

## JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

**DON JORGE IGLESIAS PUERTA, CONCEJAL-SECRETARIO 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 **veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, entre otros acuerdos, adoptó el que con el **núm. 1.016**, literalmente dice:

“Visto expediente núm. **56SE/2024** de Contratación relativo a la **decisión de no continuar con el procedimiento abierto para adjudicar el contrato de servicios de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano del municipio de Granada**, considerando el informe emitido por el Director General de Mantenimiento en fecha 19 de julio de 2024 y el informe jurídico emitido por la Directora General de Contratación y Patrimonio en fecha 13 de septiembre de 2024, cuyo tenor parcialmente dice:

### “ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La Junta de Gobierno Local en su sesión ordinaria de fecha 24 de mayo de 2024 adoptó acuerdo núm. 610 aprobando el expediente de contratación relativo al procedimiento abierto para adjudicar el contrato de servicios de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano del municipio de Granada (2 lotes), disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación.

El anuncio de licitación y el anuncio de publicación de pliegos fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 28 de mayo de 2024, mientras que la publicación de la licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea se produjo en fecha 27 de mayo de 2024.

**SEGUNDO.-** Finalizado el plazo de presentación de proposiciones el día 24 de junio de 2024, se constata que han presentado oferta en el citado procedimiento las siguientes licitadoras:

- ECOFILIA S.A.
- EULEN S.A.
- THALER S.A.
- ACANTHUS-EMSA-GRANADA.

**TERCERO.-** Con fecha 26 de junio de 2024 el Titular del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada remite resolución dictada en la misma fecha por la que admite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad Asociación Empresas de Gestión de Infraestructura Verde (ASEJA), contra los pliegos por los que se rige el contrato de servicios de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano del municipio de Granada (2 lotes) (Expediente de Contratación 56SE/2024), acuerda la suspensión del procedimiento y se solicita la emisión de informe.



CUARTO.- Con fecha 05 de julio de 2024 el Titular del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada remite resolución dictada en la misma fecha por la que admite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales de Andalucía (COAMBA), contra los pliegos por los que se rige el contrato de servicios de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano del municipio de Granada (2 lotes) (Expediente de Contratación 56SE/2024) y se solicita la emisión de informe.

QUINTO.- El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada dictó resolución en fecha 21 de agosto desestimando el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales de Andalucía (COAMBA). Posteriormente, en fecha 23 de agosto de 2024, dictó resolución desestimando el interpuesto por la entidad Asociación Empresas de Gestión de Infraestructura Verde (ASEJA).

SEXTO.- En el iter temporal transcurrido entre la admisión de los recursos y su desestimación el área gestora del contrato, Dirección General de Mantenimiento, remitió solicitud de adopción de la decisión de no celebrar el contrato suscrita en fecha 19 de julio de 2024 cuyo tenor literal es el siguiente:

*«En fecha 17 de mayo de 2018 se formalizó adjudicación del contrato de conservación de zonas verdes de la zona A por un valor de 2.894.156,97 € IVA incluido. Posteriormente el 17 de julio de 2018 se acordó la adjudicación en la cantidad de 3.162.967,32 € del contrato de servicios de Conservación y mantenimiento de los espacios verdes y a arbolado urbano del municipio de Granada para la zona B. Eso hacía en definitiva que la conservación de las zonas verdes de la ciudad costara a la fecha de inicio de los contratos en verano de 2018 un total de 6.057.124,29 €.*

*A lo largo de la vida de ambos contratos se han ido realizando modificaciones al alza para aumentar niveles de servicio del contrato y atender nuevas zonas, modificaciones estas realizadas unas con carácter sólo anual y otras de forma consolidada en el tiempo de forma que el presupuesto anual para este año 2024 se aprobó en 8.010.485.00 €.*

*Por otro lado, desde el inicio de la prestación del servicio en ambas zonas y por el mero crecimiento de la ciudad se ha aumentado la superficie de zonas verdes a conservar. Así se han incorporado desarrollos urbanos, parques, y zonas ajardinadas y arbolado procedente de obras de reforma y mejora de espacios públicos. Se puede estimar el incremento de superficie de zona verde a mantener en un 5,6% para la zona A y un porcentaje algo menor, el 3.9% para la zona B.*

*El contrato de conservación de jardines actualmente en licitación se hace por un importe anual de 8.556.818,87 €. Ahora bien, como consecuencia de la suspensión del procedimiento por la interposición de recurso especial en materia de contratación, se ha producido una reflexión en torno a las prestaciones contempladas en el pliego de prescripciones técnicas con una visión más ambiciosa de forma tal que se ha adoptado la decisión de realizar un esfuerzo presupuestario incrementando el presupuesto del contrato a 9.532.377,87 €. Este incremento se destina, por un lado, a la partida destinada a suministros permitiendo destinar los esfuerzos en mejorar aquellos espacios*



## JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

*ajardinados que por diversos motivos se encuentran más deteriorados, algo que en el presupuesto inicial quedaba reducido significativamente en primera instancia en previsión de futuras economías de incorporación al mismo. Teniendo en cuenta esto, la principal cuestión a la que se destina el incremento de presupuesto es a la mejora de los espacios ajardinados realizando una actuación integral que suponga la incorporación de mano de obra, medios y suministros necesarios, así como las necesidades específicas de las plantaciones hasta la consolidación de las mismas; estas actuaciones consistirán en lo siguiente:*

- Renovación de las infraestructuras de riego.
- Mejora del terreno de cultivo con incorporación tanto en labores como en los abonados/enmiendas necesarias.
- Plantación de especies arbustivas, tapizantes y arbolados necesarios.
- Mantenimiento de alta frecuencia y seguimiento intensivo hasta el primer año.

*Con respecto a los programas de labores y medios necesarios que componen la cuota de conservación que garantiza la prestación del servicio de conservación, el incremento de presupuesto supone una disponibilidad superior en los efectivos necesarios para intensificar las frecuencias de tareas que por ende refuerzan positivamente el estado de los jardines de la ciudad (mano de obra y medios asociados).*

*En otra línea de trabajo el incremento del presupuesto permite la posibilidad de mejorar las infraestructuras de riego actuales, que supongan una mayor eficiencia de los riegos, evitar pérdidas de agua por averías y economizar en mano de obra destinada actualmente para efectuar los riegos manualmente. Las actuaciones a llevar a cabo serán las siguientes:*

- Renovación de redes de riego y equipos de bombero que se encuentren deteriorados o claramente mejorables.
- Renovación e implantación de nuevas tecnologías de automatización, programación y control del riego, que permita la detección y gestión de las averías surgidas así como la telegestión de la infraestructura hidráulica.
- Implantación de red de riego automatizada en aquellos espacios que aún se riegan de forma manual.
- La creación de sistemas urbanos de drenaje sostenible, descritos en el programa de riegos del PPT en aquellas zonas ajardinadas y parques donde es factible, que supongan el aprovechamiento del agua de lluvia como incorporación a los terrenos de cultivo como reserva hídrica del suelo para ser aprovechada por las plantaciones, en lugar de la pérdida que supone la evacuación de este agua a través de las redes de saneamiento de la ciudad.

*En definitiva, la nueva disponibilidad presupuestaria se concreta en un mayor nivel de conservación de las zonas ajardinadas de la ciudad, lo que conllevará asociado como base del mismo a la necesidad de un incremento de mano de obra, vehículos/maquinaria y suministros de jardinería imprescindibles para ello (material vegetal, sustratos, abonos, material de riego).*



*En conclusión, se entiende claramente que la redacción de un nuevo pliego que incluya prestaciones adicionales al actual supone una mejora del estado de conservación de las zonas verdes de la ciudad lo que va en el interés general de la misma y de la población, por lo que procedería renunciar a la licitación actual».*

SÉPTIMO.- A día del presente informe consta en la Dirección General de Contratación nuevo Pliego de pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicio de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano del municipio de Granada suscrito en fecha 09 de septiembre de 2024, que concreta y atiende la prestaciones adicionales manifestadas en el escrito de fecha 19 de julio de 2024.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

La renuncia a la celebración o adjudicación de un contrato administrativo por parte del órgano de contratación tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 152 de la Ley 9/2017, de 08 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/EU y 2014/24/EU, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP 9/2017), que bajo el título «Decisión de no adjudicar o celebrar el contrato y desistimiento del procedimiento de adjudicación por la Administración», preceptúa en su literalidad, en lo atinente al caso concreto, 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.*

*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”.*

De acuerdo con el citado precepto tal decisión se motiva en la concurrencia de tres requisitos: interés público, motivación en el expediente y momento temporal anterior a la formalización del contrato.

Al hilo de lo expuesto, el interés público, piedra angular de la decisión, encuentra su justificación en la mejora que el servicio de conservación y mantenimiento experimentará como consecuencia de la inclusión de nuevas prestaciones adicionales que no pudieron ser incluidas en el pliego de prescripciones técnicas antes redactado por insuficiencia de financiación. Tal y como detalla el escrito de fecha 19 de julio de 2024 el incremento presupuestario que se decide acometer en la gestión de este servicio público se destina



## JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

tanto a la mejora de los espacios ajardinados como a la cuota de conservación que garantiza el servicio de conservación. En el primero de los casos incorporando actuaciones no contempladas que quedan concretadas en: renovación de las infraestructuras de riego, mejora del terreno de cultivo con incorporación tanto en labores como en los abonados/enmiendas necesarias, plantación de especies arbustivas, tapizantes y arbolados necesarios y mantenimiento de alta frecuencia y seguimiento intensivo hasta el primer año. En el segundo garantizando una disponibilidad superior en los efectivos necesarios para intensificar las frecuencias de tareas lo cual tendrá un reflejo positivo en el estado de los jardines de la ciudad. En definitiva, y a la luz del precitado informe, se considera que este nuevo diseño del servicio redunda en una mejor optimización del servicio público que se presta incidiendo en una mejor satisfacción del interés general. En este orden, continuar con la tramitación del contrato cuando se ha realizado el esfuerzo presupuestario para mejorar el servicio no resultaría coherente con los principios de eficacia y eficiencia que rigen el gasto público y, por otro lado, continuar con la tramitación derivaría en la adjudicación de un contrato que, para cumplir con la eficiencia en la asignación de los recursos, estaría llamado a su modificación desde el primer momento de su ejecución, una modificación -en todo caso- limitada económicamente y en la cual no se prevé como causa de la misma la inclusión de prestaciones que no estuvieran ya contempladas. En definitiva, continuar con la actual tramitación dará lugar a una prestación del servicio adecuada pero mejorable a la luz de las posibilidades presupuestarias con que ahora sí se dispone, siendo cuestionable a la luz del pliego de cláusulas administrativas particulares articular una modificación con la pretensión de incluir nuevas prestaciones o actuaciones, siendo precisamente éstas las que han motivado las nuevas disponibilidades presupuestarias.

Respecto de los elementos restantes que conforman la decisión de no celebrar el contrato, indicar que, la decisión se toma en un momento muy anterior a la formalización ya que a día de hoy no se ha procedido a la apertura del archivo electrónico 1 - documentación administrativo- y por los motivos esgrimidos se considera suficientemente motivado en el expediente la necesidad de no celebrar el contrato.

Tanto la doctrina administrativa con jurisprudencial han tenido ocasión de pronunciarse sobre la cuestión. Así en la resolución 731/2014 del TACRC, se afirma sobre la renuncia que: «En tal sentido, señalábamos en nuestra Resolución nº 292/2012, de 5 de diciembre, que, en el ámbito de sus competencias y en razón de la oportunidad y de las disponibilidades presupuestarias que tenga asignadas, el órgano de contratación puede decidir libremente si celebra o no determinado contrato y, en caso afirmativo, el contenido de la prestación objeto del mismo. Esta libertad alcanza asimismo a la posibilidad de renunciar a la celebración de un contrato encontrándose en curso un procedimiento de contratación, siempre que existan razones de interés público para ello, como no puede ser de otro modo, puesto que ningún ente del sector público puede verse constreñido a celebrar un contrato si existen razones justificadas para estimar improcedente dicha contratación. Ahora bien, ello siempre con el límite de que en ningún caso la discrecionalidad puede encubrir una decisión arbitraria, debiendo siempre estar dirigida la actuación administrativa a la satisfacción del superior interés general. Para que no concurra



arbitrariedad en la decisión de renuncia, es necesario que el acuerdo de renuncia esté debidamente motivado y fundamentado en circunstancias excepcionales de modo que el interés general justifique la quiebra del principio de buena fe y lealtad entre las partes, sin que puede limitarse a apuntar de modo genérico a la existencia de un interés público, no especificando las razones concretas que avalan dicha decisión».

Mediante Acuerdo 32/2016, de 29 de marzo de 2016, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón sintetiza la doctrina sobre renuncia por razones de interés público de manera que: (...) la renuncia, por motivos de interés público, implica la no realización de la prestación objeto de la licitación, por resultar innecesaria o no ser conveniente. Así lo advierte la STJUE de 11 de diciembre de 2014, Croce Amica One Italia Srl, que recuerda que la normativa europea no establece que la renuncia del poder adjudicador a adjudicar un contrato público se limite a casos excepcionales, o se base necesariamente en motivos graves. En todo caso, por razones de transparencia, sí se obliga a la entidad adjudicadora a comunicar, en el caso de que decida cancelar la licitación, los motivos de su decisión a los candidatos y a los licitadores, lo que no implica que la entidad adjudicadora esté obligada a llevar a término el procedimiento de adjudicación. La segunda, para advertir que la decisión administrativa por la que se adopta la forma de financiar una infraestructura pública es una decisión que tiene carácter discrecional. Es una decisión administrativa que tiene un marcado «contenido político», en el sentido de no vinculado o predeterminado por el Derecho, de modo que la Administración decide con cierto margen de libertad, siempre que se cumplan con determinados requisitos jurídicos formales y materiales, por cuanto toda actuación de la Administración, por exigencias jurídico-constitucionales, está sometida al servicio del interés general ex artículo 103.1 CE, y no puede ser arbitraria (artículo 9.3 CE). Y esta cuestión, tampoco puede ni debe ser objeto de controversia ante este Tribunal, ni directa, ni indirectamente.

En definitiva, la cuestión se reduce a si la prerrogativa conferida al órgano de contratación para la renuncia del contrato, se ha ejercido en los términos y exigencias que establece la ley. La renuncia a la celebración de un contrato público, se configura como acto unilateral y dispositivo de la Administración porque la contratación pública no constituye un fin público en sí misma, sino en la medida que atiende a la finalidad de satisfacer un interés público. Ahora bien, para ello debe respetar el elemento reglado consistente en la necesidad de que concurra algún motivo de interés público para renunciar, dejando constancia de dicho motivo en el expediente en que se contiene la acreditación documental del procedimiento (entre otras, Sentencia núm. 282/2014, de 16 diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife).

En la renuncia al contrato estamos ante una causa habilitadora sobrevenida de una razón o motivo de interés público que hace desaparecer la causa del contrato, y cuyo límite es la arbitrariedad de la Administración. En definitiva, la cuestión se reduce a si la prerrogativa conferida al órgano de contratación para la renuncia del contrato, se ha ejercido en los términos y exigencias que establece la ley.

Por último, hacer referencia al Acuerdo 4/2018, de 3 de enero del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid que, en referencia a la doctrina del Consejo de Estado, sostiene que: “(...) tanto en el caso del desistimiento como de la renuncia «El desistimiento de la Administración no se configura de esta manera como una opción de libre utilización por la misma, sino como una solución a la que únicamente podrá acudir cuando la prosecución de las actuaciones o de la ejecución del contrato



## JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

perjudique el interés público o sea incompatible con él (Memoria del Consejo de Estado, año 2000». Como ha quedado dicho, en el caso concreto el interés público, entendido como el interés general de la ciudadanía, se ve reforzado cuando las disponibilidades presupuestarias permiten mejorar la prestación del servicio de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano, una mejora del servicio que no puede alcanzarse con la configuración de la actual licitación”.

De conformidad con el artículo 152 de la Ley 9/2017, de 08 de noviembre, de Contratos del sector Público, aceptando la propuesta formulada por la Sra. Teniente de Alcalde Delegada de Economía, Hacienda y Contratación esta Junta de Gobierno Local, órgano de contratación en virtud de la Disposición Adicional Segunda de la citada ley, por unanimidad de los presentes, **acuerda:**

**Primero.-** Decidir no continuar con el procedimiento abierto para adjudicar el contrato de servicios de conservación de los espacios verdes y arbolado urbano del municipio de Granada (expediente 56SE/2024) por las razones motivadas expuestas *ut supra*.

**Segundo.-** Notificar a los licitadores a través del Perfil de Contratante de este órgano de contratación en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE el presente acuerdo a fin de dar cuenta del mismo a la Comisión Europea, al tratarse de un contrato de regulación armonizada.”

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)**

EL CONCEJAL-SECRETARIO  
DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

