



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

21 de febrero de 2025

Núm. 181-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000158 Proposición de Ley para la actualización de los precios en los contratos del sector público.

Presentada por el Grupo Parlamentario Plurinacional SUMAR.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Plurinacional SUMAR

Proposición de Ley para la actualización de los precios en los contratos del sector público.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de febrero de 2025.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, el Grupo Parlamentario Plurinacional SUMAR presenta la siguiente Proposición de Ley para la actualización de los precios en los contratos del sector público.

Palacio del Congreso de los Diputados, 12 de febrero de 2025.—**Carlos Martín Urriza**, Diputado.—**Verónica Martínez Barbero**, Portavoz del Grupo Parlamentario Plurinacional SUMAR.

PROPOSICIÓN DE LEY PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS PRECIOS EN LOS
CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Exposición de motivos

I

La presente proposición de ley tiene como objetivo establecer un marco estructural y permanente para la actualización de los precios en los contratos del sector público cuando se produzcan incrementos de los costes salariales derivados de la aplicación de convenios colectivos, de las subidas del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) o de otras modificaciones que, por vía legal o convencional, impliquen modificaciones de las condiciones salariales del personal que participa en la ejecución de dichos contratos. No estamos ante una medida excepcional o coyuntural fruto de un momento económico concreto, sino ante una reforma que busca consolidar un sistema de contratación pública más justo, sostenible y eficiente, y coherente con el respeto al derecho laboral, condiciones todas ellas que caracterizan la contratación pública estratégica definida en las directivas comunitarias de 2014 y en la Ley 9/2017, de 8 de marzo, de Contratos del Sector Público.

Durante los últimos cinco años, el SMI ha experimentado importantes actualizaciones en nuestro país, avanzando hacia la dignificación de las condiciones laborales, un principio fundamental en una sociedad democrática avanzada. Estos incrementos, junto con la aprobación de convenios colectivos y acuerdos de negociación colectiva en los que se materializan también subidas salariales para intentar mantener el poder adquisitivo de las personas trabajadoras, responden a la necesidad de combatir la precariedad laboral y reducir la brecha salarial de género existente, pues muchos de estos contratos públicos se suscriben con empresas que contratan mayoritariamente mujeres. Sin embargo, dichos avances han dejado en evidencia una debilidad estructural en el ámbito de la contratación pública: la falta de mecanismos jurídicos que permitan absorber estos incrementos salariales dentro del presupuesto para los contratos públicos.

Esta situación genera importantes disfunciones en la ejecución de los contratos que ponen en peligro su viabilidad, afecta negativamente a las empresas y, en última instancia, perjudica la calidad de los servicios públicos y los derechos de trabajadores y trabajadoras. Por ello, resulta imprescindible dotar al sistema de contratación pública de instrumentos que garanticen su adaptabilidad a las dinámicas económicas y sociales actuales, respetando los derechos laborales, preservando la estabilidad de los contratos, dando seguridad jurídica a las empresas y entidades adjudicatarias y, lo que es más importante, ofreciendo certidumbre y calidad respecto de la prestación de los servicios públicos que se gestionan de manera indirecta.

II

La presente reforma constituye una medida que responde a los principios de justicia social, eficiencia económica, responsabilidad pública y buena administración.

Por un lado, las administraciones públicas necesitan urgentemente contar con un sistema de contratación más estable y predecible. La ausencia de mecanismos de revisión de precios ha provocado, en numerosas ocasiones, la resolución anticipada de contratos públicos, debido a la incapacidad de las empresas adjudicatarias para asumir incrementos salariales no previstos. Esta situación no solo supone un incumplimiento contractual, sino que genera interrupciones en servicios esenciales, incrementa los costes administrativos y compromete la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Además, la creciente cantidad de licitaciones desiertas o con una participación extremadamente baja, derivada de la falta de garantías para las empresas, pone en peligro la eficiencia y competitividad del sector público. La presente reforma pretende reducir significativamente estos problemas, garantizando una ejecución continua y de calidad de los contratos públicos.

Esta reforma pretende ofrecer también un marco de mayor seguridad y previsibilidad para las empresas, especialmente las pequeñas y medianas, que constituyen el 99% del tejido empresarial en España. En la actualidad, las empresas adjudicatarias de contratos públicos deben soportar incrementos salariales derivados de subidas del SMI o convenios colectivos sin que existan mecanismos para actualizar los precios del contrato. Esta situación vulnera el principio de equilibrio económico-financiero y equivalencia de las prestaciones, disuadiendo a muchas de ellas de participar en licitaciones públicas. El efecto es multiplicador porque una mayor seguridad y garantías económicas traerán consigo una mayor concurrencia en los procesos de licitación, evitando licitaciones desiertas, fomentando la competencia y optimizando el uso de los recursos públicos.

Pero en todo caso, son los derechos laborales de los trabajadores y las trabajadoras que prestan servicios en el marco de contratos públicos los que se verán beneficiados de la presente modificación de la Ley 9/2017. La imposibilidad de ajustar los precios a incrementos salariales ha generado, en muchos casos, condiciones laborales precarias, retrasos en los pagos o incumplimientos en la aplicación de los convenios colectivos. En sectores como la limpieza, la seguridad o los cuidados, donde los salarios representan un alto porcentaje del presupuesto del contrato, esta situación ha sido especialmente preocupante. Acumulación de nóminas sin pagar, resolución anticipada del contrato (en muchos casos como consecuencia de la declaración de concurso de acreedores o insolvencia de la entidad adjudicataria) e imposibilidad subsiguiente de volver a licitar el contrato porque ni la administración ni las empresas se hacen cargo de las deudas salariales, son un escenario cada vez más habitual. La presente propuesta garantiza que las subidas del SMI y los avances acordados en los convenios colectivos se trasladen efectivamente al personal que trabaja en contratos públicos, incluyendo las empresas subcontratadas, consolidando su derecho a salarios dignos y a condiciones de trabajo acordes con la legislación vigente.

Asimismo, esta iniciativa refuerza el compromiso del sector público con la defensa de los derechos laborales y su papel como motor de progreso social. Y en esa línea, se pretende reforzar la idea de que los derechos laborales, y especialmente los salariales, no pueden ser una moneda de cambio con la que las trabajadoras y los trabajadores paguen a cambio de tener unos servicios públicos de calidad. Por un lado, las administraciones deben ser capaces de prestar estos servicios a la ciudadanía al mismo tiempo que se garantizan las mejores condiciones posibles para el personal que las presta cuando aquellos son externalizados. Para ello, es importante acabar con los desequilibrios salariales entre empleados públicos y personal que trabaja para las empresas contratistas que, teniendo la misma categoría profesional y ejerciendo tareas similares, en ocasiones tienen condiciones laborales muy desiguales. Es fundamental terminar con esa discriminación, que genera personal de primera y de segunda en términos salariales y que además es una fuente de generación de conflictos. Y en coherencia, el abaratamiento del precio a pagar por las obras y los servicios contratados para prestar unos servicios públicos de calidad debe lograrse, no mediante una precarización de las condiciones de trabajo, sino gracias a una mejor gestión empresarial, organización del trabajo, innovación o un más bajo endeudamiento de las empresas que concursan por el contrato público.

III

Para poner en marcha este mecanismo se ha optado por una doble modificación de la Ley 9/2017, que a su vez es sencilla y suficientemente clara para dotar de seguridad jurídica al procedimiento de actualización de los precios del contrato. En primer lugar, se introducen modificaciones en el artículo 100 para fijar un porcentaje a partir del cual resulta obligatorio para el órgano de contratación detallar en el presupuesto base de licitación los costes salariales de las personas empleadas para la ejecución del contrato. En la práctica y con la redacción actual, la ley establecía esta obligación para todos los contratos, sin excepción, puesto que se utilizaba la fórmula «en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del

contrato». No existen contratos donde no intervengan personas para su ejecución. Se considera más oportuno acotar esta obligación a aquellos contratos donde los costes de mano de obra constituyen una parte representativa del presupuesto. No solo para aliviar al personal técnico de las administraciones de cálculos y formulaciones poco útiles o eficientes, sino, sobre todo, para determinar precisamente cuáles son esos contratos donde las posibles subidas salariales deben ser tenidas en cuenta, ya que pueden tener un impacto apreciable en el contrato. Y respecto de ese tipo de contratos, se clarifica la obligación del órgano de contratación de incluir en el desglose del presupuesto base de licitación la evolución que los costes salariales pudieran sufrir durante la ejecución del contrato como consecuencia de la aplicación de los efectos de normas legales o convencionales relacionadas en los contratos.

Este artículo 100 incluye también una novedad respecto a qué convenio debe ser tenido en cuenta a la hora de elaborar el presupuesto base de licitación por parte de los órganos de contratación y, posteriormente, de actualizar los salarios del personal en caso de que se den los supuestos del futuro artículo 103.bis. Se priorizará, en el caso de que las condiciones salariales sean superiores, el convenio colectivo de la administración para su personal laboral, si esta cuenta con trabajadores o trabajadoras que implementen tareas similares bajo las mismas categorías profesionales.

En segundo lugar, y como elemento nuclear de la propuesta, se introduce un nuevo artículo 103.bis, que recoge un procedimiento claro y detallado para permitir la actualización de los precios de los contratos públicos cuando se produzcan incrementos en los costes salariales que superen las previsiones iniciales efectuadas por el órgano de contratación al calcular el presupuesto base de licitación. Ante la constatación de que el órgano de contratación, en la determinación del presupuesto base de licitación en términos de precios de mercado, realice un cálculo de costes salariales y esa previsión quede superada en fase de ejecución, parece que el principio de riesgo y ventura no puede extenderse hasta incluir un coste que no permite estrategias empresariales de abaratamiento de costes. Por tanto, procede actualizar el precio en aquellos contratos en que el gasto en concepto de salarios es significativo, haciéndolo de forma objetiva, como se ha descrito anteriormente.

Este mecanismo se aplicará exclusivamente a aquellos contratos en los que los costes salariales representen al menos el 30 % del presupuesto base de licitación. Este porcentaje del 30% ha sido fijado en base a la doctrina administrativa existente en los tribunales de contratación que, como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, han sugerido el establecimiento de un criterio jurídicamente más ajustado para dar certeza respecto de qué significan.

El procedimiento fijado establece que la empresa contratista podrá solicitar la actualización del precio del contrato siempre que el incremento salarial sea consecuencia de la aplicación de normas legales o convencionales. Para ello, la empresa deberá presentar la solicitud de actualización durante la vigencia del contrato, para lo cual se ha establecido un procedimiento contradictorio a efectos de su resolución.

Es importante mencionar que este nuevo artículo 103.bis incluye, por un lado, a todos los contratos del sector público, y excluye de este sistema de actualización a los contratos de concesión de obras y servicios. Esta exclusión se justifica en que el modelo concesional se constituye como un negocio jurídico en que el concesionario debe soportar el riesgo operacional de la explotación de las prestaciones a realizar. De este modo, una suerte de compensación por sobrecostes salariales podría considerarse como una reducción deliberada del riesgo operacional, y ello podría contravenir las previsiones de la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. La concesión ya incorpora un equilibrio económico-financiero propio derivado de un proyecto de explotación planteado por la empresa concesionaria, permitiendo que el incremento de los costes salariales pueda compensarse a través de ajustes internos del contrato, como modificaciones de tarifas o ajustes en la explotación durante el periodo de explotación concesional, que suelen ser periodos largos. Asimismo, también se excluyen del sistema los contratos con una duración inferior a un año, dado que el impacto económico de un incremento salarial

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

en contratos de tan corta duración es limitado y fácilmente asumible dentro del presupuesto inicial. Incluir un mecanismo de revisión en estos casos resultaría ineficiente desde el punto de vista administrativo y generaría una carga burocrática desproporcionada frente al efecto económico que podría suponer.

CAPITULO ÚNICO

Artículo único. *Modificación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.*

La Ley 9/2017 se modifica en los siguientes términos:

Uno. Se modifican los apartados 2 y 3 del artículo 100, que quedan redactados de la siguiente manera:

«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. 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.

3. En los contratos en los que los costes salariales de las personas empleadas para su ejecución supongan al menos un treinta por ciento del presupuesto base de licitación, se indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia. En estos supuestos, el órgano de contratación incorporará las estimaciones relativas a la evolución que dichos costes salariales pudieran sufrir durante la ejecución del contrato como consecuencia de la aplicación de los efectos de normas legales, convenios colectivos o acuerdos de negociación colectiva de eficacia general.

4. El convenio laboral de referencia para determinar los costes salariales en el presupuesto base de licitación y su posterior evolución será el vigente para el personal laboral de la administración que contrata y que realiza tareas similares a las del objeto del contrato o, en su defecto, el convenio colectivo de aplicación a la empresa que suscribe el contrato, siempre y cuando las condiciones salariales del primero sean superiores a las de este último.

5. Con carácter previo a la tramitación de un acuerdo marco o de un sistema dinámico de adquisición no será necesario que se apruebe un presupuesto base de licitación.»

Dos. Se modifica el apartado 1 del artículo 103, que queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 103. *Procedencia y límites*

1. Los precios de los contratos del sector público solo podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en los términos establecidos en este capítulo.

Salvo en los contratos no sujetos a regulación armonizada a los que se refiere el apartado 2 del artículo 19 y salvo en los supuestos recogidos en el artículo 103.bis, no cabrá la revisión periódica no predeterminada o no periódica de los precios de los contratos.

Se entenderá por precio cualquier retribución o contraprestación económica del contrato, bien sea abonada por la Administración o por los usuarios.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 181-1

21 de febrero de 2025

Pág. 6

Tres. Se añade un nuevo artículo 103.bis, que queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 103.bis *Actualización del precio por incremento de los costes salariales.*

1. A excepción de los contratos de concesión de obras y de servicios o de aquellos con una duración inferior a un año, en todos los demás contratos en los que el órgano de contratación haya considerado para la determinación del presupuesto base de licitación un coste directo en concepto de costes salariales igual o superior al 30 % del presupuesto base de licitación se podrá proceder a una actualización del precio del contrato y pago correspondiente a la empresa contratista, si durante la ejecución del mismo se produce una desviación del coste salarial que supera el cálculo efectuado por el órgano de contratación debido a la aplicación de normas legales, convenios colectivos o acuerdos colectivos de eficacia general.

2. Dicha actualización se producirá a partir de la fecha de aplicación efectiva de dicho incremento salarial y solo podrá afectar a la fracción del precio del contrato en que hayan incidido dichos costes.

3. En el supuesto de mora culpable del contratista, no procederá la actualización en el período en que se incurra en dicha mora.

4. La actualización del precio del contrato por actualización salarial de las personas que ejecutan el contrato en las condiciones establecidas en el apartado primero será instada mediante solicitud de la empresa contratista, que deberá presentarla durante la vigencia del contrato y, en todo caso, antes de la recepción de este o antes de la finalización de la prórroga contractual. La solicitud irá acompañada de la documentación necesaria para acreditar la concurrencia de las circunstancias establecidas en el apartado primero.

5. Una vez recibida la documentación, el órgano de contratación resolverá provisionalmente indicando si procede la actualización salarial. De esta propuesta se dará traslado al contratista, que podrá presentar alegaciones en el plazo de 10 días hábiles. Transcurrido el plazo, el órgano de contratación resolverá de manera definitiva y motivada lo que proceda, en un plazo de 10 días hábiles a contar desde la recepción de alegaciones o desde la finalización del plazo para su presentación. En caso de no producirse una resolución expresa en dicho plazo, la solicitud se entenderá estimada por silencio administrativo.

6. La actualización del precio del contrato no supondrá cambios en la garantía definitiva.

7. El órgano de contratación procederá al pago de las cuantías correspondientes a la actualización del precio en las certificaciones mensuales o final, o en la propia liquidación del contrato cuando quedasen menos de 3 meses para la finalización del contrato.

8. En el supuesto de subcontratación, la empresa contratista deberá proceder a la actualización del pago correspondiente a las empresas subcontratadas y deberá aportar al órgano de contratación certificación de haber procedido a dicho pago, detallando cuantías, empresa subcontratada y personal afectado. El incumplimiento de esa obligación suspenderá el pago a la empresa contratista.»

Disposición final primera. *Título competencial.*

La presente ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva atribuida al Estado al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución en materia de legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y, en consecuencia, son de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y organismos y entidades dependientes de ellas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 181-1

21 de febrero de 2025

Pág. 7

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Las previsiones del artículo 103 se aplicarán a los contratos en ejecución en el momento de su entrada en vigor y a los contratos en fase de preparación y licitación.

cve: BOCG-15-B-181-1