



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

DOÑA MARÍA DE LEYVA CAMPAÑA, CONCEJALA-SECRETARIA DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE GRANADA

CERTIFICA: Que la **Junta de Gobierno Local**, en su sesión ordinaria celebrada el día **veinticinco de marzo de dos mil veintidós**, entre otros acuerdos, adoptó el que con el **núm. 366**, literalmente dice:

“Visto expediente **núm. 24SE/2022**, del Área de Contratación, relativo al **desistimiento del procedimiento de contratación para adjudicar el contrato de servicios de limpieza de los colegios públicos y dependencias municipales del Ayuntamiento de Granada**, donde consta propuesta de desistimiento del procedimiento de contratación efectuada por la Mesa de Contratación en la sesión celebrada el 17 de marzo de 2022, cuyo tenor literal dice:

“Se da cuenta a los presentes del informe emitido por la Dirección General de Medio Ambiente en fecha 17 de marzo de 2022 cuyo tenor literal es el siguiente:

«Se ha dado traslado a la Dirección General de Mantenimiento, Medio Ambiente y Educación, de las consultas y alegaciones presentadas en relación a los pliegos publicados para la licitación de referencia, así como del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación profesional de Empresas de Limpieza y, a la vista de los mismos y consultado el Servicio de Mantenimiento de Edificios, INFORMO: Gran parte de las cuestiones planteadas en estos escritos hacen referencia a la organización y diseño del servicio de limpieza que se refleja en el Pliego de Prescripciones Técnicas, las cuales, en muchos casos, se limitan a realizar una comparativa con la prestación actual del servicio, y ponen de relieve las divergencias cuantitativas o cualitativas detectadas, como si ello constituyera un anomalía de los Pliegos. Respecto a estas alegaciones, no puede sino decirse que corresponde a la Administración contratante, a través del la Unidad administrativa que promueve la licitación, fijar las condiciones y determinaciones de la prestación del servicio según las necesidades que se pretenden cubrir, lo que se realiza desde la experiencia obtenida en el control y seguimiento de la prestación en años anteriores y sobre la base de un profundo trabajo de análisis llevado a cabo por el equipo técnico municipal, sin que las condiciones actuales de la prestación del servicio constituyan un precedente que deba ser mantenido. Por tanto, tales alegaciones no son tomadas en consideración. Ahora bien, sí se ha puesto de relieve, especialmente en el recurso planteado por la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza, otras cuestiones que pueden afectar al correcto devenir de las relaciones contractuales que deriven de la licitación y, en consecuencia, puedan afectar a la correcta prestación del servicio objeto del contrato licitado En particular, hacemos referencia a la determinación del precio hora que sirve de base a la licitación, respecto del que se indica que no cubre los costes reales y actuales del servicio. No se entra a analizar cada uno de los elementos tenidos en cuenta para el cálculo de este precio unitario y la valoración que se ofrece de ellos, que en algún caso responden al lógico interés de las empresas en obtener unos precios más ventajosos. Sí admitimos, no obstante, una discrepancia en el cómputo anual de horas, que no es



coincidente en todos los apartados de los Pliegos y sus Anexos, que puede llevar a una imprecisión en el presupuesto. Sin embargo, puesto que se trata de una simple estimación de horas, podemos considerar que no tendría relevancia efectiva en la prestación final del servicio. Pero al margen de estas consideraciones, tiene mayor trascendencia una cuestión puesta de manifiesto en el recurso, que es la relativa a “la ausencia de una previsión de subida del precio”, según la literalidad del mismo. Ciertamente que esta falta de previsión no constituye un error o falta de los pliegos, puesto que, según el artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en este contrato no cabe tal revisión de precios, figura ésta que actualmente está contemplada de manera excepcional en el régimen de contratación pública. Sin embargo, que, por determinación legal, no sea posible una fórmula expresa de revisión de precios, no puede llevarnos a considerar, especialmente en una época de incertidumbre económica como la presente, con unas previsiones de inflación ciertamente elevadas, de hasta dos dígitos, que puedan provocar importantes desviaciones de la situación económica inicialmente contemplada, debe llevarnos a determinar el coste del servicio de forma tal que permita absorber la evolución del precio durante la duración del contrato. Ello debe ir acompañado, considerando la situación económica actual, del establecimiento de unos tiempos de vigencia más limitados, que reduzca las consecuencias de la alteración de precios. Los Pliegos licitados, ciertamente, no han contemplado en la fijación del precio unitario de hora de prestación las subidas sobrevenidas de precios. En particular debería, al menos, haber incluido las posibles subidas del coste del personal resultantes del convenio colectivo aplicable durante toda la vigencia del contrato. En este sentido se pronuncia el Informe de la Junta Consultiva de Contratación 29/2019, de 25 de mayo de 2020: "Si, como es lógico, el convenio colectivo prevé las retribuciones aplicables durante todo el periodo de su vigencia y estas pueden ir variando, carecería de sentido que tanto el presupuesto del contrato como las ofertas de los licitadores únicamente tuviesen en consideración el primer año. En el mismo sentido cabe destacar el informe de esta Junta de 19 de diciembre de 2019 (expediente 35/19)" Por otra parte, teniendo en consideración que la previsión en el momento de la redacción de los pliegos de todos los factores que pueden influir en el coste económico de la prestación del servicio a largo plazo es realmente compleja, debía de haberse limitado la vigencia del contrato, para que fuera menos vulnerable a un régimen inflacionista elevado y constante. Considerando que la actual situación económica debe ser contemplada en los pliegos, incorporando las previsiones de subidas salariales derivadas del convenio aplicable y mediante la reducción del plazo de vigencia del contrato, de modo que se asegure una adecuada correlación entre el servicio prestado y el precio convenido, se propone desistir del actual procedimiento de licitación, en los términos del artículo 152 de la Ley de Contratos del Sector Público, a fin de elaborar unos nuevos pliegos conforme a las anteriores indicaciones»

La Jefa del Servicio de Contratación, en misma fecha, ha emitido informe que propone el desistimiento del procedimiento siendo su tenor el siguiente:

«Vistas las actuaciones seguidas en el expediente de referencia, relativo al procedimiento abierto para adjudicar el CONTRATO DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DE LOS COLEGIOS PÚBLICOS Y DEPENDENCIAS MUNICIPALES DEL AYUNTAMIENTO DE GRANADA, se informa lo siguiente:

ANTECEDENTES DE HECHO

Código seguro de verificación: **ESD8Q13Q44R309R1ERE3**

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 LEYVA CAMPAÑA MARIA DE /CONCEJALA-SECRETARIA DE LA JUNTA DE 30-03-2022 10:26:22
Rubricado al mar GARCIA-VILLANOVA SURITA GUSTAVO /VICESECRETARIO GENERAL 29-03-2022 12:29:35

Contiene 2
firmas digitales





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

1º.- La Junta de Gobierno Local con fecha 11 de febrero de 2022 acordó, previa justificación de la necesidad del contrato y aprobación del gasto, la aprobación del expediente relativo al contrato de servicios de limpieza de los colegios públicos y dependencias municipales del Ayuntamiento de Granada, a adjudicar mediante procedimiento abierto, disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación.

2º.- Publicado el anuncio de licitación en la Plataforma de contratación del sector público con fecha 21/02/2022, con carácter previo a la finalización del plazo de presentación de proposiciones (21/03/2022), se han planteado varias consultas relativas al cálculo del coste hora dada la duración del contrato y las subidas salariales a aplicar durante la misma, así como en relación con las horas estimadas para la adecuada ejecución del contrato. Así mismo se ha presentado en el Registro General del Ayuntamiento, con fecha 9 de marzo de 2022, recurso especial en materia de contratación, suscrito por la Asociación profesional de empresas de limpieza (Aspel), en el cual se solicita la anulación de los pliegos y la suspensión del procedimiento de licitación, al considerar que el precio hora estipulado en los pliegos no cubre el coste salarial señalado en el Convenio colectivo de trabajo y de ámbito provincial para el sector de limpieza de Granada, ni contempla las posibles subidas salariales que se puedan producir a lo largo de la duración del contrato. Igualmente, con fecha 11 de marzo de 2022 se han presentado alegaciones a los pliegos por parte del Sindicato Provincial de CCOO de Granada, en relación con las horas estimadas en los pliegos

3º.- Solicitado informe a la Concejalía de Mantenimiento, Medio Ambiente y Educación, con fecha 17 de marzo de 2022 se ha emitido informe por el Director General Mantenimiento, Medio Ambiente y Educación que literalmente dice:

“Asunto Licitación del contrato de servicio de limpieza de edificios municipales y colegios públicos

Documento: Informe relativo a las consultas y recursos planteados en el procedimiento de licitación del contrato de servicio de limpieza de edificios municipales y colegios públicos y propuesta de desistimiento de licitación.

Se ha dado traslado a la Dirección General de Mantenimiento, Medio Ambiente y Educación, de las consultas y alegaciones presentadas en relación a los pliegos publicados para la licitación de referencia, así como del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la Asociación profesional de Empresas de Limpieza y, a la vista de los mismos y consultado el Servicio de Mantenimiento de Edificios, INFORMO:

Gran parte de las cuestiones planteadas en estos escritos hacen referencia a la organización y diseño del servicio de limpieza que se refleja en el Pliego de Prescripciones Técnicas, las cuales, en muchos casos, se limitan a realizar una comparativa con la prestación actual del servicio, y ponen de relieve las divergencias cuantitativas o cualitativas detectadas, como si ello constituyera un anomalía de los Pliegos. Respecto a estas alegaciones, no puede sino decirse que corresponde a la Administración contratante, a través de la Unidad administrativa que promueve la licitación, fijar las condiciones y



determinaciones de la prestación del servicio según las necesidades que se pretenden cubrir, lo que se realiza desde la experiencia obtenida en el control y seguimiento de la prestación en años anteriores y sobre la base de un profundo trabajo de análisis llevado a cabo por el equipo técnico municipal, sin que las condiciones actuales de la prestación del servicio constituyan un precedente que deba ser mantenido. Por tanto, tales alegaciones no son tomadas en consideración.

Ahora bien, sí se ha puesto de relieve, especialmente en el recurso planteado por la Asociación Profesional de Empresas de Limpieza, otras cuestiones que pueden afectar al correcto devenir de las relaciones contractuales que deriven de la licitación y, en consecuencia, puedan afectar a la correcta prestación del servicio objeto del contrato licitado

En particular, hacemos referencia a la determinación del precio hora que sirve de base a la licitación, respecto del que se indica que no cubre los costes reales y actuales del servicio. No se entra a analizar cada uno de los elementos tenidos en cuenta para el cálculo de este precio unitario y la valoración que se ofrece de ellos, que en algún caso responden al lógico interés de las empresas en obtener unos precios más ventajosos. Sí admitimos, no obstante, una discrepancia en el cómputo anual de horas, que no es coincidente en todos los apartados de los Pliegos y sus Anexos, que puede llevar a una imprecisión en el presupuesto. Sin embargo, puesto que se trata de una simple estimación de horas, podemos considerar que no tendría relevancia efectiva en la prestación final del servicio.

Pero al margen de estas consideraciones, tiene mayor trascendencia una cuestión puesta de manifiesto en el recurso, que es la relativa a “la ausencia de una previsión de subida del precio”, según la literalidad del mismo. Ciertamente que esta falta de previsión no constituye un error o falta de los pliegos, puesto que, según el artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en este contrato no cabe tal revisión de precios, figura ésta que actualmente está contemplada de manera excepcional en el régimen de contratación pública. Sin embargo, que, por determinación legal, no sea posible una fórmula expresa de revisión de precios, no puede llevarnos a considerar, especialmente en una época de incertidumbre económica como la presente, con unas previsiones de inflación ciertamente elevadas, de hasta dos dígitos, que puedan provocar importantes desviaciones de la situación económica inicialmente contemplada, debe llevarnos a determinar el coste del servicio de forma tal que permita absorber la evolución del precio durante la duración del contrato. Ello debe ir acompañado, considerando la situación económica actual, del establecimiento de unos tiempos de vigencia más limitados, que reduzca las consecuencias de la alteración de precios.

Los Pliegos licitados, ciertamente, no han contemplado en la fijación del precio unitario de hora de prestación las subidas sobrevenidas de precios. En particular debería, al menos, haber incluido las posibles subidas del coste del personal resultantes del convenio colectivo aplicable durante toda la vigencia del contrato. En este sentido se pronuncia el Informe de la Junta Consultiva de Contratación 29/2019, de 25 de mayo de 2020: *"Si, como es lógico, el convenio colectivo prevé las retribuciones aplicables durante todo el periodo de su vigencia y estas pueden ir variando, carecería de sentido que tanto el presupuesto del contrato como las ofertas de los licitadores únicamente tuviesen en consideración el primer año. En el mismo sentido cabe destacar el informe de esta Junta de 19 de diciembre de 2019 (expediente 35/19)"*





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

Por otra parte, teniendo en consideración que la previsión en el momento de la redacción de los pliegos de todos los factores que pueden influir en el coste económico de la prestación del servicio a largo plazo es realmente compleja, debía de haberse limitado la vigencia del contrato, para que fuera menos vulnerable a un régimen inflacionista elevado y constante.

Considerando que la actual situación económica debe ser contemplada en los pliegos, incorporando las previsiones de subidas salariales derivadas del convenio aplicable y mediante la reducción del plazo de vigencia del contrato, de modo que se asegure una adecuada correlación entre el servicio prestado y el precio convenido, se propone desistir del actual procedimiento de licitación, en los términos del artículo 152 de la Ley de Contratos del Sector Público, a fin de elaborar unos nuevos pliegos conforme a las anteriores indicaciones.”

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), “*Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación*”.

En este sentido, el órgano de contratación ha de asegurar la idoneidad en todos los aspectos de los documentos preparatorios del expediente de contratación con el objeto y fin que se pretende conseguir con la celebración del contrato, extremando el cuidado en su preparación.

SEGUNDO.- En la elaboración de los pliegos resulta de vital importancia el cálculo adecuado del precio del contrato, y por tanto también del presupuesto base de licitación, para lo cual hay que atender a lo establecido en la LCSP.

En concreto, el artículo 100 de la LCSP, define el presupuesto base de licitación y determina en este sentido que:

“1. A los efectos de esta Ley, por presupuesto base de licitación se entenderá el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo disposición en contrario.

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



presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación.

En los contratos en que los costes de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.....”.

Y el artículo 102 de la LCSP dispone que:

“3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”.

A este respecto el Tribunal Administrativo Central de Recurso Contractuales en su Resolución número 632/2018, de 29 de junio, citada en la número 624/2020, de 14 de mayo señala lo siguiente:

“Por todo ello, se ha de concluir que existe una mayor vinculación, intensidad y deber cuidado por el respeto a la normativa laboral, del que se derivan para el órgano de contratación un deber de vigilancia que antes no existía. Por tanto, los costes salariales derivados de los convenios colectivos ya no se limitan a ser una de las posibles fuentes del conocimiento para determinar el precio de mercado del contrato, sino que, además, tienen fuerza vinculante, y su respeto debe quedar totalmente garantizado, tanto en la preparación del contrato, al elaborar los Pliegos, como con posterioridad, una vez adjudicado, en fase de ejecución”.

TERCERO.- El artículo 152 de la LCSP regula, junto a la renuncia, el desistimiento como una forma de terminación de un procedimiento de contratación pública sin selección de ningún licitador, estableciendo que:

“1. En el caso en que el órgano de contratación desista del procedimiento de adjudicación o decida no adjudicar o celebrar un contrato para el que se haya efectuado la correspondiente convocatoria, lo notificará a los candidatos o licitadores, informando también a la Comisión Europea de esta decisión cuando el contrato haya sido anunciado en el «Diario Oficial de la Unión Europea».

2. La decisión de no adjudicar o celebrar el contrato o el desistimiento del procedimiento podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la formalización. En estos casos se compensará a los candidatos aptos para participar en la licitación o licitadores por los gastos en que hubiesen incurrido en la forma prevista en el anuncio o en el pliego o, en su defecto, de acuerdo con los criterios de valoración empleados para el cálculo de la responsabilidad patrimonial de la Administración, a través de los trámites del procedimiento administrativo común.





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

3. Solo podrá adoptarse la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato por razones de interés público debidamente justificadas en el expediente. En este caso, no podrá promoverse una nueva licitación de su objeto en tanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la decisión.

4. El desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. El desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un procedimiento de licitación.

5. En el supuesto de acuerdos marco, el desistimiento y la decisión de no adjudicarlos o celebrarlos corresponde al órgano de contratación que inició el procedimiento para su celebración. En el caso de contratos basados en un acuerdo marco y en el de contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición, el desistimiento y la decisión de no adjudicarlos o celebrarlo se realizará por el órgano de contratación de oficio, o a propuesta del organismo destinatario de la prestación”

CUARTO.- El artículo 22 g) del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, establece lo siguiente:

“Fuera del caso previsto en la letra anterior propondrá al órgano de contratación la adjudicación provisional a favor del licitador que hubiese presentado la proposición que contuviese la oferta económicamente más ventajosa según proceda de conformidad con el pliego de cláusulas administrativas particulares que rija la licitación. Tratándose de la adjudicación de los acuerdos marco, propondrá la adjudicación a favor de los licitadores que hayan presentado las ofertas económicamente más ventajosas. En aquellos casos en que, de conformidad con los criterios que figuren en el pliego, no resultase admisible ninguna de las ofertas presentadas propondrá que se declare desierta la licitación. De igual modo, si durante su intervención apreciase que se ha cometido alguna infracción de las normas de preparación o reguladoras del procedimiento de adjudicación del contrato, podrá exponerlo justificadamente al órgano de contratación, proponiéndole que se declare el desistimiento.”

En el presente procedimiento, tal y como se señala en el informe del Director General de Mantenimiento, Medio Ambiente y Educación, la actual situación económica debe ser contemplada en los pliegos, incorporando las previsiones de subidas salariales derivadas del convenio aplicable y reduciendo el plazo de vigencia del contrato, de modo que se asegure una adecuada correlación entre el servicio prestado y el precio convenido, por lo que cabe concluir que dado que el presupuesto aprobado debe contener los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación, formando parte de los mismos, el coste de los salarios de las personas empleadas para la ejecución del contrato, máxime cuando las mismas son objeto de subrogación conforme al Convenio de aplicación, y cuyas condiciones salariales deben ser cumplidas por el adjudicatario, es



por lo que, en aras de evitar posibles perjuicios a los licitadores, garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato entre los candidatos, se propone que se proceda a desistir del procedimiento de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 152 de la LCSP y al inicio, en su caso, de uno nuevo, previa modificación y aprobación de unos nuevos pliegos que garantice el adecuado cumplimiento de las necesidades del Ayuntamiento de Granada».

La Mesa de Contratación, considerando ambos informes, acuerda, por unanimidad, proponer el desistimiento del procedimiento de contratación de servicios de limpieza de colegios y dependencias municipales.”

Atendiendo a lo expuesto, a propuesta del Teniente de Alcalde Delegado de Economía, Contratación, Recursos Humanos y Gobierno Abierto, teniendo en cuenta la propuesta efectuada por la Mesa de Contratación, la Junta de Gobierno Local por unanimidad de los presentes **acuerda:**

Primero.- Desistir del procedimiento de contratación para adjudicar el contrato de servicios de limpieza de los colegios públicos y dependencias municipales del Ayuntamiento de Granada (expediente 24SE/2022), por los motivos señalados “ut supra”.

Segundo.- Proceder a la publicación del presente acuerdo en la Plataforma de Contratación del Sector Público.”

Se certifica con la salvedad a que se refiere el artículo 206 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del acta correspondiente.

Y para que así conste, expide la presente, en Granada en la fecha abajo indicada.

Granada, (firmado electrónicamente)

LA CONCEJALA-SECRETARIA
DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

