sociales sin alojamiento"* (nomenclatura correspondiente a la división 88 del CNAE) publicada en el informe trimestral, primer trimestre de 2026 de absentismo laboral, por parte de la empresa especializada Randstad en julio de 2026 y situada en el 10,9%. Sin embargo, sobre este porcentaje habría que aplicar una reducción del 50%, de acuerdo con el estudio elaborado por la Consejería de Economía puesto que el porcentaje de absentismo de la consultora no tiene en cuenta el porcentaje de recuperación por trabajador del que se beneficia la empresa.

Es importante señalar que la citada tasa de absentismo del 10,9 % incluye, cuando el trabajador se ausenta, de manera justificada o no justificada, de su puesto de trabajo y es una estimación basada en estadísticas sin que en ningún caso pueda realizarse un coste exacto como sí ocurre en el resto de los conceptos que se han tenido en cuenta para la determinación de los costes en materia de personal.

Sobre la inviabilidad económica de la prórroga del contrato (2029-2030) por omisión, según las recurrente, de las tablas salariales y cotizaciones sociales conocidas y publicadas, destaca el órgano de contratación que en los documentos que conforman el expediente de contratación, el pliego cumple lo estipulado por la LCSP en su artículo 101.2, en relación a los contratos de servicios en los que sea relevante la mano de obra y la necesidad de tener especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación; habiéndose incluido asimismo las eventuales prórrogas del contrato en el cálculo del valor estimado.

Por ello, solicita la desestimación del recurso.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes la controversia se centra en determinar si el PBL y el VE del contrato es suficiente para la prestación del servicio.

En primer lugar alegan las recurrentes que el PCAP establece unos costes de personal 4.346.504,85 euros para los dos primeros años de vigencia del contrato (2027-2028); sin embargo, según sus cálculos, de acuerdo con el Convenio de aplicación el importe ascendería a 4.414.171,94 euros, lo que supone una diferencia de 67.667,10 euros (1,56 %) implicando que los costes salariales no están correctamente determinados. En relación a ello, los recurrentes aportan unos cálculos de cómo llegan a la determinación de este importe.

No obstante, esta alegación no puede tener acogida, pues si bien aportan las recurrentes unos desgloses de importes por categoría y concepto, de sus cálculos no se puede verificar qué conceptos concretos difieren de los presupuestados en el PCAP, lo que obliga a este Tribunal a construir la argumentación que pudiera dar soporte a sus alegaciones, excediendo de las competencias de este Tribunal.

Sentado lo anterior, procede remitirnos al PCAP que establece un PBL de 5.449.365,40 euros, en el que se integran los siguientes conceptos:

A) PERSONAL (2 AÑOS): 4.346.504,85 euros
B) CORRIENTES (2 AÑOS) 519.000,00 euros
C) ESTRUCTURALES (6%): 291.930,28 euros
D) BENEFICIO INDUSTRIAL (6%): 291.930,28 euros

E) BASE IMPONIBLE: 5.449.365,40 euros
F) IVA (10%): 544.936,54 euros
TOTAL CONTRATO: 5.994.301,94 euros

Y el VE del contrato se determina como sigue:

Concepto	Importe (euros)
Presupuesto	5.449.365,40 €
Modificaciones 20%	1.089.873,08 €
Prórrogas	5.449.365,40 €
Otras opciones	
Total valor estimado	11.988.603,88 €

Método aplicado para calcular el valor estimado: BI + Prórrogas + modificación del 20% de la BI

Por su parte el artículo 100 de la LCSP regula que

"1. A los efectos de esta Ley, por presupuesto base de licitación se entenderá el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo disposición en contrario.
2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado (…)"

Y el artículo 101.2.c) apartado segundo, que regula cómo se determina el valor estimado, dispone:

"En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación"

Por su parte el PCAP establece como convenio de aplicación al presente contrato, para determinar el precio del contrato, el V Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores (Resolución de 3 de diciembre de 2024 de la Dirección General de Trabajo, por el que se registra y publica el V Convenio colectivo de reforma juvenil y protección de menores, BOE de 16 de diciembre de 2024), cuya vigencia se extiende desde el 1 de enero de 2026 hasta el 31 de diciembre de 2029.

Alegan las recurrentes que los costes salariales previstos en el PCAP para los años 2027 y 2028, periodo de vigencia del contrato, son los mismos que para el periodo de prórroga, a pesar de que para el primer año de prórroga (2029) en el Convenio están fijados para ese año unos conceptos retributivos que difieren del año 2028.

Revisado por este Tribunal el Convenio de referencia, se constata que en su artículo 6 se establece la duración y vigencia del mismo indicando *"El presente convenio colectivo tendrá una vigencia desde el 1 de enero de 2026 hasta el 31 de diciembre de 2029"* y que en el mismo se establecen unas tablas salariales para ese periodo, siendo que las retribuciones del año 2029 se ven incrementadas respecto del año 2028.

Sin embargo, comparando los costes determinados en el PCAP se observa que el importe del PBL para los dos años de ejecución (2027-2028), se traslada miméticamente para el cálculo del VE al incluir el periodo de prórroga (2029-2030), por lo que hemos de concluir que no se ha aplicado respecto a dichas prórrogas el incremento de las retribuciones salariales para el año 2029 establecido en el Convenio incumpliendo lo dispuesto en el artículo 101 de la LCSP.

A la misma conclusión hemos de llegar sobre lo alegado por las recurrentes sobre el mecanismo de equidad intergeneracional (MEI) que corresponde a la empresa, pues según consta en el PCAP el MEI para el año 2027 es del 0,83 % y para el año 2028 es del 0,92 %, no contemplándose el incremento establecido para el año 2029 y el ajuste del año 2030.

En este sentido el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones, regula en la Disposición transitoria cuadragésima tercera, que señala que:

"Aplicación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional.
(…)
En el año 2029, será de 1,2 puntos porcentuales, de los que el 1,00 corresponderá a la empresa y el 0,2 al trabajador.

Desde el año 2030 hasta 2050 se mantendrá el mismo porcentaje del 1,2, con igual distribución entre empresario y trabajador".

En este sentido, hay que poner de manifiesto que la contratación pública de servicios intensivos en mano de obra plantea dificultades específicas cuando el convenio colectivo sectorial aplicable establece incrementos salariales para anualidades posteriores a la inicial del contrato, incluidas las correspondientes a sus eventuales prórrogas. En estos supuestos, los costes salariales pueden variar de una anualidad a otra como consecuencia de incrementos retributivos establecidos en el propio

convenio colectivo, cuya aplicación no depende de una negociación futura ni de la evolución de indicadores económicos externos, sino de previsiones convencionales ya determinadas, tal y como ha manifestado la recurrente.

La cuestión que se plantea es si esos incrementos deben considerarse al calcular el PBL del período inicial o al determinar el VE del contrato o en ambos conceptos; y, en particular, si resulta jurídicamente admisible establecer desde la licitación precios diferenciados para las prórrogas.

El artículo 100.2 de la LCSP, exige que el PBL sea adecuado a los precios del mercado y que su cálculo se desglose en los pliegos, indicando los costes directos e indirectos y los demás gastos considerados para su determinación. La finalidad de esta exigencia es garantizar que el PBL responda a una estimación económica suficientemente fundada y permita a los licitadores presentar ofertas viables, respetando las obligaciones laborales que resulten aplicables.

Ahora bien, el PBL no debe confundirse con el importe total que puede alcanzar el contrato durante toda su vigencia potencial. En un contrato prorrogable, el PBL corresponde al período de duración del contrato y el importe del VE debe incluir además el de las prórrogas, por lo que responden a magnitudes económicas distintas.

De ello se desprende que la necesidad de calcular correctamente los costes salariales del PBL no obliga, por sí sola, a incorporar al mismo los incrementos que solo resultarán aplicables durante las prórrogas, que si se han de tener en cuenta, sin embargo, para calcular el VE. La cuestión debe resolverse atendiendo a la duración y al ámbito temporal al que se refiere cada magnitud económica.

Esta exigencia debe ponerse en relación con el artículo 29.2 de la LCSP, conforme al cual la prórroga no puede producirse por el consentimiento tácito de las partes y, una vez acordada, debe respetar las condiciones contractuales en los términos legalmente establecidos. La fijación anticipada de precios diferentes para las distintas anualidades

no implica necesariamente una modificación del contrato durante su ejecución. Si la estructura económica está establecida desde la licitación y se incorpora a los pliegos, los precios correspondientes a cada período forman parte de las condiciones inicialmente pactadas.

Por tanto, la invariabilidad de las condiciones durante las prórrogas no impide que los pliegos establezcan desde el principio precios diferenciados para ellas. Lo que prohíbe el artículo 29.2 de la LCSP es que la prórroga se utilice para introducir condiciones nuevas o alterar las inicialmente acordadas al margen del régimen jurídico aplicable. Esta distinción permite separar la actualización contractual sobrevenida de la determinación anticipada del importe correspondiente a cada período de ejecución.

El artículo 101 de la LCSP establece las reglas para determinar el valor estimado del contrato. Su apartado segundo exige considerar, entre otros conceptos, los costes derivados de la aplicación de la normativa laboral vigente, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo, ordena computar las opciones eventuales y las prórrogas previstas.

En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que la mano de obra sea relevante, el mismo precepto dispone que se tengan especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación. La regulación presenta una doble dimensión. Por un lado, exige incorporar al cálculo las prórrogas previstas, evitando que el VE quede limitado al período inicial. Por otro, reclama una consideración específica de los costes laborales resultantes de la ejecución del convenio colectivo sectorial en aquellos contratos en los que la mano de obra constituye un componente relevante de la prestación.

La dificultad interpretativa surge al determinar si para calcular el VE basta con sumar al PBL el importe de las prórrogas calculado aplicando los precios del período inicial o si, por el contrario, deben reflejarse los incrementos salariales que el convenio colectivo establece para las anualidades posteriores a las que afecta la prórroga.

El Informe 38/2024, de 5 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña aborda expresamente la posibilidad de establecer precios unitarios diferentes para las anualidades o las prórrogas de los contratos de servicios intensivos en mano de obra, con el fin de tener en cuenta los incrementos salariales previstos. La Junta considera jurídicamente viable establecer precios diferentes cuando la distinción esté debidamente motivada y responda a circunstancias que justifiquen que los precios sean adecuados al mercado.

En particular, admite que el presupuesto de las prórrogas se calcule atendiendo a los costes salariales que se prevé que estarán vigentes en cada período, siempre que los incrementos estén establecidos definitivamente o puedan determinarse con relativa certeza.

Esta doctrina aporta dos elementos relevantes. En primer lugar, reconoce que la estructura económica de un contrato puede configurarse de manera que los importes correspondientes a las prórrogas reflejen los costes salariales previsibles para esos períodos. En segundo lugar, considera que esa diferenciación, cuando está prevista desde el inicio, no vulnera por sí misma el artículo 29.2 de la LCSP.

El informe ofrece un fundamento relevante para defender que, cuando existen incrementos salariales suficientemente determinados, su consideración anticipada en la estructura económica del contrato constituye una opción jurídicamente admisible y económicamente justificada.

El Informe 23/2025, de 3 de noviembre, de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de Andalucía examina la posibilidad de fijar importes distintos para las diferentes anualidades, incluidas las prórrogas, como consecuencia de los posibles incrementos de los costes salariales durante la ejecución.

Su primera conclusión, considera posible establecer importes diferentes por

anualidades, incluidos los períodos de prórroga, en función de los incrementos salariales previstos en el convenio colectivo de referencia cuando este abarque toda la duración del contrato, incluidas las prórrogas.

La Comisión Consultiva entiende que esta práctica es compatible con las exigencias de precio cierto y adecuación a los precios de mercado, y que no vulnera el principio de invariabilidad de las condiciones contractuales previsto en el artículo 29.2 de la LCSP, puesto que la diferenciación de precios se establece desde las condiciones iniciales pactadas.

El informe aborda también el supuesto en el que el convenio colectivo no cubra todo el período contractual. En tal caso, considera razonable que el órgano de contratación, al preparar el expediente, estime los costes salariales correspondientes a toda la duración potencial del contrato, incluidas las prórrogas, atendiendo a las previsiones del convenio sobre su prórroga, denuncia, ultraactividad y revisión salarial.

Esta segunda conclusión resulta especialmente significativa. La Comisión Consultiva no limita su análisis a las anualidades expresamente cubiertas por las tablas salariales vigentes, sino que admite la posibilidad de realizar una estimación fundada para los períodos no cubiertos, siempre que se atienda a las previsiones del convenio de referencia.

El informe refuerza así la idea de que la preparación económica del contrato debe considerar su duración potencial completa y que la determinación de los costes salariales no tiene por qué quedar limitada a los correspondientes al período inicial.

El Informe 1/2022, de 22 de marzo, de la Junta de Contratación Pública de Navarra aborda la consideración de los costes laborales en los contratos de servicios y la posibilidad de establecer importes diferentes para las distintas anualidades o períodos de ejecución.

La Junta considera jurídicamente viable la diferenciación de precios cuando esté debidamente motivada por circunstancias que justifiquen las diferencias y permitan mantener la adecuación a los precios de mercado.

El informe distingue igualmente entre variaciones ciertas y conocidas al configurar las condiciones económicas del contrato y estimaciones inciertas, cuya utilización queda condicionada por las exigencias de estabilidad presupuestaria y eficiencia del gasto. Aunque sus conclusiones se hacen en el marco de la normativa foral navarra, su razonamiento resulta útil como criterio interpretativo: la fijación de precios diferenciados puede constituir una técnica legítima para reflejar los costes laborales correspondientes a cada período de ejecución. Su valor para la interpretación de la LCSP estatal debe entenderse, en todo caso, como apoyo doctrinal y no como sustitución del análisis de sus preceptos.

Este Tribunal en resoluciones anteriores, entre ellas la Resolución 477/2024, de 19 de diciembre, ha mantenido que:

"En consecuencia, ninguna objeción hay que poner al presupuesto de licitación que recoge el pliego, puesto que este hace el cálculo de los costes salariales de acuerdo con el plazo de duración inicial del contrato que es de 12 meses y según los costes fijados en el convenio colectivo de aplicación; sin que el mismo deba contemplar la subida salarial que el convenio colectivo fija para el año 2026, que se aplicará o no en función de si se produce o no la prórroga del contrato, cuestión que es un futurible incierto que se podrá producir o no y por eso se contempla al fijar el valor estimado del contrato no pero en el cálculo del presupuesto de licitación que impugna el recurrente".

No obstante lo anterior, vista la interpretación doctrinal expuesta, procede que en el PCAP quede reflejada la estructura económica de todas las anualidades y de las posibles prórrogas al establecer el valor estimado del contrato, incluyendo en éste los incrementos salariales que puedan determinarse con suficiente certeza y estén vigentes en el momento de aprobar el PCAP y quedando condicionado la efectividad del incremento del importe de las prórrogas respecto a sus incrementos salariales a que realmente se materialice esa prorroga prevista.

En estos casos, el expediente de contratación debería diferenciar expresamente:

1. El PBL correspondiente al período inicial, calculado con los costes salariales aplicables a ese período.
2. El importe estimado de cada prórroga, calculado atendiendo a los costes salariales previstos para la anualidad correspondiente conforme al Convenio vigente.
3. El VE total, que incluirá el período inicial, las prórrogas previstas y los demás conceptos que legalmente deban computarse.

La estructura económica debería reflejarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares mediante un desglose claro de los importes correspondientes a cada período y la identificación de los incrementos salariales que justifican las diferencias entre el PBL y el importe del VE al contemplar las prórrogas y los incrementos salariales previstos que ellas comportan.

Este planteamiento permite que el PBL se refiera al período inicial sin incorporar a su importe los incrementos salariales exclusivos de las prórrogas. Al mismo tiempo, permite que el VE represente de forma más fiel el importe de las prórrogas y que los licitadores conozcan desde el principio las condiciones económicas aplicables a cada anualidad.

La determinación del incremento del coste del contrato reflejado en el VE conlleva varias consecuencias, en primer lugar la estimación del recurso interpuesto y la anulación de los pliegos de condiciones y en segundo lugar, la determinación del VE incrementando el mismo al incluir para los años de prórroga los incrementos salariales previstos

En consecuencia, si el convenio colectivo aplicable, recoge en el momento de aprobarse los pliegos que han de regir la licitación, los incrementos salariales para las anualidades de prórroga del contrato, estos incrementos deben quedar calculados y

reflejados en el PCAP y formar parte del valor estimado del contrato, al igual que cualquier otro concepto económico, como el IMEI, que grabe los costes de personal.

Esta previsión solo tendrá efecto cuando en el convenio colectivo exprese el incremento salarial para los ejercicios que comprenda la prórroga del contrato que se licita.

En otro orden de cuestiones las recurrentes alegan que no se ha calculado los costes que suponen la sustitución del personal por las licencias y permisos retribuidos. A ello, opone el órgano de contratación que para determinar la tasa de absentismo se ha tomado de referencia la que existe en el sector, y que cuando un trabajador se ausenta, de manera justificada o no justificada, de su puesto de trabajo es una estimación basada en estadísticas sin que en ningún caso pueda realizarse un coste exacto como sí ocurre en el resto de los conceptos que se han tenido en cuenta para la determinación de los costes en materia de personal.

Al respecto este Tribunal considera, como señala el órgano de contratación, que la tasa de absentismo es un dato estadístico, y por tanto, no exacto. Por ello, la desviación del coste que podría suponer las sustituciones de los trabajadores que tienen permisos o licencias podría considerase incluido en el porcentaje de absentismo aplicado, además de quedar dentro de la potestad de autoorganización de la empresa la forma de cumplir con lo estipulado en el PPT de cubrir los permisos y licencias.

En consecuencia, procede estimar parcialmente el recurso interpuesto de conformidad con lo expuesto en este fundamento de derecho quinto, al no estar contemplados en las prórrogas del contrato, los incrementos salariales previstos en el Convenio Colectivo de aplicación al igual que sucede con el Mecanismo de Equidad Intergeneracional, y en consecuencia, se anulan los pliegos. Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Acumular los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la representación legal de la FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DEL TERCER SECTOR EN EL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, JUVENTUD Y FAMILIA, Y DE LA JUSTICIA JUVENIL (FEPJJ) y la representación legal de la ASOCIACIÓN PATRONAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA DE INFANCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (APPRIM) contra los pliegos y demás documentos contractuales 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.

Segundo. - Estimar parcialmente los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la representación legal de la FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DEL TERCER SECTOR EN EL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, JUVENTUD Y FAMILIA, Y DE LA JUSTICIA JUVENIL (FEPJJ) y la representación legal de la ASOCIACIÓN PATRONAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA DE INFANCIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (APPRIM) contra los pliegos y demás documentos contractuales el procedimiento de licitación 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, anulándose en

consecuencia los pliegos.

Tercero. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC 187/2026, de 8 de octubre.

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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