



**ASUNTO: INFORME 2/2011, DE 14 DE ABRIL, DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA, SOBRE LA REPERCUSIÓN EN EL PRECIO DE LOS CONTRATOS DEL AUMENTO DE LOS COSTES SALARIALES DEL PERSONAL DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA.**

## **I.- INTRODUCCIÓN**

El alcalde del Ayuntamiento de Granollers ha solicitado este informe a la JCCA de la Generalidad de Cataluña, en relación con *"la controversia en diferentes contratos de limpieza a la hora de aplicar el artículo 202 de la Ley de contratos del sector público, relativo a la modificación de los contratos administrativos, en aquellos contratos en que el aumento de los costes salariales pactados por la empresa (...) y el Departamento de Trabajo de la Generalidad, repercuten en los precios del servicio, hecho justificado como riesgo imprevisible por la empresa adjudicataria y atendiendo a razones de interés público"*.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

### A) Consideraciones previas

- El tema planteado es fundamental en materia contractual: el precio de los contratos y sus posibles variaciones y modificaciones.
- El precio del contrato se encuentra regulado en el artículo 72 de la LCSP, y siempre tiene que estar determinado en los contratos, correspondiéndose con la cuantía íntegra que tiene que percibir el adjudicatario como contraprestación por la ejecución del contrato, la cual queda fijada con su adjudicación.
- Además, se da también la exigencia legal de que el precio del contrato sea cierto<sup>1</sup>, lo cual no implica que sea fijo o inalterable, sino que admite variaciones. Así, los precios podrán ser revisados cuando tengan que ser ajustados para tener en cuenta las variaciones económicas que ocurran durante la ejecución del contrato. Y además, podrán incluirse en el contrato cláusulas de variación del precio en función de determinados objetivos de plazos o de rendimiento, así como penalizaciones por incumplimiento.

---

<sup>1</sup> En el sentido de adecuado para el cumplimiento efectivo del contrato mediante la estimación correcta de su importe, **atendiendo al precio general del mercado** en el momento de fijar el presupuesto de licitación. Y ello con la finalidad de garantizar la viabilidad de la ejecución del contrato.



CIRCULAR INFORMATIVA Nº 0288/2011

- Con este **mecanismo de la revisión de precios** se modera el principio de riesgo y ventura del contratista, de forma que se traslada a la Administración la obligación de asumir una parte del incremento derivado de determinados costes que inciden en la ejecución del contrato.
- Si bien, no todos los costes se pueden tener en cuenta a este efecto, sino que se pueden valorar los que hacen referencia a los materiales básicos y a la energía incorporados al proceso de generación de las prestaciones objeto del contrato y **quedan excluidos el coste de la mano de obra, los costes financieros, los gastos generales o de estructura y el beneficio industrial.**<sup>1</sup>
- En definitiva, la revisión de precios se configura como el mecanismo que sirve para mantener el equilibrio económico del contrato y de las obligaciones de las partes en la medida en que articula un mecanismo de actualización del precio del contrato en función del aumento de los costes que conforman algunas de las prestaciones del objeto contractual.
- Existe, además del mecanismo ordinario de la revisión de precios, otro previsto por la legislación de contratos, también con el objetivo de restablecer el equilibrio económico del contrato. Son las **modificaciones del contrato**, que no tienen su causa en la alteración de los costes no vinculados a las prestaciones contractuales, sino en otras circunstancias previstas en la legislación. Dicho otro mecanismo está configurado con un régimen jurídico específico.
- En determinados contratos, el coste del contrato se corresponde con el de la retribución del personal, sin perjuicio que se le puedan añadir otras prestaciones complementarias, de manera que este coste se convierte en el referente económico básico del contrato. Por ello el órgano de contratación tiene que conocer los costes retributivos del personal que presta el servicio para determinar el presupuesto máximo de licitación<sup>2</sup> o, incluso, para poder considerar una oferta como anormalmente baja, si la forma de adjudicación es el procedimiento abierto con diversos criterios de adjudicación, cuando el precio unitario ofrecido por la empresa es inferior al mínimo establecido por el convenio colectivo del sector.

---

<sup>1</sup> Ello es así de conformidad con el artículo vigente 79.1 de la LCSP

<sup>2</sup> O, incluso, para poder considerar una oferta como anormalmente baja, si la forma de adjudicación es el procedimiento abierto con diversos criterios de adjudicación, cuando el precio unitario ofrecido por la empresa es inferior al mínimo establecido por el convenio colectivo del sector.



**B) Adaptación del precio del contrato por la vía de la revisión de precios**

- La revisión de precios es el mecanismo que permite ajustar el precio al alza o a la baja para tener en cuenta las variaciones económicas que ocurran durante la ejecución del contrato. Dicho mecanismo resulta procedente cuando concurren los requisitos siguientes:
  - o Cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares no ha previsto expresamente la improcedencia de la revisión del precio
  - o Cuando el contrato se ha ejecutado, como mínimo, en el 20% de su importe
  - o Cuando el tiempo transcurrido desde la adjudicación del contrato es superior a un años
- Es decir, con carácter general, ni el 20% inicial del precio del contrato ni el tiempo de ejecución del contrato comprendido en el año transcurrido desde su adjudicación pueden ser objeto de revisión del precio
- Ya hemos comentado antes que en la propia LCSP se ha previsto una serie de elementos de costes asociados a la prestación del contrato que no pueden ser causa de la revisión del precio, entre los cuales está la mano de obra.
- Por ello, y siguiendo también los dictámenes e informes varios sobre este tema de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, **no parece procedente aplicar la revisión de precios del contrato con la finalidad de incorporar un determinado complemento salarial.**
- Es decir, se descarta la posibilidad de revisar el precio del contrato con motivo de acuerdos de carácter laboral vinculados a los costes de mano de obra.

**C) Adaptación del precio del contrato por la vía de la modificación contractual**

- Antes de la reforma de la LCSP, ésta recogía dos tipos de modificaciones: aquellas previstas en el pliego y las que había que introducir en los elementos del contrato para atender causas imprevistas. Con la aprobación de la Ley de Economía Sostenible, se ha reforzado este planteamiento.



CIRCULAR INFORMATIVA Nº 0288/2011

- Cabría analizar si procede la aplicación del segundo tipo de modificaciones para adaptar el precio del contrato ante modificaciones de los costes laborales. Para su aplicación se requeriría, de acuerdo con la LCSP que se dieran los siguientes requisitos:
  - o Que la modificación respondiera a necesidades de interés público, que tendrían que quedar justificadas debidamente en el expediente.
  - o Que la modificación se llevara a cabo para atender causas imprevistas.
  - o Que las modificaciones no afectaran a las condiciones esenciales del contrato.
  
- Cabe señalar la Sentencia de 15 de marzo de 2007 del Tribunal Supremo<sup>1</sup>, por el que desestima la pretensión de la adjudicataria de repercutir el incremento de los costes salariales acordados por convenio colectivo con posterioridad a la perfección del contrato. En la Sentencia se niega que el incremento de costes generados por el convenio colectivo justifique la concurrencia de un riesgo imprevisible y de la necesidad de mantener el equilibrio financiero del contrato sobre la base de un precio justo. Además, el Tribunal entiende que la firma de un nuevo convenio no es un hecho extraordinario, sino conocido o previsible por parte del adjudicatario.
  
- Por ello, **el argumento del argumento del incremento salarial acordado con posterioridad o simultáneamente a la adjudicación de un contrato no es, por sí mismo, la justificación de una modificación contractual por concurrencia de un riesgo imprevisible.**

### III. CONCLUSIONES.

- La adecuación del precio del contrato durante su ejecución a la realidad del mercado se tiene que efectuar, ordinariamente, por el sistema de la revisión de precios que se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares y de acuerdo con las previsiones de la legislación de contratos.
  
- De acuerdo con la normativa contractual pública vigente, el incremento del precio de un contrato, como consecuencia de un

---

<sup>1</sup> Dictada en el Recurso 7679/2004



CIRCULAR INFORMATIVA Nº 0288/2011

acuerdo posterior o simultáneo a la adjudicación de una contratación que implique el aumento de los costes salariales pactados no justifica, por sí mismo, la concurrencia de un riesgo imprevisible para efectuar la modificación del contrato.