



AYUNTAMIENTO DE GRANADA

CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

## MEMORIA

### JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA

### FORMA DE GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIEZA VIARIA Y RECOGIDA DE RESIDUOS

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





AYUNTAMIENTO DE GRANADA

CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

MEMORIA

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA

FORMA DE GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIEZA VIARIA Y  
RECOGIDA DE RESIDUOS

Introducción .....	5
APARTADO I .....	8
1. Antecedentes .....	8
2. Régimen Jurídico de los servicios públicos de limpieza viaria y recogida.....	10
3. Elección de la forma de Gestión del Servicio Público .....	18
4. Sobre el Procedimiento a seguir:.....	24
5. Breve descripción de las formas de gestión:.....	24
- Formas de gestión directa.....	24
a) Gestión por la propia Entidad Local (gestión indiferenciada o con organización especializada sin personalidad jurídica) .....	25
b) Organismo autónomo local .....	25
c) Entidad pública empresarial local.....	27
d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.....	28
- Formas de gestión indirecta. Riesgo Operacional .....	30
APARTADO II.....	40





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

<b>DESCRIPCIÓN SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA .....</b>	<b>40</b>
<b>DESCRIPCIÓN SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS.....</b>	<b>50</b>
<b>INFORME SOBRE EFICIENCIA.....</b>	<b>58</b>
<b>1.- Coste laboral .....</b>	<b>58</b>
<b>2.- Coste de adquisición de maquinaria .....</b>	<b>60</b>
<b>3.- Costes de explotación.....</b>	<b>62</b>
<b>4.- Análisis de los costes generales .....</b>	<b>62</b>
<b>5.- Beneficio industrial.....</b>	<b>63</b>
<b>6.- Análisis del IVA .....</b>	<b>64</b>
<b>7.- Análisis de la baja en el procedimiento de adjudicación .....</b>	<b>64</b>
<b>INFORME SOBRE EFICACIA.....</b>	<b>65</b>
<b>8. Ventajas en materia de gestión del personal .....</b>	<b>71</b>
<b>9. Ventajas en materia de innovación y transferencia de conocimiento. ....</b>	<b>72</b>
<b>10. Mejor reparto de los riesgos asociados a los servicios .....</b>	<b>72</b>
<b>APARTADO III .....</b>	<b>73</b>
<b>CONSIDERACIONES SOBRE LA SOLVENCIA DEL SERVICIO. ....</b>	<b>73</b>
<b>CONCLUSIONES: .....</b>	<b>74</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>76</b>
<b>I. Decreto designación Comisión .....</b>	<b>76</b>
<b>II. Informe de Personal.....</b>	<b>76</b>
<b>III. Tabla 1 Inversiones Iniciales .....</b>	<b>76</b>





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

<b>IV. Tabla 2. Costes Gestión Indirecta .....</b>	<b>76</b>
<b>V. Tabla 3. Costes Gestión Directa.....</b>	<b>76</b>
<b>VI. Tabla 4 Desglose costes limpieza viaria .....</b>	<b>76</b>
<b>VII. Tabla 5 Desglose costes recogida .....</b>	<b>76</b>
<b>VIII. Tabla 6 Desglose costes servicios comunes.....</b>	<b>76</b>

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por	ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL	/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO	04-11-2020 08:22:07
Firmado por	OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE	/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO	03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### MEMORIA

#### JUSTIFICACIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA

#### FORMA DE GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIEZA VIARIA Y RECOGIDA DE RESIDUOS

##### Introducción

El 31 de diciembre de 2020 finaliza el plazo de la concesión del servicio público de limpieza viaria, recogida y eliminación de residuos Urbanos de la Ciudad de Granada, adjudicada el 10 de diciembre de 1970, por el plazo de 50 años, habiendo tenido la misma varias modificaciones y prórrogas a lo largo de su vida.

Dada la proximidad de la finalización de la concesión referida y con el objeto de dar continuidad a los servicios, en el área de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Granada se viene trabajando en distintas líneas de actuación, siendo una de ellas la elaboración de unos Pliegos Técnicos para la contratación de los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos, siguiendo con la actual forma de gestión del servicio que continuaría siendo indirecta a través de un contrato de servicios.

La concejalía de Medio Ambiente ha considerado oportuno realizar una Memoria Justificativa a presentar en Pleno para la elección de la forma de gestión del Servicio Público.

Con fecha 9 de octubre de 2020 se ha constituido una Comisión Técnica compuesta por los Coordinadores de Economía y de Medio Ambiente, el Director de Medio Ambiente,





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

el Jefe de Servicio de Protección Ambiente y el Responsable de Apoyo Jurídico. Se acompaña como Anexo 1 el decreto de creación de dicha Comisión.

Comisión que ha elaborado el documento que se acompaña en la que hay tres apartados diferenciados, unas conclusiones y ocho Anexos. Un primer apartado de carácter general en el que se describe el régimen jurídico del servicio, las formas de gestión y la tramitación del expediente. Un segundo en el que se realiza una breve descripción del servicio, se informa sobre los costes, acompañado de los anexos tres a ocho y un tercero, que contiene referencias a la solvencia del mismo.

Entre las novedades del servicio a prestar está la inclusión de la recogida separada de residuos de la fracción orgánica, tal como viene a exigir la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, que obliga a los Estados miembros a garantizarla antes del 31 de diciembre de 2023, existiendo un anteproyecto de ley estatal que lo adelanta al 31 de diciembre de 2021 para los municipios de más de 5.000 habitantes.

Se ha recibido el asesoramiento del Área de Personal sobre los aspectos laborales a tener en cuenta en el modelo de gestión, que se ha emitido y se acompaña como anexo 2 en el que se viene a desaconsejar la gestión directa atendiendo a los problemas y dificultades en la gestión, con independencia del coste económico y financiero.

De forma paralela la Corporación, en sesión plenaria de 20 de diciembre de 2019, acordó la creación de una Comisión Municipal de Grandes Contratos, cuya composición se estableció en el Pleno de 31 de enero de 2020 y cuyo objeto es la emisión de un Dictamen al respecto.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección <https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

La última reunión de dicha Comisión se produjo el pasado 19 de octubre, habiendo recibido la Concejalía de Medio Ambiente el acta de la citada sesión en cuyo orden del día se recoge un punto sobre el **posicionamiento de los Grupos Municipales en relación con la gestión del Servicio de Recogida de Basura y Limpieza Viaria**, a la que se adjuntan varios escritos presentados por los distintos grupos municipales que complementan lo manifestado en la sesión de la Comisión, en la que el Secretario informó a los miembros de la Comisión de la necesidad de que haya unanimidad para la emisión de un dictamen, del plazo para su emisión, tres meses, y la conveniencia de que la Memoria Técnica del Área de Medio Ambiente se tramite para dar paso al expediente de contratación que garantice la continuidad del servicio.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### APARTADO I

##### **1. Antecedentes**

El servicio de limpieza viaria y recogida de residuos se ha venido prestando de forma indirecta desde octubre del año 1970, en el que se adjudica a SERCONSA, mediante concurso-subasta.

El artículo 21 del pliego de condiciones establecía que la duración de la concesión sería de CINCUENTA años produciéndose su extinción en el año 2020.

El 11 de julio de 1985, el Ayuntamiento Pleno acuerda modificar el pliego de condiciones de la concesión reduciendo servicios, el plazo de la concesión y autoriza la novación de la concesión a favor de Ingeniería Ambiental Granadina S.A.

El de 31 de octubre de 1997, se acuerda la prórroga del contrato de concesión por plazo de diez años, se aprueba un nuevo pliego, siendo su objeto la prestación de los servicios de limpieza viaria, recogida de residuos sólidos urbanos, instalación reposición y mantenimiento de contenedores y papeleras y otros descritos en dicho Pliego, pudiendo prorrogarse por igual plazo mediante acuerdo entre las partes, por tanto por otros diez años según el citado pliego.

En el año 2006 se designa a un Interventor Técnico que propone la prórroga de la concesión y realiza un estudio de reorganización de los servicios, conforme a lo previsto en los Pliegos reguladores de la Concesión, se elaborara un "PLAN INTEGRAL DE LIMPIEZA DE LA CIUDAD DE GRANADA", confeccionado conjuntamente entre la







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Sociedad Mixta INAGRA y el Excmo. Ayuntamiento de Granada para el periodo 2.007-2020.

El 11 de noviembre de 2010 se acuerda modificar el contrato dada la necesidad de reducir el gasto y el endeudamiento garantizando el equilibrio financiero de los contratos celebrados en su día, garantizando la cobertura del servicio, modificando la facturación.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 2. Régimen Jurídico de los servicios públicos de limpieza viaria y recogida

El servicio público de gestión de residuos y limpieza viaria se viene prestando de forma indirecta a través de INAGRA, por medio de un contrato que como se ha señalado finalizará en breve y que no admite una nueva prórroga, según el informe de la Dirección de Contratación, razón por la que el Ayuntamiento debe proceder bien a realizar un nuevo contrato, gestión indirecta de los servicios, previos los trámites oportunos, o a gestionar el mismo de forma directa en cualquiera de las formas establecidas en el artículo 85.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, LBRL.

Estamos ante una **competencia municipal propia**, artículos 25 de la LBRL y 9.6 y 7 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, LAULA.

Artículo 25 LBRL:

*“1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.*

*2. El Municipio ejercerá en todo caso, como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias*

*.../...*

*b) Medio ambiente urbano: en particular parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, luminaria y atmosférica en las zonas urbanas.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

.../..."

Artículo 9 de la LAULA

*“6. Ordenación, gestión, prestación y control de los servicios de **recogida y tratamiento** de residuos sólidos urbanos o municipales, así como la planificación, programación y disciplina de la reducción de la producción de residuos urbanos o municipales.*

*7. Ordenación, gestión y prestación del servicio **de limpieza viaria.**”*

Se trata de **un servicio de prestación obligatoria**, artículo 26.1 de la LBRL y 12.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, LRSC

Artículo 26 de la LBRL

*“1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:*

*a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.*

*b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.*

*c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.*

...”

Artículo 12 de la Ley LRSC.

*“5. Corresponde a las Entidades Locales, o a las Diputaciones Forales cuando proceda:*

*a) Como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada.*

*b) El ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.*

*c) Las Entidades Locales podrán:*

*1.º Elaborar programas de prevención y de gestión de los residuos de su competencia.*

*2.º Gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 17.3.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión podrá imponer, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, la incorporación obligatoria de los productores de residuos a dicho sistema en determinados supuestos.*

*3.º A través de sus ordenanzas, obligar al productor o a otro poseedor de residuos peligrosos domésticos o de residuos cuyas características dificultan su gestión a que adopten medidas para eliminar o reducir dichas características o a que los depositen en la forma y lugar adecuados.*

*4.º Realizar sus actividades de gestión de residuos directamente o mediante cualquier otra forma de gestión prevista en la legislación sobre régimen local. Estas actividades podrán llevarse a cabo por cada entidad local de forma independiente o mediante asociación de varias Entidades Locales.*

*6. Las administraciones públicas en sus respectivos ámbitos competenciales podrán declarar servicio público todas o algunas de las operaciones de gestión de determinados residuos cuando motivadamente se justifique por razones de adecuada protección de la salud humana y del medio ambiente.”*

Estamos ante una competencia municipal y un servicio de carácter obligatorio, enmarcado en la normativa europea, estatal y autonómica y definido a través de las ordenanzas municipales.

En el artículo 31 de la LAULA y 86.2 de la LBRL se dice:

*“1. Son servicios públicos básicos los esenciales para la comunidad. Su prestación es obligatoria en todos los municipios de Andalucía.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

2. Tienen en todo caso la consideración de servicios públicos básicos los servicios enumerados en el artículo 92.2.d) del Estatuto de Autonomía para Andalucía.”

“2. Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

...”

Dicho servicio obligatorio es básico o esencial, está reservado y debe prestarse en los términos descritos en la normativa existente, adquiriendo la ordenanza reguladora un papel relevante.

Además como cualquier otro servicio local debe cumplir con los principios informadores señalados en el artículo 27 de la LAULA:

“El régimen de los servicios locales de interés general de la Comunidad Autónoma de Andalucía se inspira y fundamenta en los siguientes principios:

1. Universalidad.
2. Igualdad y no discriminación.
3. Continuidad y regularidad.
4. Precio adecuado a los costes del servicio.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

5. *Economía, suficiencia y adecuación de medios.*

6. *Objetividad y transparencia en la actuación administrativa.*

7. *Prevención y responsabilidad por la gestión pública.*

8. *Transparencia financiera y en la gestión.*

9. *Calidad en la prestación de actividades y servicios.*

10. *Calidad medioambiental y desarrollo sostenible.*

11. *Adecuación entre la forma jurídica y el fin de la actividad encomendada como límite de la discrecionalidad administrativa”*

En resumen, estamos ante un servicio esencial de prestación obligatoria definido en lo básico por la legislación estatal y autonómica, que en buena parte resulta de la transposición de normativa europea, que viene a establecer entre otras, la obligación de realizar una recogida separada de las distintas fracciones de los residuos municipales, estableciendo como horizonte temporal máximo el de diciembre de 2023, si bien hay un anteproyecto estatal que quiere adelantarla a 31 de diciembre del próximo año, para la fracción orgánica. Servicio que se desarrolla sustancialmente a través de las ordenanzas municipales reguladoras, en cuyo marco se deben realizar las prestaciones que debería asumir esta Administración de forma directa o indirecta. Su continuidad o regularidad debe quedar garantizada no sólo por aplicación de los principios que inspiran la aplicación de los servicios locales, sino por su efecto en la salud y el medio ambiente.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### - El Régimen Jurídico de los servicios es el que sigue:

Desde la perspectiva del ordenamiento jurídico general, la normativa de carácter básico que es de aplicación a la gestión de los servicios públicos locales está constituida por:

Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local. Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), en aquellos artículos que han modificado los de la LBRL.

Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía

Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL, en adelante).

Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, de Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RCSL).

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

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

#### **Sectorial:**

Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos.

Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.

Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados

Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental

Decreto 73/2012, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía

Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases

Respecto de la normativa específica del Ayuntamiento de Granada debe considerarse:

Ordenanza de la limpieza y ornato público y gestión municipal de residuos urbanos.

Ordenanza fiscal nº 25 reguladora de la tasa por recogida de residuos municipales y tratamiento de residuos sólidos municipales. BOP 246 de 27/12/2019

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 3. Elección de la forma de Gestión del Servicio Público

El artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone lo siguiente:

*"1.- Son servicios públicos locales los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias.*

*2.- Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:*

*A) Gestión directa*

*a) Gestión por la propia Entidad Local.*

*b) Organismo autónomo local.*

*c) Entidad pública empresarial local.*

*d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.*

*Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, **que deberán ser publicitados**. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.*

*B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.*

*La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos."*

Por su parte el artículo 33 de la LAULA, respecto de las modalidades de prestación en régimen de servicio público señala:

*"1. Los servicios públicos locales pueden gestionarse de forma directa, por la propia entidad, o de forma indirecta, mediante modalidades contractuales de colaboración.*

*2. Tiene la consideración de gestión propia o directa la prestación de los servicios públicos que las entidades locales desarrollen por sí o a través de sus entes vinculados o dependientes.*

*3. La gestión propia o directa por la entidad local puede revestir las siguientes modalidades:*

- a) Prestación por la propia entidad local.*
- b) Agencia pública administrativa local.*
- c) Agencia pública empresarial local.*
- d) Agencia especial local.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

e) *Sociedad mercantil local.*

f) *Sociedad interlocal.*

g) *Fundación pública local.*

4. *Son modalidades contractuales de colaboración las previstas con este carácter en la legislación básica sobre contratos del sector público para el contrato de gestión de servicios públicos.*

5. *Los servicios que impliquen ejercicio de autoridad en ningún caso podrán prestarse mediante modalidades contractuales de colaboración ni mediante sociedad mercantil local o interlocal, ni fundación pública local.*

6. *En el expediente que se tramite para la constitución de las entidades previstas en las letras b a g del apartado 3 de este artículo deberá incorporarse una memoria acreditativa de las ventajas que tendría la modalidad de prestación respecto a la prestación por la propia entidad local, que incluirá un estudio económico financiero del coste previsible de su implantación.”*

El artículo 86.2 LBRL, establece la reserva de una serie de actividades a las que el legislador considera indispensables para el desarrollo de la vida social. No obstante, se debe aclarar que dicha reserva no implica necesariamente que la prestación del servicio deba ser llevado a cabo directamente por la Administración, sino que, por el contrario, la reserva es compatible con la prestación indirecta del servicio.

La exigencia de que los servicios públicos de competencia local deban gestionarse de la **forma más sostenible y eficiente** de entre las que enumera el propio apartado 2 del artículo 85 LBRL, ha sido introducida en este precepto con la aprobación de la Ley 27/2013, y tiene su





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

fundamento en satisfacer los objetivos de estabilidad presupuestaria derivados del vigente artículo 135 de la Constitución Española y concretados en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Según el citado precepto la elección de la forma de gestión corresponde al Pleno y lo debería hacer sobre la base de una Memoria Justificativa que tendrán que elaborar los servicios técnicos municipales si la propuesta se inclina por la gestión directa a través de una entidad pública empresarial o una sociedad mercantil local de titularidad pública.

A pesar de que no está establecido expresamente que la presentación de la Memoria y la elección tenga que producirse en el caso en que haya continuidad en la forma de gestión, máxime si es indirecta, como hasta ahora, a mayor garantía, para incrementar la participación y dar un plus de transparencia, la Delegación de Medio Ambiente ha considerado oportuno elaborar una Memoria que se elevará al Pleno de la Corporación, memoria que habrá de redactar una Comisión Técnica creada a tal efecto.

Hay que señalar que la Administración dispone de **cierto margen de discrecionalidad** a la hora de establecer la forma de gestión y su organización, potestad de deriva del principio de autoorganización establecido en el artículo 4.1.a) de la LBRL. Dicho margen de discrecionalidad viene condicionado por la exigencia del artículo 103 CE según el cual la Administración sirve con objetividad los intereses generales; el artículo 85 de la LBRL al establecer que la forma de gestión por la que se opte debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponde en exclusiva a funcionarios públicos; la exigencia de que el servicio se gestione de la forma más eficiente y sostenible de las expuestas en el artículo 85.1 .





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Hay que decir que la gestión directa o indirecta ha tenido sus modas, durante años la segunda fue la predominante al considerarse, en el marco de un proceso liberalizador, que el sector privado era más eficaz y eficiente *per se*. En la actualidad ha tomado cierto protagonismo la llamada remunicipalización de los servicios o reinternalización de los mismos en determinados sectores, asumiendo ahora que la gestión directa es más eficiente atendiendo a variables económicas, como puede ser la aplicación del IVA o la obtención de beneficio industrial.

La elección de la mejor forma de gestión tiene que ver con que la administración debe articular sus competencias, potestades y recursos para satisfacer de la forma más eficiente y sostenible los servicios públicos que demanda la ciudadanía. Quien tome una decisión de tal calibre debe evitar partir de ciertos apriorismos ideológicos y centrarse en la fórmula que permita prestar y mantener un servicio eficiente y económico en el tiempo. No hay una fórmula general ni mágica con la que se logre tal objetivo, sino que se debe analizar el servicio a prestar, los costes asociados y la viabilidad del mismo en el marco legal existente. Por tanto, habrá que definir el servicio, examinar su coste y el contexto legal y económico actual de esta Administración.

En el apartado 1 de la D.A. 9ª se establecen una serie de limitaciones a la hora de crear determinadas entidades o realizar aportaciones respecto a las Administraciones sujetas a un plan de ajuste:

*“Disposición adicional novena. Redimensionamiento del sector público local.*

*1. Las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley y los organismos autónomos de ellas dependientes no podrán adquirir, constituir o participar en la constitución, directa o indirectamente, de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*Las entidades mencionadas en el párrafo anterior durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste **no podrán realizar aportaciones patrimoniales ni suscribir ampliaciones de capital de entidades públicas empresariales o de sociedades mercantiles locales que tengan necesidades de financiación.** Excepcionalmente las Entidades Locales podrán realizar las citadas aportaciones patrimoniales si, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, hubieren cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su período medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.*

...”

Si como todo apunta, tenemos un Plan de Ajuste que impide que se opte por la creación de entes instrumentales para la prestación del servicio, se podría deducir que quedan dos opciones: continuar con la gestión indirecta o acudir a la directa por la propia Corporación, si bien este extremo tiene que ser valorado e informado por la Intervención General Municipal, tal como se señala en el apartado Tercero. O sea que partiendo del contexto legal y situación económica de esta Administración tan sólo se podría optar por una u otra fórmula.

A esto habría que añadir lo expuesto por los responsables del área de personal de este Ayuntamiento respecto a las consecuencias de la incorporación de los trabajadores de la actual contrata en la plantilla municipal.

**Por tanto hay que valorar si el Ayuntamiento puede o no asumir de forma directa la prestación atendiendo al menor o mayor coste y las posibilidades de financiación en el marco descrito.**





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 4. Sobre el Procedimiento a seguir:

Debe quedar claro que no estamos en ninguno de los supuestos descritos en el artículo 86 de la LBRL o 97 del TRRL, toda vez que no nos encontramos ante el mero ejercicio de una nueva actividad económica, sino ante servicios reservados, esenciales y obligatorios que se vienen desarrollando con absoluta normalidad a lo largo del tiempo.

Estamos ante un expediente que tiene por objeto exteriorizar los criterios de eficiencia y verificar los de sostenibilidad financiera del servicio cuya Memoria se somete al Pleno que podrá decidir si la forma de gestión propuesta es la idónea.

**No hay pues un procedimiento expresamente establecido distinto al de la mera tramitación de cualquier acuerdo de Pleno, con la salvedad que se trata de una Memoria cuyo contenido es el descrito en el artículo 85.2 de la LBRL, que debe justificar la eficiencia y sostenibilidad del servicio, incluir un informe sobre el coste del servicio, así como, en su caso, el apoyo técnico recibido, siendo necesario que la Intervención General se pronuncie con posterioridad sobre dicha Memoria y conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**

#### 5. Breve descripción de las formas de gestión:

##### - Formas de gestión directa.

La gestión directa admite diferentes modalidades:

- . Gestión por la organización
- . Por organismo autónomo.
- . Por entidad pública empresarial.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Por sociedad mercantil de capital íntegramente público.

En los últimos tres supuestos relacionados, estaríamos ante la gestión a través de entes instrumentales de la entidad local que gozan de personalidad jurídica.

#### **a) Gestión por la propia Entidad Local (gestión indiferenciada o con organización especializada sin personalidad jurídica)**

La Corporación gestiona sin intermediarios ejerciendo todos los poderes de decisión y gestión, tiene la responsabilidad por los daños y perjuicios que el funcionamiento del servicio puede irrogar a los particulares, se presta con el propio personal de la entidad local y se desarrolla dentro de los límites del Presupuestos General Municipal, absorbiendo con cargo al mismo cualquier déficit o pérdida que se produzca en la gestión.

En el caso de organización especializada se goza de cierta autonomía organizativa y funcional que permite cierta separación entre el servicio y la organización municipal

#### **b) Organismo autónomo local.**

El organismo autónomo local junto con la entidad pública empresarial local y la sociedad mercantil local forman parte de lo que se denomina entes instrumentales de la Administración, que gozan de personalidad jurídica propia independiente de la del ente matriz, y que son creados para un fin o servicio propio de éste que es quien mantiene la titularidad.

El organismo autónomo local viene regulado en el art. 85 bis de la LBRL que establece que *la gestión directa de los servicios de la competencia local mediante las formas de organismos autónomos locales y de entidades públicas empresariales locales se regirán, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado con las especialidades establecidas en el citado artículo 85.bis.

Condiciones:

- Su creación, modificación, refundición y supresión corresponde al Pleno del Ayuntamiento que habrá de adoptar el acuerdo por mayoría absoluta.
- El organismo autónomo ha de estar adscrito a una concreta concejalía o Área de la entidad local.
- Los Estatutos constituyen su norma rectora y han de ser aprobados y publicados por el Pleno de la Corporación antes de la entrada en funcionamiento del organismo autónomo, siendo suficiente el voto favorable de la mayoría simple de miembros de la Corporación.
- Los Estatutos concretarán el grado de autonomía que se confiere al organismo autónomo con respecto a la entidad local que lo crea y fijarán la composición del Consejo Rector, así como la forma de designación de sus miembros, sus funciones y concretas competencias, así como las potestades administrativas que se les atribuyen; el patrimonio que se les asigna y los recursos económicos que han de financiar su actividad.
- El régimen presupuestario, económico-financiero y de contabilidad, de intervención, de control financiero y de eficacia, será el propio de la legislación de Haciendas Locales, integrándose el presupuesto del organismo autónomo en el general de la Entidad Local.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- El personal al servicio del organismo autónomo será funcionario, laboral o eventual en los mismos términos que está establecido para la organización general del ente local.

#### **c) Entidad pública empresarial local.**

Se rigen por lo dispuesto en los artículos 103 a 108 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y por las especialidades recogidas en la LBRL (art. 85 bis) conjuntamente con los organismos autónomos.

Las Entidades Públicas Empresariales son organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación económica.

Son notas características de su régimen jurídico:

- Se rigen por el derecho privado, excepto en la formación de la voluntad de sus órganos; en el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas; en los aspectos específicamente regulados para los mismos en la propia LRJSP, en sus Estatutos y en la legislación presupuestaria.
- Su creación, modificación, refundición y supresión corresponde al Pleno del Ayuntamiento, por acuerdo de la mayoría absoluta legal de miembros de la Corporación.
- Quedan adscritos a una Concejalía o Área de la entidad o a un organismo autónomo local.
- Se rigen por los Estatutos que habrán de aprobarse con anterioridad a su puesta en funcionamiento, donde se establecerán las funciones que ha de cumplir y la





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

composición del Consejo de Administración que deberá estar asistido por un Secretario del Consejo, funcionario público que realizará las funciones de fe pública y asesoramiento legal.

- En cuanto al régimen presupuestario, económico-financiero de contabilidad, de intervención, controles financieros y de eficacia, será el regulado en la LHL. Tendrá presupuesto propio que se integra en el Presupuesto General de la entidad local y se financiará con los ingresos que se deriven de sus operaciones, el producto de su patrimonio y los ingresos que estén autorizados a percibir. Sólo excepcionalmente, cuando así se prevea en sus Estatutos podrán financiarse con transferencias del Presupuesto General de la Entidad Local.

- El personal de las entidades públicas empresariales podrá ser funcionario o laboral de la entidad matriz o personal propio de carácter laboral.

#### **d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.**

Esta modalidad de gestión exige la creación de una sociedad con financiación y predominio exclusivo de la Administración Pública, pero dotada formalmente de autonomía patrimonial y fundacional y sujeta al derecho peculiar de las sociedades mercantiles de capital, salvo en materia presupuestaria, contable, de control financiero, de eficacia y contratación (art. 85. ter LBRL).

El art. 85.2.A.d) LBRL menciona entre los modos de gestión directa la sociedad mercantil local cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local o a un ente público de la misma, prohibiendo el párrafo tercero de este precepto que dichas sociedades puedan ejercer servicios públicos que supongan ejercicio de autoridad.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Las relaciones con terceros que mantenga la sociedad se sujetan al derecho privado, pero internamente funciona como instrumento de la Administración.

Puede gestionarse a través de una sociedad mercantil de capital enteramente público cualquier servicio público de competencia local y cualquier actividad económica que reporte un beneficio a la colectividad, salvo que la Ley prohíba expresamente esta forma de gestión.

Los organismos públicos que actúen en el mercado se han de someter a las mismas reglas, cargas sociales, fiscales y financieras y de toda índole que afecten a las sociedades privadas y a sus mismos riesgos, sin poder gozar de privilegios de ningún tipo y ello como consecuencia de actuar ambas en el marco de una economía de mercado.

Para que una sociedad sea ente instrumental o medio propio de un poder adjudicador es necesario que la totalidad del capital social sea de titularidad pública. (art. 32) En sus relaciones con terceros estas sociedades tendrán el carácter de poder adjudicador, supeditadas en consecuencia a las prescripciones de la LCSP en los términos establecidos en la misma, siendo los contratos que celebren de carácter privado (art.26).

El personal de las sociedades mercantiles públicas está sujeto al régimen laboral.

Los estados de previsión de gastos e ingresos de la sociedad se incorporan al presupuesto general de la Entidad Local (art. 164.1.c) TRLHL). De la misma forma, están sujetas al control interno respecto de su gestión económica y al control externo del Tribunal de Cuentas, además de a la exigencia de depósito de las cuentas en el Registro Mercantil.

El régimen jurídico de este tipo de sociedades se encuentra recogido fundamentalmente en:





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- . Art. 85. ter LBRL.
- . Art. 103.1 TRRL
- . Preceptos vigentes del RSC (especialmente el art. 89).
- . La normativa propia de cada Servicio.
- . Legislación de Contratos del Sector Público.
- . Legislación Mercantil.
- . Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

#### - Formas de gestión indirecta. Riesgo Operacional

En la gestión indirecta, la Administración permanece como titular del servicio público, aunque encomiende a un empresario su gestión; encomienda que se lleva a cabo a través de un contrato administrativo. En esta forma de gestión la Administración busca la colaboración o auxilio técnico de sujetos privados para la prestación del servicio.

El artículo 85. 2. b) de la Ley de Bases de Régimen Local no enumera los distintos modos de gestión indirecta sino que indica que ésta se llevará a cabo “*mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en la Ley de Contratos del Sector Público*”.

De forma similar, el artículo 33 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, tras determinar en su apdo. 1 que *los servicios públicos locales pueden gestionarse de forma directa, por la propia entidad, o de forma indirecta, mediante modalidades contractuales de colaboración*, completa en su apdo. 4 que *son modalidades contractuales de colaboración las previstas con este carácter en la legislación básica sobre contratos del sector público para el contrato de gestión de servicios públicos*.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Esta remisión de ambas leyes a la legislación básica de contratos del sector público, nos conduce a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), la cual, al transponer 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, ha modificado sustancialmente, entre otras materias, la configuración general de los modos de gestión de los servicios públicos, y elimina el contrato de gestión de servicios públicos y distingue entre concesión y contrato de servicios, dependiendo de que exista o no transferencia del riesgo de la explotación.

Por su parte, la Disposición Adicional Cuadragésima Novena establece un nuevo tipo que podemos denominar de gestión no contractual de los servicios públicos, refiriéndose al concierto social, gestión delegada u otras modalidades reguladas por la legislación autonómica.

Centrándonos en las figuras de gestión indirecta inscritas en el ámbito de la contratación pública, y obviando la gestión no contractual por su especificidad y poca adaptabilidad al servicio público que nos ocupa, hemos de analizar los rasgos distintivos de ambas formas contractuales, para determinar cuál de ambas formas se ajusta a la naturaleza del servicio de limpieza viaria y de recogida de residuos urbanos.

Efectivamente, una de las novedades más destacadas de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, es la introducción del concepto de «**riesgo operacional**», que se erige en condición *sine que non* de las concesiones de obras y servicios. Si el concesionario no asume ese «riesgo operacional», el contrato no será una auténtica concesión sino un tipo contractual diferente, concretamente un contrato de obras o de servicios, respectivamente.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

**El concepto de riesgo operacional** se extrae del artículo 14.4, donde se indica que la concesión «deberá implicar la transferencia al concesionario de un riesgo operacional en la explotación de dichas obras (o de dichos servicios) abarcando el riesgo de demanda o el de suministro, o ambos. Se entiende por riesgo de demanda el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato y riesgo de suministro el relativo al suministro de las obras o servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda.

Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.”

Se debe advertir que el riesgo operacional no constituye una sustitución del principio de riesgo y ventura, en la medida que es de aplicación a todos los contratos administrativos (artículo 197 de la Ley 9/2017).

Por tanto, la concesión de servicios ya no se define ni se distingue de los contratos de servicios por el hecho de tener por objeto un servicio público, ni por que el contratista reciba pagos directos de los usuarios o de la Administración. Esto es, si el contratista privado recibe el derecho a explotar la obra o servicio, pero no asume ese «riesgo operacional», no nos hallamos ante una auténtica concesión sino ante un contrato de obra o de servicio.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

En atención a la naturaleza del servicio de limpieza viaria y recogida de residuos, que queda al margen del ámbito e influencia de las reglas de la oferta y de la demanda, puesto que son servicios públicos de competencia de las corporaciones locales y, en lógica, de prestación necesaria, no cabe la asunción de riesgo operacional por parte de la empresa adjudicataria, por lo que nos encontramos necesariamente ante un contrato de servicios.

Aceptado, pues, que la prestación del servicio de limpieza viaria y recogida de residuos urbanos ha de ser objeto de un **contrato de servicios**, procede la determinación de su **régimen legal** de conformidad con la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.

**Concepto:** Según el artículo 17 *son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos*

**Plazo:** Según el artículo 29, *los contratos de suministros y de servicios de prestación sucesiva tendrán un plazo máximo de duración de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas(...)Excepcionalmente, se podrá establecer un plazo de duración superior al establecido en el párrafo anterior, cuando lo exija el período de recuperación de las inversiones directamente relacionadas con el contrato y estas no sean susceptibles de utilizarse en el resto de la actividad productiva del contratista o su utilización fuera antieconómica, siempre que la amortización de dichas inversiones sea un coste relevante en la prestación del suministro o servicio, circunstancias que deberán ser justificadas en el*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*expediente de contratación con indicación de las inversiones a las que se refiera y de su período de recuperación.*

Acogiéndonos a esta excepción al plazo máximo de cinco años, y dadas las importantes inversiones que la empresa adjudicataria deberá realizar según se indica en otros apartados de la memoria, el plazo del contrato de servicios podrá ser sustancialmente mayor al indicado.

**Precio:** Al respecto, el artículo 312 dispone:

*1. El pliego de cláusulas administrativas establecerá el sistema de determinación del precio de los contratos de servicios, que podrá estar referido a componentes de la prestación, unidades de ejecución o unidades de tiempo, o fijarse en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o resultar de la aplicación de honorarios por tarifas o de una combinación de varias de estas modalidades.*

*En los casos en que la determinación del precio se realice mediante unidades de ejecución, no tendrán la consideración de modificaciones, siempre que así se haya establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, la variación que durante la correcta ejecución de la prestación se produzca exclusivamente en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en el contrato, las cuales podrán ser recogidas en la liquidación, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por ciento del precio del contrato.*

*2. En determinados servicios complejos en los que la ejecución del contrato lleve aparejados costes de inversión iniciales y se prevea que las obras o equipamientos que se generen vayan a incorporarse al patrimonio de la entidad contratante al concluir o*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*resolverse el contrato, podrá establecerse un sistema de retribución que compense por las mismas.*

**Ejecución, responsabilidad del contratista y cumplimiento:** El artículo 311 determina sobre estas cuestiones:

*1. El contrato se ejecutará con sujeción a lo establecido en su clausulado y en los pliegos, y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diere al contratista el responsable del contrato, en los casos en que se hubiere designado. En otro caso, esta función le corresponderá a los servicios dependientes del órgano de contratación.*

*2. El contratista será responsable de la calidad técnica de los trabajos que desarrolle y de las prestaciones y servicios realizados, así como de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato.*

*3. La Administración determinará si la prestación realizada por el contratista se ajusta a las prescripciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, requiriendo, en su caso, la realización de las prestaciones contratadas y la subsanación de los defectos observados con ocasión de su recepción. Si los trabajos efectuados no se adecuan a la prestación contratada, como consecuencia de vicios o defectos imputables al contratista, podrá rechazar la misma quedando exento de la obligación de pago o teniendo derecho, en su caso, a la recuperación del precio satisfecho.*

*4. Si durante el plazo de garantía se acreditase la existencia de vicios o defectos en los trabajos efectuados el órgano de contratación tendrá derecho a reclamar al contratista la subsanación de los mismos.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

5. *Terminado el plazo de garantía sin que la Administración haya formalizado alguno de los reparos o la denuncia a que se refieren los apartados anteriores, el contratista quedará exento de responsabilidad por razón de la prestación efectuada, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 314 y 315 sobre subsanación de errores y responsabilidad en los contratos que tengan por objeto la elaboración de proyectos de obras.*

6. *Los contratos de mera actividad o de medios se extinguirán por el cumplimiento del plazo inicialmente previsto o las prórrogas acordadas, sin perjuicio de la prerrogativa de la Administración de depurar la responsabilidad del contratista por cualquier eventual incumplimiento detectado con posterioridad.*

7. *El contratista tendrá derecho a conocer y ser oído sobre las observaciones que se formulen en relación con el cumplimiento de la prestación contratada. Causas y efectos de la resolución*

**Causas específicas de resolución:** El artículo 313 establece las siguientes causas específicas de resolución de los contratos de servicios:

a) *El desistimiento antes de iniciar la prestación del servicio o la suspensión por causa imputable al órgano de contratación de la iniciación del contrato por plazo superior a cuatro meses a partir de la fecha señalada en el mismo para su comienzo, salvo que en el pliego se señale otro menor.*

b) *El desistimiento, una vez iniciada la prestación del servicio o la suspensión del contrato por plazo superior a ocho meses acordada por el órgano de contratación, salvo que en el pliego se señale otro menor.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*c) Los contratos complementarios quedarán resueltos, en todo caso, cuando se resuelva el contrato principal.*

*2. La resolución del contrato dará derecho al contratista, en todo caso, a percibir el precio de los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios que efectivamente hubiese realizado con arreglo al contrato y que hubiesen sido recibidos por la Administración.*

*3. En los supuestos de resolución previstos en las letras a) y c) del apartado primero del presente artículo, el contratista solo tendrá derecho a percibir, por todos los conceptos, una indemnización del 3 por ciento del precio de adjudicación del contrato, IVA excluido.*

*En los supuestos de resolución contemplados en la letra b) del apartado 1 del presente artículo, el contratista tendrá derecho a percibir, por todos los conceptos, el 6 por ciento del precio de adjudicación del contrato de los servicios dejados de prestar en concepto de beneficio industrial, IVA excluido, entendiéndose por servicios dejados de prestar los que resulten de la diferencia entre los reflejados en el contrato primitivo y sus modificaciones aprobadas, y los que hasta la fecha de notificación del desistimiento o de la suspensión se hubieran prestado.*

**Especialidades para servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía:** Finalmente, el artículo 312 regula aquellos contratos de servicios que tengan por objeto lo que la Ley denomina "**servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía**", como es el caso del que es objeto de la presente memoria, y respecto de los mismos concreta una serie de especialidades:





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

*a) Antes de proceder a la contratación de un servicio de esta naturaleza deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio.*

En el presente supuesto no es necesaria la redacción de un Reglamento del Servicio, en cuanto que el mismo ya se encuentra establecido en la Ordenanza municipal de limpieza y ornato público y gestión de residuos urbanos, que fue aprobada definitivamente por el Pleno Municipal en sesión celebrada el día 30 de junio de 2006 y publicada en el BOP nº 59 de 22 de agosto de 2006.

*b) El adjudicatario de un contrato de servicios de este tipo estará sujeto a las obligaciones de prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas y mediante el abono en su caso de la contraprestación económica fijada; de cuidar del buen orden del servicio; de indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, con la salvedad de aquellos que sean producidos por causas imputables a la Administración; y de entregar, en su caso, las obras e instalaciones a que esté obligado con arreglo al contrato en el estado de conservación y funcionamiento adecuados.*

*c) Los bienes afectos a los servicios regulados en el presente artículo no podrán ser objeto de embargo.*





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

d) Si del incumplimiento por parte del contratista se derivase perturbación grave y no reparable por otros medios en el servicio y la Administración no decidiese la resolución del contrato, podrá acordar el secuestro o intervención del mismo hasta que aquella desaparezca. En todo caso, el contratista deberá abonar a la Administración los daños y perjuicios que efectivamente le haya ocasionado.

e) La Administración conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía de que se trate.

f) Con carácter general, la prestación de los servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía se efectuará en dependencias o instalaciones diferenciadas de las de la propia Administración contratante. Si ello no fuera posible, se harán constar las razones objetivas que lo motivan.

En estos casos, a efectos de evitar la confusión de plantillas, se intentará que los trabajadores de la empresa contratista no compartan espacios y lugares de trabajo con el personal al servicio de la Administración, y los trabajadores y los medios de la empresa contratista se identificarán mediante los correspondientes signos distintivos, tales como uniformidad o rotulaciones.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección <https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### APARTADO II

#### DESCRIPCIÓN SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA

El grupo de servicios de limpieza viaria de la ciudad se organizará a partir de unos grupos de tratamientos considerados básicos (limpieza básica), con una estructura homogénea para toda la ciudad, y de unos tratamientos de limpieza complementaria que se adecuarán a las necesidades de cada barrio o zona de la ciudad.

#### Servicios básicos

Los servicios incorporados dentro del grupo de tratamientos de limpieza básica conforman el grupo principal de tratamiento de limpieza a través de los cuales se garantiza un estado de limpieza equitativo para toda la ciudad. Los servicios se configuran por medio de una combinación de diferentes tratamientos que se aplican, de forma sistemática y repetitiva para todos los viales de la ciudad.

Dentro de los tratamientos se combinan las prestaciones de:

- **Tratamiento de barrido:**
  - **Barrido manual con carro:** referido a todo el conjunto de tratamientos cuyo objetivo principal es la retirada de residuos de forma manual del espacio público.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

En el **contrato vigente** el tratamiento de barrido manual se considera el servicio principal de limpieza viaria. En el **nuevo contrato** se pretende disminuir este servicio para dar paso a tratamientos mecánicos con mayor rendimiento y limpieza mucho más profunda.

- **Barrido manual con vehículo auxiliar:** usado principalmente para barrido de repaso en zonas que necesiten limpieza en diferentes turnos.
  
- **Barrido mecánico de viales y aceras.** Este servicio se aplicará principalmente a aquellos viales o calles libres de aparcamiento, accesos a la ciudad, viales principales de la ciudad y aquellas zonas que permitan el paso y la acción correcta de los equipos de barrido mecánico. La tipología, las dimensiones y la capacidad de la maquinaria de barrido mecánico se adecuarán al alcance de la zona por limpiar, los tipos de tareas y funciones que deban realizarse y a la tipología de pavimentos y de residuos que estos equipos tendrán que recoger en el transcurso de su turno de trabajo.
  
- **Barrido mixto:** referido al conjunto de tratamientos en los que se combina la capacidad de la limpieza mecánica con la ayuda de operarios provistos de máquinas sopladoras que facilitarán el arrastre de los residuos hasta el radio de acción de la barredora. Normalmente se usarán equipos compuestos por un conductor con dos operarios para aumentar el rendimiento de trabajo, aunque se adaptarán a la zona de aplicación del servicio. Este





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

tratamiento se aplicará preferentemente en viales con gran cantidad de obstáculos (árboles, alcorques...) en plazas, parques y jardines.

- **Barrido dual:** al igual que el barrido mixto, se trata de un servicio que combina limpieza mecánica con ayuda de operarios que en este caso arrastrarán los residuos hasta el radio de acción de la barredora con agua a presión. En el **nuevo contrato** se le ha dado especial preferencia al uso de este tratamiento ya que realiza una limpieza muy profunda incluyendo incluso la limpieza externa de contenedores, papeleras, farolas....

- **Tratamiento de limpieza con agua:**

- **Baldeo manual:** consiste en el arrastre de los residuos que se encuentran en aceras, bordillos... mediante la acción combinada de un cepillo y la fuerza de incidencia del agua sobre los pavimentos. El equipo de trabajo emplea el agua procedente de la red pública de riego. Este servicio se prestará principalmente en calles peatonales no mecanizables y en aceras no mecanizables.

- **Baldeo mixto:** Esta operación de baldeo consiste en la combinación del baldeo mecánico y un baldeo manual mediante manguera en carrito conectada al vehículo. En este servicio se incluye el baldeo tanto de calzada como de acera mediante el uso de la manguera. Este servicio se llevará





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

a cabo preferentemente en calles con estacionamiento y zonas con alta densidad de mobiliario urbano.

- **Baldeo mecánico de acera y calzada:** Este servicio se presta mediante un vehículo de alta presión conducido por un operario y que proyecta agua sobre el pavimento a presiones muy elevadas obteniendo una limpieza óptima. Se prestará en aceras mecanizables y calzadas que permitan el acceso del equipo.
- **Riego con agua de viales:** Se trata de un tratamiento vinculado a la eliminación de las concentraciones de polvo en suspensión en episodios de alta contaminación atmosférica, así como cualquier otro tratamiento que se pueda necesitar. El servicio se realiza con camión cisterna.

En función de las necesidades de limpieza de cada vial, se aplicará un mayor número de tratamientos durante el mismo turno, en diferentes turnos o con mayor frecuencia. En la siguiente tabla se especifican los **niveles de calle** que estarán definidos por la frecuencia de actuación y los servicios planteados para cada uno de ellos respecto a los tratamientos de limpieza básica.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

NIVEL	DESCRIPCION	TIPOLOGIA URBANA	TRATAMIENTOS BÁSICOS MÍNIMOS
1	Zonas turísticas y comerciales de gran importancia	Zonas monumentales, peatonales, turísticas, de restauración, zonas dedicadas a ocio con un elevado uso peatonal y una elevada densidad de población	<ul style="list-style-type: none"><li>• Barrido diario, incluido domingos y festivos.</li><li>• Baldeo diario, incluido domingos y festivos.</li><li>• Barrido de mantenimiento diario, incluido domingos y festivos</li></ul>
2	Zonas Urbanas con alta densidad de población y alta actividad comercial	Zonas o calles que a pesar de no ser turísticas presentan una elevada densidad de población con alta actividad comercial. Zonas de mucho tránsito peatonal en horario	<ul style="list-style-type: none"><li>• Barrido diario de lunes a sábado</li><li>• Baldeo 3 v/s</li><li>• Barrido de mantenimiento diario, de lunes a sábado</li></ul>





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

		comercial	
3	Zonas urbanas con alta densidad de población, pero con baja actividad comercial	Son las zonas urbanas o calles que no poseen una importante actividad comercial, pero cuentan con una alta densidad de población	<ul style="list-style-type: none"><li>• Barrido al menos 4 v/s</li><li>• Baldeo 1 v/s</li></ul>
4	Zonas urbanas con media-baja densidad de población. Tránsito bajo.	Se trata de aquellas zonas o calles en las que la actividad comercial es mínima y cuenta además de barrios de nueva implantación y entidades locales menores	<ul style="list-style-type: none"><li>• Barrido 2 v/s</li><li>• Baldeo 1 v/s</li></ul>
5	Zonas de Actividad industrial	Zonas de actividad industrial no dedicadas a uso residencial	<ul style="list-style-type: none"><li>• Barrido 1v/s</li><li>• Baldeo 1 vez al mes</li></ul>





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

6	Zonas periurbanas	Zonas, vías o calles de conexión entre polígono o núcleos de población de competencia municipal.	• Barrido 1 vez / 15 días
---	-------------------	--	---------------------------

### Servicios Complementarios

Dentro del grupo de tratamientos de limpieza complementaria se incluyen los tratamientos adicionales que son necesarios para atender situaciones especiales de limpieza en puntos concretos y que no pueden atenderse directamente con los tratamientos de limpieza adscritos al programa básico.

Son tratamientos especializados para actuar en zonas con necesidades de limpieza concretas debido al uso del espacio público y que requieren maquinaria con características determinadas que no se utiliza en el programa de limpieza básica.

Estos servicios son:

#### LIMPIEZAS COMPLEMENTARIAS

- **Limpieza de manchas con vapor, limpieza intensiva con agua a presión y servicios destinados a la retirada de chicles.** Se aplicará a plazas duras y zonas para peatones, puntos considerados de alta incidencia por la acumulación de





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

orines o excrementos de cualquier tipo en la vía pública, y en general, a zonas que requieran un tratamiento especial de limpieza de estas características.

- **Limpieza de calzadas, viales de comunicación, pasos soterrados o semisoterrados y pasos elevados.** Se efectuará la limpieza manual y mecánica de los residuos que se puedan acumular en los interiores de los pasos soterrados, pasos semisoterrados y pasos elevados, así como sus accesos.

- **Limpieza de ríos.**

- **Limpieza de zonas de ocio y esparcimiento.**

- **Retirada de hierbas no deseadas en espacios públicos.** Se efectuará una programación de revisión continua de cualquier tipo de pavimento afectado por la proliferación de hierbas no deseadas, previendo su arranque periódico con el fin de mantener en perfecto estado de limpieza el espacio público.

- **Limpieza exterior de elementos de contenerización, buzones de contenedores soterrados y sus ubicaciones.**

- **Limpieza de solares, desbroces y ejecuciones subsidiarias.**

- **Limpieza de ámbitos forestales** incluyendo miradores, áreas de recreo, merenderos...

- **Servicio de Intervención Rápida.** Necesario para dotar al servicio de la flexibilidad y la versatilidad necesarias con el fin de poder hacer frente a situaciones puntuales e imprevisibles que requieran de acciones de limpieza fuera de las programadas.

Servicio específico de papeleras





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Vaciado, mantenimiento, pintura, limpieza, cambio de bolsas y reposición de la totalidad de papeleras de la zona tanto para las ubicadas en vía urbana como para las situadas en las zonas verdes y parques.

#### PLANES ESPECIALES DE LIMPIEZA

Este servicio puede comportar alteraciones de los servicios que deban efectuarse para mantener el estado de limpieza del espacio público, ya sean previstas, imprevistas, estacionales, periódicas o puntuales. Los planes especiales se clasifican de la siguiente manera

- **Limpiezas especiales programadas.** Se pueden dar en situaciones específicas puntuales conocidas, como fiestas programadas, fiestas populares en barrios concretos o en todo el territorio de la ciudad...
  - Limpieza de mercadillos, incluyendo los tres mercadillos de la ciudad, Chana, Polígono y Zaidín.
  - Refuerzo en festivos.
- **Limpiezas especiales no programadas.** Son las que se realizan como consecuencia de un ensuciamiento puntual debido a celebraciones de eventos que no se pueden planificar, sucesos naturales, actos vandálicos, emergencias...
- **Programación de refuerzo estacional del grupo de tratamientos básicos de limpieza.** Las programaciones de refuerzo estacional son las limpiezas necesarias con el fin de atender situaciones cíclicas que requieren un incremento del servicio prestado en la ciudad. Por su característica variable, vinculada a las condiciones climáticas, es imposible predecir con exactitud si habrá que ejecutar el servicio, en qué fechas, durante cuánto tiempo y, finalmente, en qué magnitud es







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

necesaria la actuación. Conforman las programaciones de refuerzo estacional los siguientes planes o programas de actuación:

- Plan de caída de hoja: Consiste en el refuerzo del servicio de limpieza del espacio público como resultado de la caída estacional de las hojas de los árboles en el espacio público.
- Programa de canícula de verano: Consiste en el aumento de los tratamientos de limpieza con agua en episodios de altas temperaturas durante el verano
- Temporales y viento: Consiste en la retirada de acumulación de residuos como consecuencia de eventos climatológicos excepcionales de gran magnitud, como temporales de agua, nevadas, heladas o vendavales, entre otros.
- Programa de actuación por episodios de alta contaminación atmosférica Consiste en tratamientos de limpieza mecánica con agua mediante cisternas, en los viales de mayor paso de vehículos que generan un incremento de las cantidades de partículas en suspensión vinculadas a episodios de incremento de los parámetros de contaminación atmosférica. Esta limpieza de viales ayuda a reducir la elevación de las partículas que se vuelven a levantar del suelo debido al paso de vehículos.
- Programa básico de nevadas. El plan de nevadas se activará en caso de presentarse una situación extraordinaria causada por nevadas o heladas en varios niveles de riesgo.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### DESCRIPCIÓN SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS.

Se resumen a continuación los trabajos que, en el ámbito de la gestión de los residuos sólidos, obliga la normativa vigente al Ayuntamiento de Granada. Esta gestión habrá de realizarse en todo su término municipal.

Quedan excluidos los tratamientos de las distintas fracciones, acabando la responsabilidad municipal en la entrega del residuo en el correspondiente gestor autorizado.

De igual forma, quedará excluida la gestión del vidrio envase, los residuos textiles, aceite doméstico y pilas.

#### SERVICIOS. FRECUENCIAS DE RECOGIDA Y MEDIOS ASOCIADOS.

##### 1- RECOGIDA DE LA FRACCIÓN ORGÁNICA:

- **Carga Lateral.** Se plantea un vaciado tres veces por semana de todos los elementos de contenerización de la ciudad con 3 equipos, con lo que se supondría 6 rutas a completar cada dos días
- **Carga Trasera.** Del mismo modo se plantea un vaciado tres veces por semana de todos los elementos de contenerización, se tienen 3 equipos y por tanto del mismo modo 6 rutas cada 2 días.
- **Retornables** Se utilizarán dos equipos diarios de carga trasera para completar el vaciado tres veces por semana de los contenedores retornables del centro, por tanto tendremos 4 rutas cada dos días.

##### 2- RECOGIDA DE LA FRACCIÓN RESTO:





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Como norma general 1 vaciado diario de todos los elementos de contenerización con una frecuencia 6 de 7, esto es, se prestará el servicio todos los días del año salvo domingos y festivos no consecutivos. Los sábados se considerarán laborables a estos efectos.

- **Carga Lateral.** Seis vaciados a la semana, 15 rutas diarias con varios equipos de pequeño tamaño para acceder a las zonas más complicadas. Del mismo modo se apoyará el servicio con dos vehículos satélite donde se imposible acceder con un recolector.
- **Carga Trasera.** Seis vaciados a la semana, se tienen 9 equipos que realizan una ruta diaria.

#### 3- RECOGIDA DE LA FRACCIÓN ENVASES:

- **Carga Lateral.** Tres vaciados a la semana, 5 rutas cada día, 10 rutas diferentes cada dos días.
- **Carga Trasera, retornables.** Se incluye un servicio de carga trasera para atender el servicio de contenedores retornables, se tienen dos equipos que realizaran la recogida de envases y la de papel cartón en días alternos.

#### 4- RECOGIDA DE LA FRACCIÓN PAPEL CARTÓN:

- **Carga Lateral.** Tres vaciados a la semana, 5 rutas cada día, 10 rutas diferentes cada dos días.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- **Carga Trasera, retornables.** Se incluye un servicio de carga trasera para atender el servicio de contenedores retornables, se tienen dos equipos que realizarán la recogida de envases y la de papel cartón en días alternos.
- **Puerta a Puerta.** Se presta servicio a la recogida puerta a puerta para los comercios adscritos al servicio. Se prevé la necesidad de 4 equipos diarios de carga trasera de diferente tamaño.
- **Soleras de Papel - Cartón.** Recogida del papel cartón que se encuentre en los alrededores de los contenedores, el servicio se puede realizar bajo el sistema de incidencias, se prevé un equipo de carga trasera diario para este servicio.

#### 5- RECOGIDA DE MUEBLES Y ENSERES:

La configuración del servicio lo forman dos apartados:

- Muebles controlados: son todas las peticiones solicitadas por los ciudadanos, a través de una llamada telefónica o por medio del formulario online, solicitando la recogida de muebles.
- Muebles incontrolados: son todos aquellos que los ciudadanos desechan sin informar de ello. Estos son detectados:
  - o Por las inspecciones que llevan a cabo los mandos intermedios, generando incidencias a través IMMS
  - o Por las sugerencias de los ciudadanos a través de las redes sociales (Twitter, Facebook)
  - o Por informática abarcadas software siGEUS (sistema que poseen todos los vehículos de la flota, donde el operario crea incidencias encontradas, para que sean resueltas por el servicio que corresponda)





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- Por el mismo servicio al supervisar una ruta establecida

(El servicio comienza atendiendo las peticiones de Muebles controlados, las incidencias mandos intermedios, redes sociales y tras finalizar se le asigna una ruta establecida de direcciones donde se atienden los posibles “incontrolados”):

La necesidad actual del servicio es la disposición de 2 equipos (un recolector de carga trasera y un camión de caja abierta) con un doble turno de día y noche, de lunes a sábado.

Para las soleras de muebles y enseres se dispone de otros dos equipos diarios de caja abierta.

#### **6- REFUERZO DE RECOGIDAS EN LAS ZONAS DE OCIO “MOVIDA”.**

Con el objetivo de que en el menor tiempo posible la ciudad vuelva a su estado óptimo de limpieza, se crea un servicio especial de limpieza de “Movida”. El servicio de recogida se apoyará en las labores de retirada de residuos al servicio de limpieza viaria, en el vaciado de aquellas “papeleras” instaladas específicamente para la recogida de dichos residuos y como refuerzo del servicio ordinario de recogida.

De igual manera, se ofrecen una serie de servicios de recogida en turno de mañana como refuerzo al servicio ordinario de recogida.

- **Instalación y retirada de papeleras.** El servicio comentado de apoyo a la limpieza viaria, se realiza dos días en semana con un equipo de caja abierta.
- **Recogida en sábados, domingos, lunes y festivos.** Estos días se destina un equipo más de recogida para las zonas de ocio, se dispone un recolector de carga trasera en media jornada.
- **Recogida Albaicín y Campo Príncipe.** Lunes y domingos un equipo de carga trasera para recoger estos barrios, este equipo recogerá el sábado la zona de ocio del Centro





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- **Recogida del Centro.** Un equipo de carga trasera de refuerzo los sábados para la zona de ocio del centro

#### 7- RECOGIDA DE CENTROS MÉDICOS Y DE SALUD

Se dispone de una ruta establecida con un recolector de carga trasera para recoger residuos de centros médicos, hospitales, se aprovecha esta ruta para recoger a otros productores, como grandes supermercados.

#### 8- RECOGIDA DE MERCADOS Y MERCADILLOS.

Se distinguen dos servicios diferenciados:

- **Recogida de Mercados:** El servicio está compuesto por una ruta diaria de recogida de establecimientos, donde se encuentran como principales el Mercado San Agustín, Merca 80 y todas las naves adyacentes al Merca Granada. Se utiliza un equipo de carga trasera.
- **Recogida de Mercadillos:** Se destina un equipo de carga trasera a los siguientes mercadillos en el día de su implantación.
  - o Mercadillo del Almanjáyar
  - o Mercadillo del Zaidin
  - o Mercadillo de La Chana

#### 9- RECOGIDA DE RESIDUOS DE LIMPIEZA VIARIA





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Este servicio se encarga de hacer la recogida a los operarios de barrido mecánico individual de la zona centro ya que no disponen de lugares para realizar el vaciado, por ser una zona de contenedores retornables, y se le asigna una ruta establecida de direcciones donde se atienden las posibles revisiones de desbordes “soleras” dando cobertura a los frecuentes actos incívicos de los ciudadanos. También se atiende con este servicio el vaciado de papeleras en algunos puntos determinados y en zonas donde se pueda apreciar un desborde de la papelera que se encuentran dentro de su ruta. Se destinan 2 equipos de furgón tipo Piaggio Porter con frecuencia diaria.

#### 10-RECOGIDAS INDUSTRIALES

La configuración del servicio está formada por una serie de centros de grandes productores que disponen d grandes contenedores y autocompactadores, con un calendario establecido de recogidas y otros centros solicitan a petición la recogida, para cubrir el volumen de trabajo se viene utilizando 3 vehículos portacontenedores en tres rutas que llamamos:

- **Recogidas industriales L-S.** Frecuencia de 6 días por semana
- **Recogidas industriales L-D.** Frecuencia de 7 días por semana
- **Recogida de contenedores Ecoparque.** Frecuencia de 6 días por semana

#### 11-OTRAS RECOGIDAS

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**  
Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07  
/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- **Recogida parque periurbano.** 1 Equipo de furgón Piaggio Porter y un recolector de carga trasera dedican un cuarto de la jornada 1 día en semana para la recogida de este parque.
- **Recogida Molino Nuevo.** Para la recogida del molino nuevo se destinan de forma quincenal un peón de limpieza al 25% de la jornada junto a un equipo de tractor con pala y un camión caja abierta a media jornada.
- **Recogida de la hoja.** Este servicio se realiza los días que sea necesario según la estación con un camión portacontenedores.

### 12-LAVADO DE CONTENEDORES

Para la correcta ejecución del servicio se necesita realizar el lavado de todos los elementos de contenerización para ello se dispone de 3 equipo de lavado de contenedores de carga lateral y un equipo de lavado de contenedores de carga trasera. Para el lavado de los soterrados se dispone de dos equipos de furgón equipado con hidrolimpiador a presión.

### 13-MANTENIMIENTO DE CONTENEDORES

Del mismo modo que el lavado, los contenedores deben permanecer en buen estado, se dispone de 2 equipos de mantenimiento de furgón taller de lunes a viernes para el mantenimiento de los contenedores de superficie y un equipo más para el mantenimiento de soterrados 2 días en semana.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### CONTROL DEL SERVICIO

Para la correcta ejecución del servicio se emplearán los siguientes mandos comunes. Este personal lleva asociados 8 vehículos de inspección para el seguimiento del contrato.

Nº	PUESTO
1	Encargado general
1	Director
1	Subdirector
1	Ingeniero Superior
1	Subencargado
5	Capataz
1	Administrativo





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### INFORME SOBRE EFICIENCIA

Se van a analizar en este informe las ventajas e inconvenientes de la gestión directa frente a la gestión indirecta.

Los aspectos que se van a analizar desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, para realizar la comparativa de las dos formas de gestión son los siguientes:

1. Coste laboral
2. Coste de adquisición de maquinaria
3. Costes de explotación.
4. Gastos generales
5. Beneficio industrial
6. Impuesto sobre el valor añadido (IVA)

Se incluyen a continuación unas tablas que corresponden al presupuesto de un año completo de la prestación del servicio de recogida y limpieza viaria de la ciudad. La primera tabla muestra un desglose de los costes en la hipótesis de la gestión indirecta y la segunda muestra los costes en el caso de una gestión directa por parte del Ayuntamiento.

#### 1.- Coste laboral





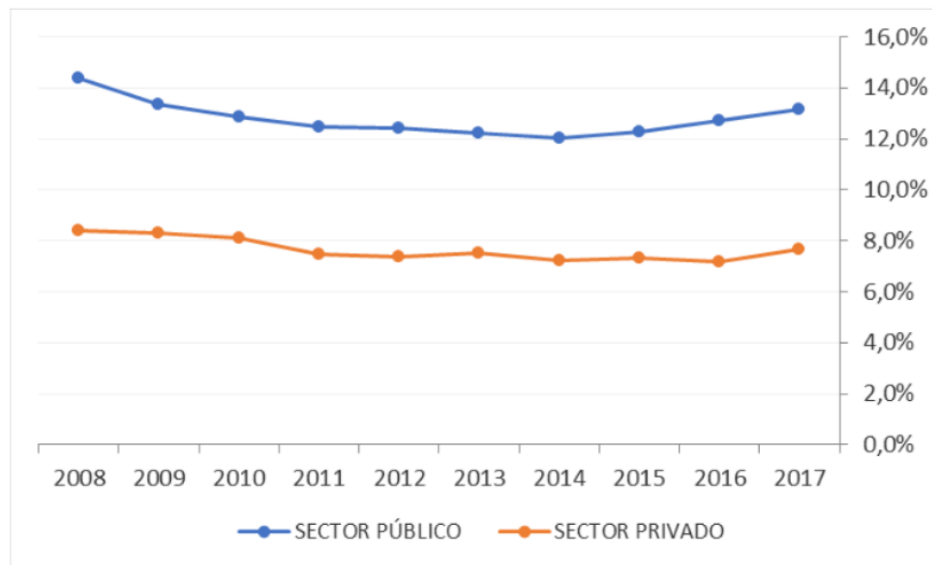
## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

En el caso de la gestión indirecta, el coste laboral total anual es de 22.977.955,76 €

Los estudios sobre el coste de absentismo y las bajas laborales reflejan que los índices son superiores en el ámbito público que en el sector privado. Tomando datos del INE para los años 2017-2019, la diferencia entre el grado de absentismo en el sector público y el sector privado es siempre superior a los 6 puntos porcentuales.

ABSENTISMO LABORAL (%)  
Ocupados que no han trabajado en la semana de referencia/ Total ocupados



Fuente: INE – Encuesta de población activa – Resultados nacionales – Asalariados sector público – Asalariados sector privado. Motivos de no trabajar: Enfermedad, accidente o incapacidad temporal; Paro parcial por razones técnicas o económicas; Regulación de empleo; Huelga o conflicto laboral; Otros motivos; No sabe; No clasificable

La cuantificación económica del sobrecoste no resulta inmediata, pero resulta razonable considerar que con el trasvase de los trabajadores desde una mercantil hacia el Ayuntamiento se producirá un incremento en el coste del absentismo y de las bajas laborales.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Por otro lado, las ganancias en eficiencia asociadas a la adopción de mecanismos de colaboración público-privada se manifiestan también en el hecho de que las empresas privadas habitualmente tienen unos costes laborales más ajustados que las entidades públicas. Este efecto se produce porque disponen, tanto en sus delegaciones como en sus estructuras generales, de departamentos de personal habituados a los procesos de negociación colectiva, lo que les permite obtener unos mejores resultados en los procesos.

Por otro lado, en el caso de la gestión indirecta, es la empresa la que asume el coste de las bajas laborales, ya que debe de reponer a los trabajadores que se encuentren en dicha situación sin incrementar el coste al Ayuntamiento, quien abona un precio cierto por la mano de obra, independientemente del absentismo laboral. En el caso de una gestión directa, el incremento del absentismo laboral va directamente contra las cuentas del Ayuntamiento, ya que deberá de contratar trabajadores adicionales para sustituir a los que se encuentran de baja.

Si combinamos los factores anteriores con prudencia podemos considerar que la gestión directa tiene al menos un incremento de los costes laborales en un 8 % respecto a la gestión indirecta, resultando el coste laboral en la hipótesis de gestión directa:

$$22.977.955,76 \text{ €} + 8\% \text{ } 22.977.955,77 \text{ €} = 24.816.192,22 \text{ €}$$

#### 2.- Coste de adquisición de maquinaria

La mayor capacidad de compra de las empresas privadas les permite acceder a mejores precios que cuando la compra es realizada directamente por la administración





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

pública. Así por ejemplo, cabe considerar que entre las 5 empresas principales que prestan servicio en España disponen de una flota de vehículos para la realización de los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria de prácticamente 29.000 vehículos, de los que se renuevan unos 3.600 anualmente. La compra de este volumen de vehículos permite obtener unos precios mas ajustados de los mismos de los proveedores.

Además cabe destacar que las empresas privadas, al no verse sometidas a los procesos de contratación de las administraciones públicas (procesos negociados, concursales, etc.) disponen de un mayor margen de negociación con los diferentes proveedores, lo que les permite obtener unos precios más ajustados.

El ahorro promedio de las empresas privadas en la compra de los diferentes elementos que conforman el servicio, en comparación de si la misma fuese realizada directamente por una administración o empresa pública, es de un 6 % en el caso de los vehículos de servicio y resto de maquinaria y equipamiento móvil.

Tal y como se puede observar en la tabla de inversiones iniciales, al inicio del período contractual hay que realizar una serie de inversiones para poner en marcha el servicio. Las inversiones iniciales dan lugar a una cuota anual de amortización + financiación (A+F) de 4.349.837,82 €, en el caso de la gestión indirecta. En el caso de la gestión directa, esta cuota anual asciende a la cantidad de 4.610.828,09 €.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 3.- Costes de explotación

En el capítulo 3 de la tabla de costes de gestión indirecta se indican “Costes de funcionamiento de maquinaria y equipos”. En este capítulo de costes existe una clara ventaja competitiva de la gestión indirecta frente a la gestión directa.

En este sentido, las diferentes empresas privadas del sector disponen de precios negociados, por parte de sus departamentos de compras, para los diferentes consumibles empleados en los servicios (gas, electricidad, vehículos, otra maquinaria, vestuario, productos de limpieza, papel, etc.).

El ahorro promedio de las empresas privadas en la compra de los diferentes consumibles alcanza unos niveles promedio del 6 %.

Esto se ve reflejado en la capítulo 3 de ambas tablas, donde se aprecia que los costes de funcionamiento de maquinaria y equipos en el caso de la gestión indirecta es de 4.566.901,82 €, mientras que en el caso de la gestión directa el coste sería de 4.840.915,93 €

En el resto de costes fijos se incrementa de 424.793,52 € en gestión indirecta a 450.281,13 € en la directa.

#### 4.- Análisis de los costes generales

Hemos estimado un costes generales del 9% en el caso de la gestión indirecta. Los gastos generales en el caso de la gestión indirecta incluyen los siguientes conceptos:

- Servicios jurídicos





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- Departamento de estudios
- Departamento de maquinaria
- Sistema de control de calidad
- Equipo directivo
- Departamento de compras
- Departamento de tecnologías de la información
- Departamento de recursos humanos

Hemos considerado por prudencia que en la gestión directa los gastos generales también son del 9 % como en la indirecta, aunque creemos que el coste en el primero podría ser superior toda vez que las estructuras administrativas no se ajustan con la misma flexibilidad a las demandas del servicio.

#### **5.- Beneficio industrial**

De acuerdo a las cuentas oficiales presentadas por las distintas empresas privadas que operan en las principales ciudades del país, el beneficio industrial medio de las empresas de recogida y limpieza viaria es el 3%.

En el caso de la gestión indirecta, el beneficio industrial anual ascendería a la cantidad de 969.584,67 €

Sin embargo, en el caso de la gestión directa por parte del Ayuntamiento, no existiría dicho beneficio industrial, lo que supondría un ahorro para las arcas municipales.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL /COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07  
Firmado por OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE /JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 6.- Análisis del IVA

En las tablas que se anexan (tablas 2 y 3), que corresponden al presupuesto del servicio de recogida y limpieza viaria de un año completo, queda desglosado el IVA que se abonaría por parte del Ayuntamiento al contratista, en el caso de una gestión indirecta. Dicho IVA es el 10% sobre el presupuesto de ejecución por contrata 36.197.827,59 €, lo que supone un IVA de 3.619.782,76 €.

En el caso de una gestión directa por parte del Ayuntamiento, el IVA es el 21% de todas las compras que realiza, salvo la mano de obra. En este caso el importe anual en concepto de IVA que abonaría el Ayuntamiento es de 2.079.425,28 €

#### 7.- Análisis de la baja en el procedimiento de adjudicación

La existencia de diferentes actores que compiten por la realización de un mismo bien o servicio, provoca que estos se esfuercen por realizar la mejor oferta en materia de calidad-precio, con objeto de hacer atractiva la misma.

De esta manera, la Administración puede encontrar en un mercado competitivo el mejor proveedor, es decir, aquél que ofrece las mejores condiciones de calidad, cantidad y precio, y cuenta con una mayor experiencia en el sector.

En la tabla nº 1 queda reflejada el coste para una gestión indirecta, pero se trata del precio tipo de licitación, no del importe final de adjudicación.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Tras el estudio de varios contratos efectuados en las grandes ciudades a lo largo de estos últimos años y dada la magnitud económica del servicio que nos ocupa, se prevé que la concurrencia competitiva de las empresas licitadoras conlleve que se presenten empresas con bajas superiores al 3% respecto al precio tipo de licitación.

Si tenemos en cuenta dicho factor, el importe final de adjudicación sería de 36.443.622,51 €, frente a los 37.109.605,25 € de la gestión directa, por lo que podemos concluir afirmando que la gestión indirecta sería más eficiente desde el punto de vista económico que la gestión directa.

### INFORME SOBRE EFICACIA

Mediante la utilización de mecanismos de colaboración público-privada, las administraciones tienen acceso a la capacidad inversora del sector privado sin necesidad de incrementar su endeudamiento.

Permite a la administración disponer de fuentes de financiación de difícil acceso para una entidad local como la financiación mediante fondos de inversión, una mayor facilidad de acceso a créditos bancarios o la financiación bursátil.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

La mayor capacidad de compra de las empresas privadas y su mayor margen de negociación les permite acceder a mejores precios que a las administraciones públicas.

#### 5. MODALIDADES DE REALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS

La prestación de los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria puede realizarse tanto de forma directa por parte de la administración, como de forma indirecta, a través de la contratación de entidades especializadas para la realización de estos servicios (mecanismos de colaboración público privada), o de forma mixta, a través de una empresa participada tanto por la administración pública, como por el sector privado, tal como se ha explicitado en anteriores apartados de la memoria.

#### 6. LA APORTACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

La colaboración público privada se define como las diferentes formas de cooperación entre las autoridades públicas y privadas y el mundo empresarial, cuyo objetivo es garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión o el mantenimiento de una infraestructura o la prestación de un servicio.

En este contexto, a fin de captar la especificidad de los mecanismos de colaboración público- privada en la realización de servicios públicos, es necesario establecer la diferencia entre producción y provisión del servicio: si bien la provisión es pública (la administración es la responsable y la garante de la prestación del servicio) la producción del mismo corre a cargo de un ente de derecho privado contratado a tal fin. En definitiva, la externalización de





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

determinados servicios públicos puede ser una buena opción para mejorar la calidad y la eficiencia de los mismos, pero siempre que se garanticen los derechos de los ciudadanos y que la administración mantenga un dominio y control reales de los mismos, por lo que resulta necesario que el sector público cuente con el potencial técnico suficiente para asegurar el citado control.

En los siguientes capítulos se muestran las ventajas asociadas a la adopción de mecanismos de colaboración público-privada, para posteriormente indicarse como se traducen las mismas en el caso concreto de los servicios de recogida de residuos municipales y limpieza viaria.

#### 6.1. Ventajas de la colaboración público-privada

El Parlamento Europeo ha sintetizado las ventajas potenciales de la colaboración público privada indicando que estos mecanismos permiten una gestión más eficaz de los fondos públicos, sirven de alternativa a la privatización en periodos de premura presupuestaria y contribuyen a la modernización de la administración mediante la adquisición de conocimientos prácticos del sector privado.

Entre las ventajas habitualmente asociadas a los mecanismos de colaboración público-privada se encuentran:

- Un mayor acceso a fuentes de financiación y un menor coste de la misma.
- El acceso a economías de escala y a los ahorros asociados a mercados competitivos.
- Una mayor especialización en la realización de los servicios. □





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

- Una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación de los servicios. □
- La posibilidad de incrementar el personal de los servicios en momentos de limitación del incremento del número de empleados de la administración. □
- Un mayor acceso a la innovación tecnológica y la transferencia de conocimiento desde el sector privado hacia el sector público. □
- Y un mejor reparto de los riesgos asociados a la realización de los servicios.

Gracias a estas ventajas, la realización de los servicios públicos mediante mecanismos de colaboración público-privada, acostumbra a acompañarse de una mayor eficacia, es decir una mayor calidad, y eficiencia, es decir un menor coste.

La razón principal que justifica la adopción de mecanismos de colaboración público-privada es la mencionada ganancia en materia de eficiencia y eficacia que pueden producir. La administración, al acudir a productores privados en un mercado competitivo, puede comprar eficiencia e innovación para sus servicios y ganar en flexibilidad. Con la colaboración público-privada, la Administración reduce su volumen organizativo y de gestión y genera eficiencias, trasladando los costes fijos al contratista<sup>18</sup>.

A continuación se muestra con mayor detalle las diferentes ventajas asociadas a la adopción de mecanismos de colaboración público-privada.

#### 1.-Ventajas asociadas a la financiación

Los mecanismos de colaboración público privada facilitan la realización de servicios públicos mediante la utilización de mecanismos de financiación privada.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

Este aspecto permite, por un lado, acceder a mejores condiciones de financiación accesibles para la empresa privada pero no para el sector público: mejores condiciones de financiación bancaria, acceso al mercado internacional de capitales, posibilidad de realización de ampliaciones de capital, etc. Y por otro lado, permite acometer las inversiones necesarias para garantizar la calidad de los servicios públicos sin incrementar el nivel de endeudamiento de la administración pública, de manera que las organizaciones públicas puedan dirigir su capacidad de endeudamiento hacia funciones esenciales, buscando economías que permitan cumplir más eficientemente con su misión institucional<sup>19</sup>. Aspecto que cobra especial importancia en épocas de limitación del endeudamiento como la actual.

#### 2. Ventajas asociadas a economías de escala

Cuando la organización de la gestión de un servicio local se produce en un ámbito que no es óptimo, una fórmula para realizar economías de escala, y de esta forma reducir los costes asociados a diferentes partidas (como por ejemplo todas las relativas a compras de material), es la agregación de jurisdicciones y, por tanto, de demandas del servicio. La colaboración público-privada puede ser un instrumento útil para llevar a cabo esta agregación de demandas, pues permite a una empresa producir el servicio en diversos municipios y, agregando sus demandas específicas, operar a una escala más eficiente.

De esta manera, mediante la adopción de mecanismos de colaboración público-privada, la administración accede a unos mejores precios de todos aquellos consumibles necesarios para la realización de los servicios en cuestión.

#### 3. Ventajas asociadas a la competencia

La existencia de diferentes actores que compiten por la realización de un mismo bien o servicio, provoca que estos se esfuercen por realizar la mejor oferta en materia de calidad-





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

precio, con objeto de hacer atractiva la misma.

De esta manera, la Administración puede encontrar en un mercado competitivo el mejor proveedor, es decir, aquél que ofrece las mejores condiciones de calidad, cantidad y precio, y cuenta con una mayor experiencia en el sector. En contraste, las organizaciones públicas, al estar alejadas de las presiones del mercado, no tienen los mismos incentivos que un empresario para ser eficientes ni para ofrecer productos o servicios competitivos.

#### 4. Ventajas asociadas a la especialización.

El grado de especialización de las empresas privadas les permite proponer a sus clientes aquellos sistemas de trabajo más eficaces, impulsar la optimización de los servicios, desarrollar sistemas de control de la calidad e implementar servicios sostenibles desde un punto de vista ambiental.

#### 5. Ventajas en materia de adaptación y flexibilidad.

Tanto los cambios sociales, como los normativos, o las situaciones de emergencia, demandan servicios de recogida y limpieza flexibles en cuanto a su estructura, organización y medios. Esta flexibilidad, compleja para la administración pública, dado que le supondría disponer de unos medios sobredimensionados, es más fácil de implantar para las empresas privadas a través de las sinergias entre los diferentes servicios que prestan y la posibilidad de reestructuración de sus plantillas.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 8. Ventajas en materia de gestión del personal

Las actividades de recogida de residuos y, especialmente, de limpieza viaria se caracterizan por un fuerte componente humano, lo que hace necesario disponer de equipos especializados en aspectos tan variados como la negociación colectiva, la formación, la prevención de riesgos laborales, la generación de ventajas sociales, o la garantía de igualdad de oportunidades. Habitualmente, las entidades locales no disponen de departamentos de personal con la experiencia y tamaño suficiente para gestionar el conjunto de trabajadores asociados a la realización de estos servicios. Por el contrario, el perfil y tamaño de las empresas privadas sí les permite disponer de estos recursos.

En caso de optar por mecanismos de colaboración público-privada, el Ayuntamiento no tiene ningún tipo de relación laboral con el personal que ejecuta los servicios, al ser éste de titularidad de la empresa contratada, siendo ésta la encargada de la gestión de todas las temáticas de carácter laboral.

De entre las diferentes aportaciones del sector privado en materia laboral, son especialmente destacables las relativas a la negociación colectiva. Cómo se ha indicado, los costes laborales cuando la gestión es realizada por una empresa privada son menores que cuando ésta es ejecutada directamente por la administración. La explicación principal de esta situación se encuentra en que las empresas privadas disponen de unos equipos de gestión de personal con mayor experiencia en la negociación de convenios.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### 9. Ventajas en materia de innovación y transferencia de conocimiento.

La apuesta por la I+D+i por parte de la empresa privada es un elemento básico de su estrategia de negocio, dado que le permite el desarrollo de ventajas competitivas respecto a su competencia.

Por el contrario, las iniciativas de I+D+i relacionadas con los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria son difíciles de desarrollar por parte de las entidades locales, al no disponer de los recursos necesarios, ni para invertir en investigación, ni para poder realizar un seguimiento de las innovaciones tecnológicas que se producen.

Mediante la adopción de mecanismos de colaboración público-privada el sector público se beneficia de las innovaciones desarrolladas por parte de los gestores privados. Asimismo, las entidades locales se benefician de las innovaciones tecnológicas identificadas a través de la actividad de vigilancia tecnológica realizada por el privado, y de la posterior transferencia de conocimiento de este último hacia los gestores públicos.

#### 10. Mejor reparto de los riesgos asociados a los servicios

Los mecanismos de colaboración público-privada permiten una redistribución de los riesgos asociados a la realización de los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria.

Los gestores privados desarrollan estos servicios atraídos por la rentabilidad asociada, pero asumen el riesgo de posibles pérdidas o incrementos de los costes. Asimismo, habitualmente el pago únicamente se realiza por servicios recibidos, y de forma cada vez más común, en función de la calidad alcanzada, demostrándose así la transferencia del riesgo del sector público al empresario privado.







## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### APARTADO III

#### **CONSIDERACIONES SOBRE LA SOLVENCIA DEL SERVICIO.**

En lo referente al análisis de la solvencia de la propuesta, de conformidad con lo señalado en el artículo 85.2 de la LBRL, hemos de remitirnos al informe de Intervención municipal donde se valorará la misma atendiendo a lo previsto en el **artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012 de 27 abril , de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera**, y en la **Disposición Adicional novena de la LBRL**, ante el incumplimiento del Ayuntamiento de los límites de morosidad y remanente de tesorería.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por **ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL**

/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONOMÍA 04-11-2020 08:22:07

Firmado por **OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE**

/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### CONCLUSIONES:

El servicio de recogida de residuos y limpieza viaria es un servicio de prestación obligatoria y esencial para la comunidad, cuya gestión ha de estar presidida por los principios de eficiencia y sostenibilidad, así como los señalados con carácter general en el artículo 27 de la LAULA.

El servicio se ha venido prestando en los últimos 50 años en régimen de concesión, contrato que expira el 31 de diciembre de 2020, por lo que resulta necesario y urgente iniciar los trámites para darle continuidad en cualquiera de las formas que legalmente procedan atendiendo a los principios expuestos.

Como se indica en el apartado 3º, estando sujetos a un Plan de Ajuste, estar incumpliendo determinados límites, como el periodo medio de pago o el remanente de tesorería, teniendo en cuenta la situación económica del Ayuntamiento, habida cuenta de las necesidades de inversión iniciales y lo dispuesto en la D.A. 9ª de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, no hay otra opción que la de acudir a la gestión indirecta.

Como se puede ver comparando las tablas del coste de la gestión directa e indirecta, la segunda es más económica en 104.671,87 € al año. Si incluimos posible baja en la oferta, según estudio de las que se vienen realizando en el sector en los últimos años, entendemos que esta puede ser superior al 3%, por lo que tendremos una diferencia en el coste final de 1.231.794, 21€

Por otra parte según se desprende del informe del área de personal la incorporación de los trabajadores de la contrata a la gestión directa causaría importes problemas y dificultades de gestión, rompería la actual dinámica del Plan de Ajuste, no





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

quedando garantizada la cobertura de las bajas por jubilación o incapacidades, las necesidades temporales (incapacidades, vacaciones, permisos, ...), siendo preceptiva la apertura de complejos procesos selectivos al no pasar directamente los trabajadores ni al régimen funcional ni a la condición de personal fijo de la Administración, ello con independencia del desajuste entre Convenios, el régimen retributivos, categorías, etc.

Hasta el momento no ha habido un dictamen unánime de la Comisión de Grandes Contratos que hubiera podido servir de guía a los técnicos redactores de la Memoria, siendo necesaria garantizar la continuidad del servicio público y comenzar, si lo tiene a bien el Pleno, con la tramitación del expediente de contratación.

Atendiendo a lo expuesto, los miembros de esta Comisión concluyen que la opción eficiente y sostenible, a la espera de lo que observe la Intervención General Municipal, es la gestión indirecta a través de un contrato de servicios con la duración necesaria para amortizar las inversiones iniciales.

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL /COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO 04-11-2020 08:22:07  
Firmado por OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE /JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO 03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### CONCEJALÍA DE MEDIO AMBIENTE

#### ANEXOS

- I. Decreto designación Comisión
- II. Informe de Personal
- III. Tabla 1 Inversiones Iniciales
- IV. Tabla 2. Costes Gestión Indirecta
- V. Tabla 3. Costes Gestión Directa
- VI. Tabla 4 Desglose costes limpieza viaria
- VII. Tabla 5 Desglose costes recogida
- VIII. Tabla 6 Desglose costes servicios comunes

Código seguro de verificación: **GSF3QOCPLDR703R33RG5**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
<https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica.sim/root>

Firmado por	ARANDA HORALES FRANCISCO MANUEL	/COORDINADOR/A GENERAL DE ECONO	04-11-2020 08:22:07
Firmado por	OLIVARES OLIVARES ARTURO JOSE	/JEFE DEL SERVICIO DE PROTECCIO	03-11-2020 14:26:31

Contiene 5  
firmas digitales

