Recurso nº 523 y 540/2026

Resolución nº 561/2026

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 Asociación Patronal de Protección y Reforma de Infancia de la Comunidad de Madrid (APPRIM) y 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), contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato "*Servicio de captación de familias acogedoras y de apoyo al seguimiento del acogimiento en familia ajena de la Comunidad de Madrid (2 Lotes)" cofinanciado al 40% por el Fondo Social Europeo Plus en el marco del programa del FSE+2021-2027 de la Comunidad de Madrid a adjudicar mediante procedimiento abierto*", expediente A/SER-017430/2026, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, con fecha 29 de septiembre de 2026, así como en el BOCM el 8 de octubre, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 3.633.093,82 euros y su plazo de duración es de 28 meses.

Segundo. - A la presente licitación han concurrido tres empresas.

Tercero. - El 13 y 19 de octubre de 2026, tuvieron entrada, respectivamente, en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal los mismos días, los recursos especiales en materia de contratación, interpuestos por la representación de APPRIM y FEPJJ contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

Cuarto. - Los días 20 y 27 de octubre de 2026, el órgano de contratación 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.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida con ocasión de la presentación del recurso especial 523/2026 presentado por APPRIM, por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC N.º 196/2026, de 22 de octubre, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso 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 presentar alegaciones, sin que se hayan presentada alegaciones 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 en 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, 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 523/2026 y 540/2026, que serán resueltos conjuntamente en la presente resolución.

Tercero. – Los recursos se interponen por organizaciones empresariales sectoriales representativas de los intereses afectados, en consecuencia se encuentra legitimadas de acuerdo a lo dispuesto en el el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación de la persona firmante del recurso.

Tercero. - Los recursos especiales se interpusieron en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones se pusieron a disposición de los interesados el 29 de

septiembre de 2026 e interpuestos los recurso los días 13 y 19 de octubre, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - Los recursos se interpusieron contra los pliegos 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

1. Alegaciones de las recurrentes

Tanto el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), como el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establecen, expresamente que (Apartado 5 del cuadro de características del PCAP):

"1.- EQUIPO DE EJECUCIÓN DIRECTA:
1.1.
Convenio de aplicación.
El convenio que se toma como referencia es el V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, que fue suscrito con fecha 19 de septiembre de 2024 y publicado el día 16 de diciembre de 2024 (Resolución de 3 de diciembre de 2024, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el V Convenio colectivo de reforma juvenil y protección de menores), en el BOE nº 302.
De otra parte, el 5 de febrero de 2024 se ha firmado un Acuerdo retributivo en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid en el Sector de Reforma Juvenil y Protección de Menores, suscrito el 13 de diciembre de 2023 por la Mesa Negociadora competente, que modifica los conceptos salariales y ha de ser tenido en cuenta para el cálculo de los costes salariales (Resolución de 11 de abril de 2024, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Acuerdo de creación de complemento retributivo específico para el ámbito de la Comunidad de Madrid del IV Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores – B.O.E. nº 99, de 23 de abril).Dicho acuerdo es plenamente aplicable en cuanto a su contenido económico hasta el 31 de diciembre de 2028, en virtud de su apartado tercero y es de aplicación preferente en virtud del artículo 11 del referido Convenio Colectivo".

A juicio de las recurrentes, esta referencia que no resulta correcta, por cuanto, legal y obligatoriamente, se ha de tomar como referencia la posterior 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 en el BOE número 85 de fecha 7 de abril de 2026) por la que se aprueba la Modificación del Acuerdo Retributivo en el Ámbito Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid del Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores; y Resolución de 8 de mayo de 2026, de la Dirección General de Trabajo, por la que se corrigen errores en la de 23 de marzo de 2026, 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 (BOE 127, de 25 de mayo de 2026); que sustituye el Acuerdo de creación de complemento retributivo específico para el ámbito de la Comunidad de Madrid del IV Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, publicado el 23 de abril de 2024. Resoluciones que establecen, para el ámbito de la Comunidad de Madrid, las tablas salariales y acuerdo retributivo de aplicación, desde el 1 de enero de 2024, hasta el 31 de diciembre de 2029.

El Acuerdo de creación de complemento retributivo específico para el ámbito de la Comunidad de Madrid para los años 2024-2029, es coincidente y compatible en los años de aplicación con la duración del contrato. En concreto, la duración prevista del precitado Contrato y desglose del presupuesto por anualidades que se recoge en el PCAP, es desde el 1 de septiembre de 2026, hasta el 31 de diciembre de 2028 (28 meses) con posibilidad de prórroga del mismo contrato, durante 12 meses más: Lo que supondría su extensión obligatoria para la entidad que resulte adjudicataria, desde el 1 de enero de 2029, hasta el 31 de diciembre de 2029.

A continuación, alega en relación al incorrecto cálculo del valor estimado y el precio del contrato, y su necesidad de su rectificación aplicando las tablas salariales 2024-2029.

Infradotación del presupuesto base de licitación.

A su juicio, el precio del precitado contrato se halla infradotado para poder cubrir los costes reales y legales que corresponden a los costes directos laborales, cuyo peso es además muy importante, ya que supone más del 77 % del precio total del contrato.

El hecho de que no se haya contemplado la aplicación de las nuevas tablas salariales del Acuerdo específico para la Comunidad de Madrid 2024-2029 supone la incorrecta estimación del coste de personal, en el mismo PCAP, para los 28 meses iniciales de contrato, extremo que determina la infracción de los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP.

El PCAP ha tenido en cuenta las antiguas tablas salariales 2026 y, como quiera, que resulta materialmente inviable que pueda comenzar el contrato en fecha 1 de septiembre de 2026, en la media que resulta de los costes correspondientes al período 1 de septiembre de 2026, hasta 31 de diciembre de 2028; si el contrato ha de comenzar necesariamente más allá del 1 de septiembre de 2026, los costes finales reales se ven incrementados proporcionalmente, por lo que en esta inseguridad jurídica, al desconoce la fecha real de inicio del contrato, el precio ofertado no resultará suficiente para cubrir dichos gastos inicialmente estimados con premisas irreales.

La Memoria económica que figura en el PCAP, tampoco recoge otros gastos fijos de personal que suponen mayor coste no contemplado en el precio base de licitación, por lo que resulta insuficiente e infradotado:

- No se ha calculado previsión alguna de incremento de tablas salariales, desde 2029, lo que afecta al coste de las prórrogas obligatorias. A este respecto, trae a colación la Resolución 48/2026 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

En el caso que nos ocupa, no se ha previsto por parte de la administración contratante ningún tipo de incremento en el valor estimado del contrato para el periodo de posible prórroga del mismo, lo que es un evidente error en el cálculo del presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato, puesto que no tiene en cuenta un Convenio

Colectivo en vigor y publicado en el BOE que contiene una referencia salarial aplicable, sin duda, al recurso o recursos a los que afecta la licitación.

- Resultando obligatorio, conforme al PPT y al PCAP, la sustitución del personal durante los períodos de vacaciones, la Memoria económica no contempla ni recoge la partida correspondiente para poder cubrir el coste de la contratación del personal en sustitución.

El 5,30 % previsto para absentismo, suplencias, sustituciones de bajas, excedencias y otros similares, no cubre el gasto. Solo la cobertura de vacaciones, supone un 8,75 % del coste total de personal (en base a datos de la Memoria económica impugnada, resultaría un importe mínimo de 34.749,13 € (Lote 1), y de 107.908,65 € (Lote 2); a más del 5,30 % previsto, en la misma Memoria económica del PCAP para la partida absentismo.

- En relación al Equipo de Apoyo (Lote 1), el cálculo económico del coste se ha realizado, según consta en el PCAP, aplicando “el convenio colectivo estatal para las empresas de publicidad (Código de convenio n.º: 99004225011981 publicado en el BOE de 10 de febrero de 2016, cuyas tablas salariales de los años 2022 a 2025 han sido actualizadas mediante Resolución de 2 de agosto de 2022, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Acta sobre revisión y tablas salariales para los años 2022 a 2025 del Convenio colectivo estatal para las empresas de publicidad publicado en BOE de 11 de agosto de 2022. Dado que todavía no se ha publicado un nuevo convenio, se aplicarán las tablas salariales del año 2025.

2. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a la estimación del recurso en base a los siguientes argumentos:

De los artículo 100, 101 y 201 de la LCSP no se deriva que el presupuesto deba reproducir individualmente todos y cada uno de los costes que eventualmente pueda soportar el futuro contratista, sino que el presupuesto globalmente considerado debe

resultar suficiente para atender las obligaciones derivadas de la prestación en las condiciones establecidas en los pliegos y esta interpretación resulta coherente con la doctrina mantenida por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, entre otras, en sus Resoluciones 194/2022, de 19 de mayo, y 457/2022, de 1 de diciembre, en las que se examinaron alegaciones relativas a la suficiencia de los costes salariales, vacaciones, absentismo, sustituciones, complementos salariales e incrementos retributivos.

Por tanto, en el contrato actual se han considerado los términos económicos y los costes salariales vigentes en el momento de la elaboración del expediente, cuya orden de aprobación se aporta al presente informe y que tuvo lugar el día 25 de febrero de 2026. En aquel momento, se encontraba en vigor el V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, suscrito con fecha 19 de septiembre de 2024; publicado en BOE nº 302, de 16/12/2024 (Resolución de 3 de diciembre de 2024, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el V Convenio colectivo de reforma juvenil y protección de menores) y en la Comunidad de Madrid, a efectos de retribuciones salariales, el Acuerdo retributivo del 5 de febrero de 2024, suscrito el 13 de diciembre de 2023 por la Mesa Negociadora competente, que modifica los conceptos salariales (Resolución de 11 de abril de 2024, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Acuerdo de creación de complemento retributivo específico para el ámbito de la Comunidad de Madrid del IV Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores – B.O.E. nº 99, de 23 de abril). Cita doctrina de este Tribunal al respecto.

La recurrente señala que la documentación contractual hace referencia al Acuerdo retributivo publicado mediante Resolución de 11 de abril de 2024 y sostiene que debería haberse tenido en consideración la posterior 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, así como la corrección de errores publicada mediante Resolución de 8 de mayo de 2026, al haberse publicado la licitación en el mes de septiembre del 2026 pero sobre esta cuestión, debe distinguirse entre la referencia formal contenida en la

documentación contractual a la norma o acuerdo de procedencia y las cuantías económicas efectivamente utilizadas para determinar los costes salariales.

Señala que, la eventual existencia de una referencia normativa obsoleta, que deba ser actualizada, no determina por sí misma, la insuficiencia del presupuesto base de licitación. Lo relevante a efectos de los anteriores artículos referidos de la LCSP es comprobar si las cuantías salariales utilizadas en la memoria económica permiten atender las obligaciones laborales efectivamente exigibles durante la ejecución del contrato.

Por ello, la valoración de esta alegación debe realizarse mediante la comparación entre las cuantías incorporadas a la memoria económica y las tablas salariales vigentes correspondientes a cada categoría profesional y anualidad.

A tal efecto, incorpora cuadros con la diferencia de tablas retributivas para las anualidades 2026 a 2028, aplicando la resolución de 2024 y la de 2026, para demostrar que las diferencias retributivas son mínimas.

Pone como ejemplo, las cantidades utilizadas para la categoría de los educadores sociales son las siguientes:

Anualidad	Tabla aplicable grupo 1B	Importe utilizado en PCAP
2026	26.196,77 €	26.196,78 €
2027	26.982,59 €	26.982,65 €
2028	27.792,21 €	27.792,16 €

Las diferencias son meramente centesimales y obedecen a redondeos, arrojando el contraste global una diferencia aproximada de:

• Lote 1: –0,23 euros en costes laborales.

• Lote 2: –0,47 euros en costes laborales.

Una vez proyectadas sobre el 5,30 % y los porcentajes de gastos generales y beneficio industrial, su incidencia sobre el PBL continúa siendo inferior a un euro por lote.

En definitiva, las tablas publicadas en 2026 modifican la estructura retributiva prevista en el acuerdo de 2024, fundamentalmente mediante la consolidación de determinados conceptos en el salario base, sin producir con carácter general un incremento del coste salarial total previsto para las anualidades 2026-2028.

Por otro lado, apela a la discrecionalidad técnica del órgano de contratación en la determinación del Presupuesto base de licitación (en adelante, PBL). Cita al respecto diversas resoluciones del TACRC.

Por lo que se refiere a la falta de consignación o infradotación de otros costes, como las vacaciones o la aplicación efectiva de tablas publicadas para el período de prórroga, la recurrente sostiene que el 5,30 % previsto para cubrir el absentismo, suplencias, sustituciones de bajas, excedencias y situaciones similares resulta insuficiente y propone adicionar un 8,75 % del coste total de personal para financiar específicamente las vacaciones, lo que supondría cuantificar los siguientes importes para cada lote: Lote 1: 34.749,13 euros y Lote 2: 107.908,65 euros.

A este respecto, sostiene el órgano de contratación que esta pretensión de adición no puede aceptarse automáticamente, ya que las vacaciones retribuidas constituyen indudablemente un coste laboral, pero ello no significa que deba añadirse necesariamente al presupuesto un porcentaje equivalente a los días de vacaciones sobre el coste salarial total, y ello, porque la cuestión relevante consiste en determinar si las vacaciones ya se encuentran integradas en la jornada anual utilizada para dimensionar el servicio y si el PPT exige efectivamente una sustitución individual e íntegra de cada trabajador durante todo su período vacacional.

Al respecto, conviene recordar que cada profesional contratado a jornada completa presta servicios durante 1.722 horas anuales de trabajo efectivo (jornada anual según el convenio de aplicación), es decir, se tiene en cuenta el disfrute de vacaciones y

otras licencias por parte del trabajador (como el descanso semanal y los días festivos), que no se computan dentro de esas 1.722 horas de trabajo efectivo, y que habrán de ser cubiertas por la empresa adjudicataria con el conjunto de profesionales contratados mediante una adecuada distribución de sus jornadas de trabajo, siendo esto último una cuestión organizativa de la eventual empresa adjudicataria del contrato, cuestión en la que este centro directivo no debería en principio entrar mientras el servicio se cubra con arreglo a lo señalado en los Pliegos.

Además, en el presente expediente concurre una circunstancia adicional, que en el lote nº 2 no se presta servicio durante el mes de agosto, extremo que la propia recurrente reconoce al formular su cálculo.

Así mismo, destaca que el porcentaje del 5,30 % es una bolsa adicional de cobertura de incidencias de personal basada en una previsión estadística razonable, cuya exacta ejecución futura es imposible conocer de antemano. La mera afirmación de la recurrente de que dicho porcentaje resulta insuficiente no permite concluir, por sí sola, que el presupuesto vulnere los artículos 100 y siguientes de la LCSP.

En este sentido, la Resolución 382/2026, de 23 de julio de este Tribunal, resulta particularmente relevante, al considerar que la impugnación de un porcentaje (en este caso, el referido al absentismo) exige acreditar de manera suficiente que el porcentaje incorporado al presupuesto resulta objetivamente inadecuado para atender las necesidades del contrato.

En lo referente al incremento del importe salarial en el período de prórroga, es decir, en la anualidad 2029, hay que establecer primero la naturaleza de lo que es una prórroga en un contrato administrativo y los principios que rigen para la misma, entre ellos, el de la inalterabilidad de las condiciones administrativas, materiales y económicas respecto del último año de ejecución; por tanto, no puede incluirse ningún alza para este período en el precio total del contrato, porque en una prórroga, el contrato ya está adjudicado por un precio cierto, que será el que rija para todo el

período, tanto en ejecución como en prórroga, circunstancia que se refuerza al no admitirse revisión de precios en este contrato.

Si bien la prórroga es obligatoria para el adjudicatario y potestativa para la Administración y podría no tramitarse, por lo que si se incluyera su importe actualizado conforme a las tablas salariales de aplicación en el precio de licitación y no procediese la prórroga, se estaría sobrevalorando el contrato, el valor estimado incluirá únicamente el importe de la prórroga, pero solo conforme al precio anualizado y un aumento del precio no estaría permitido por el PCAP, ya que es una continuidad del contrato cuya ejecución ha finalizado en su período inicial.

Señala que los recurrentes confunden el concepto de presupuesto base de licitación con el del valor estimado, hay que resaltar que este contrato tiene una duración de veintiocho meses con un plazo estimado que iría desde el 1 de septiembre de 2026 hasta el 31 de diciembre de 2028, con una posible prórroga de 12 meses para el año 2029, con una duración máxima de 40 meses. Por tanto, la duración inicial del contrato no abarca a la anualidad 2029. A este respecto, cita la Resolución 477/2024, de 19 de diciembre del TACP en la que el objeto del recurso es muy similar a este:

"(..)el recurso en síntesis denuncia que se han infringido los artículos 100, 101 y 201 de la LCSP, al no haberse tenido en cuenta el incremento de los costes salariales para el año 2026 en caso de prórroga del contrato según los conceptos y valores establecidos en el Convenio colectivo de aplicación."

Añade que este Tribunal se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre cual ha de ser el criterio temporal que ha de tenerse en consideración para elaborar el presupuesto base de licitación, y por ende, el cálculo del valor estimado, en resoluciones, entre otras la 443/2024 en relación al recurso 441/2024, habiendo concluido que ha de estar referido al momento del envío del anuncio o en caso de que no se requiera tal anuncio, al momento de inicio del procedimiento de adjudicación. En este sentido, conforme a los artículos 100.2, 101.7 y 102.3 de la LCSP, la adecuación a los precios del mercado del presupuesto base de licitación ha de ser en el momento de su elaboración.

Como se puede comprobar de la documentación que obra en el expediente todas las premisas marcadas por el TACP en la resolución citada han sido cumplidas por este órgano de contratación, es decir, se ha fijado en duración inicial del contrato para establecer los costes de personal y ha aplicado el convenio vigente al momento de elaborar el presupuesto, en este caso, el Acuerdo de creación de complemento retributivo específico para el ámbito de la Comunidad de Madrid del IV Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, publicado el 23 de abril de 2024.

En lo relativo a la clasificación profesional del equipo de apoyo del lote 1, la recurrente señala que el educador social se encuentra encuadrado en el grupo profesional 1B del nuevo Acuerdo, mientras que el PCAP contiene una referencia al grupo profesional 2 del anterior Acuerdo, y ello es acorde a que el expediente se redactó antes de la entrada en vigor de la norma convencional. Frente a esta circunstancias, no debe distinguirse entre la clasificación formal y el cálculo económico de tal diferencia y se puede comprobar que los salarios utilizados en la memoria económica (26.196,78 euros en 2026, 26.982,65 euros en 2027 y 27.792,16 euros en 2028) son materialmente los correspondientes al grupo 1B.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, la controversia se circunscribe a determinar si el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato son ajustados a Derecho.

1- Respecto del presupuesto base de licitación

El artículo 100.2 de la LCSP dispone respecto del presupuesto base de licitación que:

"*En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto,*

el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia."

Por su parte, el artículo 101. Valor estimado establece:

"1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos será determinado como sigue:

a) En el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones.
(…)
2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo deberán tenerse en cuenta:

a) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

7. La estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación o, en su caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato"

Finalmente, el artículo 102.3 de la LCSP establece:

"3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios".

En la cláusua 5 del PCAP se recoge el presupuesto base de licitación (PBL en adelante) para cada uno de los lotes.

Para los lotes nº 1 y 2, se indican los costes directos, desglosando entre equipo de ejecución directa y equipo de apoyo.

Para cada uno de ellos, se determina el convenio de aplicación, la cuota patronal, el absentismo laboral y los costes salariales. Se establecen las tablas salariales para los años 2026, 2027 y 2028 por categorías.

A continuación se recogen los gastos de funcionamiento, costes indirectos y beneficio industrial.

En la cláusula 6 indica el cálculo del valor estimado (VE en adelante) del contrato:

"*6. Valor estimado del contrato, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.*
VALOR ESTIMADO DEL LOTE 1:
Base imponible: 538.725,88 euros.
Modificaciones: (20% de la Base imponible del contrato inicial): 107.745,18 euros.
Base imponible de posible prórroga (12 meses): 230.882,52 euros.
Valor estimado del contrato (base imponible del contrato inicial + 20% de modificaciones del contrato + base imponible de posible prórroga): 877.353,58 euros.

VALOR ESTIMADO DEL LOTE 2:
Base imponible del contrato: 1.692.121,20 €
Modificaciones del contrato (20% de la Base imponible del contrato):338.424,24 €
Base imponible de posibles prórrogas (12 meses) del contrato: 725.194,80 €
Valor estimado del contrato (base imponible del contrato primitivo + 20% de modificaciones del contrato + base imponible de posible prórroga): 2.755.740,24 euros.
VALOR ESTIMADO DE AMBOS LOTES
Base imponible del contrato:……..2.230.847,08 €
Modificaciones del contrato (20% de la Base imponible del contrato):446.169,42 €
Base imponible de posibles prórrogas (12 meses) del contrato: 956.077,32 €

Valor estimado del contrato (base imponible del contrato primitivo + 20% de modificaciones del contrato + base imponible de posible prórroga): 3.633.093,82 euros".

Respecto del PBL el primer reproche que realiza la recurrente se refiere a que, según se indica en el pliego, el convenio que se toma como referencia es el V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, que fue suscrito con fecha 19 de septiembre de 2024 y publicado el día 16 de diciembre de 2024, cuando debía aplicarse como referencia la posterior 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 en el BOE de fecha 7 de abril de 2026) por la que se aprueba la Modificación del Acuerdo Retributivo en el Ámbito Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid del Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores; y Resolución de 8 de mayo de 2026, de la Dirección General de Trabajo, por la que se corrigen errores en la de 23 de marzo de 2026.

El artículo 100.2 LCSP establece que en el momento de elaborar, los órganos de contratación cuidarán de que el PBL sea adecuado a los precios del mercado

El órgano de contratación alega que la Orden de aprobación tuvo lugar el día 25 de febrero de 2026. En aquel momento, se encontraba en vigor el V Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, suscrito con fecha 19 de septiembre de 2024.

Como hemos visto, el citado artículo 100.2 LCSP se refiere al "*momento de elaborarlo"* respecto al PBL, sin que indique mayor concreción. En el caso que nos ocupa, efectivamente el 25 de febrero de 2026 se acordó en inicio y tramitación del expediente de contratación, siendo la fecha de publicación de la Resolución de la Dirección General de Trabajo el 23 de marzo de 2026, en el BOE de fecha 7 de abril de 2026.

Puede admitirse que entre esas dos fechas, en las que no estaba vigente la Orden de 23 de marzo de 2026, el órgano de contratación estuviera "*elaborando*" los pliegos, sin perjuicio que su aprobación fuese posterior.

En cualquier caso, el órgano de contratación en su informe al recurso, incorpora cuadros con la diferencia de tablas retributivas para las anualidades 2026 a 2028, aplicando la resolución de 2024 y la de 2026, para demostrar que las diferencias retributivas son mínimas.

Anualidad 2026

Categoría	Resolución 2024: SB	CE	CA	Total anual calculado	Resolución 2026: SB	CE	CA	Total anual publicado	Diferencia anual
Grupo 1A	1.445,42	537,41	59,49	28.592,48	1.705,75	277,08	59,49	28.592,53	+0,05
Grupo 1B	1.326,63	490,07	54,50	26.196,80	1.578,43	238,27	54,50	26.196,77	-0,03
G2: ATE, TIS, TIL, administrativo, jefe cocina y oficial mantenimiento	1.009,87	490,60	45,01	21.636,72	1.238,91	261,56	45,01	21.636,66	-0,06
G2: monitor talleres / ocio y tiempo libre	970,27	495,51	43,97	21.136,50	1.238,91	261,56	45,01	21.636,66	**+500,16**
G3: aux. gestión, cocinero, gobernante y conductor	930,68	381,59	39,37	18.922,96	1.159,40	152,87	39,37	18.922,98	+0,02
G3: auxiliar de clínica	910,07	348,95	37,77	18.155,06	1.159,40	152,87	39,37	18.922,98	**+767,92**
G3: controlador/TAI y mediador intercultural	914,84	395,91	39,32	18.900,98	1.159,40	152,87	39,37	18.922,98	**+22,00**
Grupo 4: auxiliar servicios generales / empleado doméstico	910,07	348,95	37,77	18.155,06	1.137,20	121,82	37,77	18.155,08	+0,02

Anualidad 2027

Categoría	Resolución 2024: SB	CE	CA	Total anual calculado	Resolución 2026: SB	CE	CA	Total anual publicado	Diferencia anual
Grupo 1A	1.465,84	537,41	100,33	29.450,12	1.705,75	297,50	100,33	29.450,17	+0,05
Grupo 1B	1.345,34	490,07	91,92	26.982,62	1.578,43	256,98	91,92	26.982,59	-0,03
G2: ATE, TIS, TIL, administrativo, jefe cocina y oficial mantenimiento	1.025,32	490,60	75,92	22.285,76	1.238,91	277,01	75,92	22.285,70	-0,06
G2: monitor talleres / ocio y tiempo libre	985,37	495,51	74,17	21.770,70	1.238,91	277,01	75,92	22.285,70	**+515,00**
G3: aux. gestión, cocinero, gobernante y conductor	944,20	381,59	66,40	19.490,66	1.159,40	166,39	66,40	19.490,68	+0,02
G3: auxiliar de clínica	923,04	348,95	63,71	18.699,80	1.159,40	166,39	66,40	19.490,68	**+790,88**
G3: controlador/TAI y mediador intercultural	928,34	395,91	66,32	19.467,98	1.159,40	166,39	66,40	19.490,68	**+22,70**
Grupo 4	923,04	348,95	63,71	18.699,80	1.137,20	134,79	63,71	18.699,82	+0,02

Anualidad 2028

Categoría	Resolución 2024: SB	CE	CA	Total anual calculado	Resolución 2026: SB	CE	CA	Total anual publicado	Diferencia anual
Grupo 1A	1.486,88	537,41	142,40	30.333,66	1.705,75	318,54	142,40	30.333,71	+0,05
Grupo 1B	1.364,62	490,07	130,47	27.792,24	1.578,43	276,26	130,47	27.792,21	-0,03
G2: ATE, TIS, TIL, administrativo, jefe cocina y oficial mantenimiento	1.041,24	490,60	107,76	22.954,40	1.238,91	292,93	107,76	22.954,34	-0,06
G2: monitor talleres / ocio y tiempo libre	1.000,92	495,51	105,27	22.423,80	1.238,91	292,93	107,76	22.954,34	**+530,54**
G3: aux. gestión, cocinero, gobernante y conductor	958,12	381,59	94,24	20.075,30	1.159,40	180,31	94,24	20.075,32	+0,02
G3: auxiliar de clínica	936,39	348,95	90,42	19.260,64	1.159,40	180,31	94,24	20.075,32	**+814,68**
G3: controlador/TAI y mediador intercultural	942,25	395,91	94,14	20.052,20	1.159,40	180,31	94,24	20.075,32	**+23,12**
Grupo 4	936,39	348,95	90,42	19.260,64	1.137,20	149,01	90,42	19.272,84	**+12,20**

La recurrente no cuantifica los incrementos anuales que se deberían producir como consecuencia de la aplicicación del acuerdo o convenio que pretende aplicar, a efectos de determinar la insuficiencia presupuestaria alegada, tarea que no le corresponde realizar a este Tribunal.

En definitiva, más allá de la existencia de una mera discrepancia sobre la metodología utilizada para el cálculo de costes, procede analizar si el PBLdebe resultar suficiente para atender las obligaciones derivadas de la prestación en las condiciones establecidas en los pliegos y si las cuantías salariales utilizadas en la memoria económica permiten atender las obligaciones laborales efectivamente exigibles durante la ejecución del contrato.

Respecto al argumento de la recurrente del impacto del inicio del contrato después del 1 de septiembre, hay que señalar, como alega el órgano de contratación, que el PCAP prevé expresamente que el contrato se inicie el 1 de septiembre de 2026 o desde el día siguiente a la formalización del contrato, lo que supone que el propio expediente ya contempla la eventualidad de que la formalización se produzca con posterioridad.

Debe señalarse que la fecha de 1 de septiembre de 2026, se utilizó como referencia temporal para elaborar la distribución por anualidades y calcular el PBL, pero no convierte en jurídicamente exigible una ejecución anterior a la formalización.

Por otro lado, la recurrente no identifica ni cuantifica de forma concreta qué incremento de costes se produciría como consecuencia del inicio posterior, formulándose en términos hipotéticos y el mero hecho de que la ejecución comience después de la fecha inicialmente estimada no acredita automáticamente que aumente el coste total del contrato.

En consecuencia, la imposibilidad de comenzar el 1 de septiembre de 2026, puede justificar la adaptación material de la fecha de inicio y, en su caso, de la distribución temporal de las prestaciones, pero no determina por sí sola la insuficiencia del presupuesto base de licitación.

Por otro lado, la recurrente alega la falta de consignación o infradotación de otros costes, como las vacaciones, la recurrente sostiene que el 5,30 % previsto para cubrir el absentismo, suplencias, sustituciones de bajas, excedencias y situaciones similares resulta insuficiente y propone adicionar un 8,75 % del coste total de personal para financiar específicamente las vacaciones.

A este respecto, como indica el órgano de contratación, el porcentaje del 5,30 % es una bolsa adicional de cobertura de incidencias de personal basada en una previsión estadística razonable, cuya exacta ejecución futura es imposible conocer de antemano. La mera afirmación de la recurrente de que dicho porcentaje resulta insuficiente no permite concluir, por sí sola, que el presupuesto vulnere los artículos 100 y siguientes de la LCSP.

Respecto al coste de sustitución de vacaciones y permisos, 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 el cumplir con lo estipulado en el PPT de cubrir los permisos y licencias.

Además, en el presente expediente concurre una circunstancia adicional, que en el lote 2 no se presta servicio durante el mes de agosto, extremo que la propia recurrente reconoce al hacer su cálculo.

Los tribunales administrativos de recursos contractuales también han venido señalando que no resulta exigible que todos y cada uno de los conceptos laborales aparezcan recogidos en partidas individualizadas dentro de la memoria económica, por ejemplo, para la eventualidad de las vacaciones, siendo suficiente que el conjunto de la estimación económica permita absorber razonablemente los costes derivados de la ejecución del contrato.

En cualquier caso, las ausencias por permisos o vacaciones habrán de ser cubiertas por la empresa adjudicataria con el conjunto de profesionales contratados mediante una adecuada distribución de sus jornadas de trabajo, siendo esto último una cuestión organizativa de la eventual empresa adjudicataria del contrato.

En cuantos a las alegaciones referidas al Equipo de Apoyo (Lote 1), el cálculo económico del coste se ha realizado, según consta en el PCAP, aplicando "*el convenio colectivo estatal para las empresas de publicidad (publicado en el BOE de 10 de febrero de 2016), cuyas tablas salariales de los años 2022 a 2025 han sido actualizadas mediante Resolución de 2 de agosto de 2022, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Acta sobre revisión y tablas salariales para los años 2022 a 2025 del Convenio colectivo estatal para las empresas de publicidad publicado en BOE de 11 de agosto de 2022"*. A su juicio, dicho cálculo resulta incorrecto e infradotado, no sólo porque no se ha previsto ningún incremento de tablas para el período 2026-2029; sino porque, a mayor abundamiento, las tablas salariales 2026 sí se hallan publicadas, y no se han tenido en cuenta para determinar el presupuesto base de licitación.

A este respecto, el órgano de contratación señala que el educador social se encuentra encuadrado en el grupo profesional 1B del nuevo Acuerdo, mientras que el PCAP contiene una referencia al grupo profesional 2 del anterior Acuerdo, y ello es acorde a que el expediente se redactó antes de la entrada en vigor de la norma convencional. Frente a esta circunstancias, no debe distinguirse entre la clasificación formal y el cálculo económico de tal diferencia y se puede comprobar que los salarios utilizados en la memoria económica (26.196,78 euros en 2026, 26.982,65 euros en 2027 y 27.792,16 euros en 2028) son materialmente los correspondientes al grupo 1B.

A este respecto, la recurrente no cuantifica el importe de la discrepancia, ni por tanto el impacto que pueda tener a la hora de apreciar la posible insuficiencia presupuestaria. Debe primar, en este caso el carácter técnico y la presunción de acierto que los Tribunales de resolución de recursos contractuales atribuyen apreciación del órgano de contratación.

La mera aportación de cálculos alternativos por la recurrente no determina por sí misma la invalidez del presupuesto elaborado por la Administración, correspondiendo a quien impugna acreditar de manera suficiente que los importes previstos hacen inviable la ejecución del contrato.

En consecuencia, ninguna objeción hay que poner al presupuesto base de licitación que recoge el pliego, desestimándose este motivo del recurso.

2- Con respecto al valor estimado (VE) del contrato, la recurrente alega que no se ha calculado previsión alguna de incremento de tablas salariales, desde 2029, lo que afecta al coste de las prórrogas obligatorias (trae a colación la Resolución 48/2026 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía). No se ha previsto por parte de la Administración contratante ningún tipo de incremento en el valor estimado del contrato para el periodo de posible prórroga del mismo, lo que es un evidente error en el cálculo del PBL y del VE del contrato, puesto que no tiene en cuenta un Convenio Colectivo en vigor y publicado en el BOE que contiene una

referencia salarial aplicable, sin duda, al recurso o recursos a los que afecta la licitación.

El órgano de contratación, apela a la naturaleza de lo que es una prórroga en un contrato administrativo y los principios que rigen para la misma, entre ellos, el de la inalterabilidad de las condiciones administrativas, materiales y económicas respecto del último año de ejecución; por tanto, no puede incluirse ningún alza para este período en el precio total del contrato, porque en una prórroga, el contrato ya está adjudicado por un precio cierto, que será el que rija para todo el período, tanto en ejecución como en prórroga, circunstancia que se refuerza al no admitirse revisión de precios en este contrato. En defensa de su tesis, cita la doctrina de este Tribunal en la Resolución 477/2024, de 19 de diciembre.

Procede traer a colación el artículo 101 de la LCSP dispone que para el cálculo del VE de los contratos ha de incluirse , en el caso de los contratos de servicios, el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, añadiendo la letra a) de su apartado segundo que "[*En] el cálculo del valor estimado deberá tenerse en cuenta (…) cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato*". Su finalidad principal entre otras es la de constituir el parámetro utilizado para determinar si se trata de un contrato sujeto a regulación armonizada y el régimen de publicidad al que se tiene que someter.

Pero también el VE del contrato refleja el importe económico máximo que el contrato puede llegar a alcanzar durante su completa vigencia ("…*el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones…*"), por lo que, para calcularlo, al importe del PBL deberá adicionarse el importe de las prórrogas.

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 prorroga.

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 importesdistintos 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 esten vigentes en el momento de aprobar el PCAP y quedando condicionado la efectividad del incremento del importe de las prorrogas 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 PBLcorrespondiente 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 prorrogas 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 porrogas y que los licitadores conozcan desde el principio las condiciones económicas aplicables a cada anualidad.

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.

En el caso que nos ocupa, no se ha aplicado el incremento de las retribuciones salariales ya previstas para el año de prórroga de 2029 recogidas en el Convenio vigente, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 101 de la LCSP.

En consecuencia, si el convenio colectivo aplicable recoge incrementos salariales aplicables para las anualidades de ejecución del contrato, incluyendo los periodos de posible prórroga, estos incrementos deben quedar reflejados en el PCAP y formar parte del valor estimado del contrato,

Esta previsión solo tendrá efecto cuando en el convenio colectivo exprese el incremento salarial para los ejercicios previstos de prórrogar .

En consecuencia, procede estimar parcialmente los recursos interpuestos de conformidad con lo expuesto en este fundamento de derecho quinto, y en consecuencia, procede la anulación de 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 las representaciones legales de la Asociación Patronal de Protección y Reforma de Infancia de la Comunidad de Madrid (APPRIM) y 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), contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato “Servicio de captación de familias acogedoras y de apoyo al seguimiento del acogimiento en familia ajena de la Comunidad de Madrid (2 Lotes)” cofinanciado al 40% por el Fondo Social Europeo Plus en el marco del programa del FSE+2021-2027 de la Comunidad de Madrid a adjudicar mediante procedimiento abierto”, expediente A/SER-017430/2026, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

Segundo. - Estimar parcialmente los recursos especiales en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la Asociación Patronal de Protección y Reforma de Infancia de la Comunidad de Madrid (APPRIM), y FEPJJ contra los pliegos

que han de regir la licitación del contrato "*Servicio de captación de familias acogedoras y de apoyo al seguimiento del acogimiento en familia ajena de la Comunidad de Madrid (2 Lotes)" cofinanciado al 40% por el Fondo Social Europeo Plus en el marco del programa del FSE+2021-2027 de la Comunidad de Madrid a adjudicar mediante procedimiento abierto*", expediente A/SER-017430/2026, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, por lo que procede la anulacionde los pliegos.

Tercero. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC n.º 196/2026, de 22 de octubre, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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