

<p><b>Expediente:</b> 7/2008 <b>Objeto:</b> Resolución de contrato de aprovechamiento forestal por incumplimiento del contratista <b>Dictamen:</b> 7/2008, de 31 de marzo</p>
---

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 31 de marzo de 2008,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Julio Muerza Esparza, don José María San Martín Sánchez y don Eugenio Simón Acosta, Consejeros,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta**

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 28 de enero de 2008, traslada, conforme al artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, (en adelante, LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Departamento de Administración Local –actuando en sustitución del Ayuntamiento de Monreal-, en relación con el expediente relativo a la resolución del contrato administrativo entre el citado Ayuntamiento y ..., de aprovechamiento forestal de lote de chopos.

El Presidente del Consejo de Navarra, mediante escrito de 31 de enero de 2008, estimó que la documentación remitida era insuficiente y se dirigió al Presidente del Gobierno de Navarra solicitando la integración de expediente con la correspondiente propuesta de resolución. La nueva documentación ha sido recibida el día 22 de febrero de 2008.

## **I.2ª. Antecedentes de hecho**

De la documentación remitida a este Consejo resultan los siguientes hechos relevantes:

**Primero.-** Por Resolución 1886, de 9 de agosto de 2000, del Director General de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra, se autorizó al Ayuntamiento de Monreal un aprovechamiento forestal de 679 árboles en el paraje "Los Llanos" de su monte comunal, a realizar de acuerdo al pliego de condiciones establecido al efecto y sin que la autorización tenga carácter de licencia de corta, debiendo el que resultare adjudicatario del aprovechamiento proveerse de la misma.

A esta Resolución se adjuntaba el "Pliego de Condiciones Técnicas" elaborado por la Sección de Montes del Servicio de Conservación de la Biodiversidad del Gobierno de Navarra, regulador del anterior aprovechamiento forestal, del que destacan las condiciones siguientes:

“6ª.- Una vez realizada la adjudicación del aprovechamiento, el titular del monte notificará, en el plazo de 15 días, al Servicio de Conservación de la Biodiversidad del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, el resultado de la misma.”

“7ª.- El adjudicatario deberá, antes de iniciar el aprovechamiento, proveerse de la correspondiente licencia de corta expedida por el Servicio de Conservación de la Biodiversidad, que podrá ser exigida en todo momento por su personal. La obtención de la licencia será requisito indispensable previo para la entrega del monte. Dicha entrega tendrá lugar dentro del plazo de quince días naturales desde la fecha de la obtención de la licencia de corta.”

“8ª.- Para la corta, labra y saca de los árboles que constituyen el aprovechamiento objeto de la autorización, se concede el plazo de 18 MESES, que empezará a contarse desde la fecha de la adjudicación definitiva acordada por el titular del monte sin que pueda acumularse en el caso de que el adjudicatario adquiera varios aprovechamientos.”

“9ª.- La entrega se llevará a cabo por un funcionario de la Sección de Montes del Servicio de Conservación de la Biodiversidad y por el titular del monte, levantándose acta por triplicado, en la que se consignarán todos los daños y particularidades que se encuentren

dentro del lugar del aprovechamiento y en los arrastraderos, vías y cargaderos que se vayan a utilizar. Todas las operaciones que se realicen sin cumplir este requisito se considerarán infracciones.

Para efectuar la entrega, la Sección de Montes requerirá al titular del monte para que, previo señalamiento de día y hora, proceda a citar al adjudicatario para dicho acto, o persona expresamente autorizada para ello, debiendo practicarse tal citación mediante comunicación que firmará el interesado.

Si, tras haber sido citado en forma debida, el adjudicatario o su representante no concurrieran al acto de la entrega, sin causa justificada, el titular del monte, previo informe del Servicio de Conservación de la Biodiversidad, podrá anular la adjudicación, con pérdida de la fianza constituida y sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.”

“14ª.- Antes de expirar el plazo concedido para la corta, labra y saca de los productos, el adjudicatario podrá solicitar al titular del monte una ampliación del mismo. En caso de informe favorable del Servicio de Conservación de la Biodiversidad, tal ampliación será concedida por el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.”

“15ª.- Transcurrido el plazo señalado, o su ampliación si se hubiere concedido, sin haber terminado el aprovechamiento, este hecho será considerado como infracción de acuerdo a la legislación vigente, salvo el caso en que la demora sea debida a orden del Servicio de Conservación de la Biodiversidad, del titular del monte o de los Tribunales, resolviéndose entonces lo que proceda”.

**Segundo.**- El Ayuntamiento de Monreal, en sesión de 4 de septiembre de 2000, aprobó el pliego de condiciones económico-administrativas de la subasta para la adjudicación de un lote de chopos del comunal de Monreal, del que interesa destacar los extremos siguientes:

a) En las condiciones octava y undécima prevé que el adjudicatario deberá entregar en concepto de fianza el 10% del precio de la adjudicación, fianza que en ningún caso podrá imputarse al pago de la adjudicación, quedando afecta a las posibles responsabilidades de daños y otras contingencias.

b) "El plazo de explotación del lote que es de un año, comenzará a contarse a partir de la fecha de adjudicación definitiva" (condición duodécima).

c) "Con la firma por el adjudicatario de la notificación del acuerdo de adjudicación del Ayuntamiento, y de conformidad con el mismo, quedará formalizado el contrato y desde dicho momento será exigible por las partes contratantes" (condición decimocuarta).

d) "El incumplimiento por el adjudicatario de las condiciones, tanto facultativas del Gobierno de Navarra, como las económico-administrativas establecidas por el Ayuntamiento, podrá dar lugar a la rescisión del contrato. El contrato de adjudicación será administrativo y sujeto a las normas administrativas" (condición decimosexta).

**Tercero.-** El Pleno del Ayuntamiento de Monreal, mediante acuerdo de 17 de enero de 2001, adjudicó el lote de 679 árboles de chopo a ..., por el importe de 2.602.620 pesetas, debiendo abonar el adjudicatario el importe total del lote antes de iniciar el derribo del mismo, así como el 10% de fianza.

No consta en el expediente la fecha en que la empresa adjudicataria recibió la notificación del acuerdo de adjudicación del Ayuntamiento.

Con fecha de 1 de marzo de 2001 ... efectuó la entrega de un cheque bancario por importe de 260.262 pesetas a favor del Ayuntamiento de Monreal para hacer con ello efectiva la fianza del 10% del precio de la adjudicación.

**Cuarto.-** Con fecha 12 de julio de 2002, el Ayuntamiento de Monreal presentó el acta de adjudicación del aprovechamiento forestal en el Registro del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes.

**Quinto.-** Con fecha 27 de agosto de 2002, la Sección de Montes del Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación otorgó licencia de corte número 88, a favor de "...", indicando que el aprovechamiento forestal se había autorizado por Resolución 1886, de 9 de agosto de 2000, la

subasta se celebrará el 11 de enero de 2001 y el plazo de explotación a partir de la fecha de adjudicación es de 18 meses.

Sin embargo, la Resolución 2203, de 17 de septiembre de 2002, del Director General de Medio Ambiente, anuló la anterior licencia de corta, dando por finalizado el plazo de explotación del aprovechamiento, por incumplimiento del Pliego de Condiciones, archivándose el expediente. Para fundar la decisión en ella se indica que la adjudicación tuvo lugar el 17 de enero de 2001 si bien el acta de dicha adjudicación tuvo entrada en la Sección de Montes el 12 de julio de 2002, cuatro días antes de finalizar el plazo prevista para la explotación; alude a la condición sexta del pliego de condiciones técnicas; señala que al iniciarse los trámites de levantar el acta de entrega se observó que el plazo previsto para la explotación había caducado (caducaba el 16 de julio de 2002), por lo que "el Ayuntamiento de Monreal ha obviado lo previsto en el Pliego de Condiciones Técnicas que regula este aprovechamiento, ya que asimismo podía haber solicitado una ampliación del plazo de explotación, según lo previsto en la condición 14ª del citado Pliego, y tampoco lo ha hecho". Además, se justifica el retraso en la adopción del acto de concesión de la licencia de corta, en el requerimiento de la información jurídica necesaria sobre su procedencia habida cuenta de la rebaja con que se había adjudicado el aprovechamiento respecto del precio inicial de licitación.

**Sexto.-** El Pleno del Ayuntamiento de Monreal, en sesión de 16 de octubre de 2002, adoptó acuerdo del tenor siguiente:

"8.- RESCISIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DE UN LOTE DE CHOPOS A ....- Se de cuenta del expediente de adjudicación de un lote de chopos a ..., del que resulta que en fecha 17 de enero de dos mil uno, se adjudicó por acuerdo del Ayuntamiento un lote de chopos a ..., por el importe de 2.602.620 ptas. Considerando que el plazo para realizar el aprovechamiento, según el pliego de condiciones era de 18 meses y transcurrido ampliamente dicho plazo no ha procedido a iniciar el aprovechamiento, a pesar de varios requerimientos verbales, SE ACUERDA rescindir el contrato y adjudicación, con pérdida por parte de ... de la fianza inicial depositada ante el Ayuntamiento. El Ayuntamiento consecuentemente, queda en plenitud de potestad para volver a anunciar y adjudicar el lote."

**Séptimo.-** Contra el anterior acuerdo ..., mediante escrito de 28 de diciembre de 2002, interpuso recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra, pretendiendo su anulación y la devolución de la fianza provisional depositada en cuantía de 260.262 pesetas. Dicha sociedad sostenía que el transcurso del plazo de explotación establecido por el condicionado técnico, de 18 meses, se debió exclusivamente a la falta de diligencia del Ayuntamiento de Monreal, que no era posible la corta sin autorización por constituir infracción administrativa y que ella no era la parte que incumplió lo dispuesto en el pliego, sino el Ayuntamiento de Monreal, que, en cuanto titular de la madera, tenía que haber depositado el acta de adjudicación del aprovechamiento en la Sección de Montes, y no lo hizo sino cuando fue imposible realizar aprovechamiento, y tras la tala realizada por otra empresa distinta de la adjudicataria.

En el procedimiento del recurso de alzada, el Ayuntamiento de Monreal emitió informe, de fecha 25 de junio de 2003, en el que señala que la declaración municipal de rescisión del contrato constituye más bien una declaración de extinción del mismo por caducidad de acuerdo con la Resolución del Director General de Medio Ambiente de 19 de septiembre de 2002 y que no procede la devolución de la fianza ya que es clara la responsabilidad de la contratista en el incumplimiento de los plazos del contrato y en la caducidad del mismo, pues le correspondía proveerse de la licencia de corta, que no obtuvo hasta una vez transcurrido el plazo para la explotación.

**Octavo.-** El Tribunal Administrativo de Navarra, por resolución número 362, de 9 de febrero de 2005, estimó parcialmente el recurso de alzada interpuesto por ... contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Monreal de 16 de octubre de 2002, por el que se acuerda rescindir el contrato y adjudicación de un lote de chopos con pérdida de la fianza inicial depositada, declarándolo nulo de pleno de derecho y ordenando la retroacción del expediente administrativo, que deberá tramitarse conforme establecía la normativa vigente, y desestimó el resto de pretensiones del recurrente en los términos expuestos en su fundamento de derecho sexto.

En este fundamento de derecho sexto se dice lo siguiente:

“Por todo lo expuesto, constando en el expediente la oposición de "...” a la resolución contractual pretendida por el Ayuntamiento de Monreal, habiéndose adoptado el acuerdo de resolución contractual sin otorgar trámite de audiencia previa a la adjudicataria, no habiéndose realizado, previamente a la adopción del Acuerdo, una exposición y valoración expresa de los hechos y circunstancias concretas que a criterio del Ayuntamiento pueden fundamentar la resolución contractual, y al carecer el expediente de preceptivo informe jurídico, este Tribunal, no puede sino declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Ayuntamiento de Monreal, adoptado el 16 de octubre de 2002, y ello por haber sido dictado el mismo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, motivo de nulidad establecido en el apartado e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En cuanto a la devolución de la fianza interesada por la recurrente, se desestima la pretensión, en cuanto esta Resolución, al declarar la nulidad del Acuerdo de resolución contractual recurrido, y ordenar la retroacción de actuaciones, no decide sobre el fondo del asunto, cuestión que deberá ser resuelta por un nuevo Acuerdo del Ayuntamiento de Monreal.”

**Noveno.-** Previo escrito de la citada empresa, el Tribunal Administrativo de Navarra, por Providencia resolutoria número 1560, de 11 de diciembre de 2006, ordenó al Ayuntamiento de Monreal que, en el plazo de dos meses, diese cumplimiento a lo decidido en la referida Resolución número 362, de 9 de febrero de 2005, significándole que, en caso de no hacerlo en el mencionado plazo, se pondría el incumplimiento en conocimiento del Gobierno de Navarra a los efectos procedentes.

La representación de ..., mediante escrito de fecha 23 de febrero de 2007, manifestó que el Ayuntamiento de Monreal no había cumplido lo ordenado en la resolución número 362 del Tribunal Administrativo de Navarra, de 9 de febrero de 2005, y solicitó su ejecución subsidiaria por parte del Gobierno de Navarra.

El Tribunal Administrativo de Navarra, mediante Providencia resolutoria número 490, de 21 de marzo de 2007, acordó dar cuenta al Gobierno de Navarra de las incidencias surgidas en relación a la ejecución de la

resolución número 362, de 9 de febrero de 2005, remitiendo copia diligenciada del expediente.

El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 21 de mayo de 2007, acordó "realizar, en ejecución subsidiaria de la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 362, de 9 de febrero de 2005 y, de conformidad con la providencia resolutoria número 1560, de 11 de diciembre de 2006, la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Monreal, de fecha 16 de octubre de 2002, encomendando al Departamento de Administración Local, que lleve a cabo las actuaciones necesarias para dicha ejecución, con indicación de que cualquier gasto a que hubiere lugar por efecto de la ejecución subsidiaria será con cargo a la entidad local, ordenando, en su caso, al Departamento de Administración Local que detraiga la cantidad que se produjera del Fondo de Haciendas Locales, en la parte de transferencias corrientes correspondiente al Ayuntamiento de Monreal".

**Décimo.-** Por Resolución 906/2007, de 26 de junio, del Director General de Administración Local, se concedió a don ..., en nombre y representación de "...", trámite de audiencia por un plazo de 15 días hábiles, contados desde la notificación de la resolución, a los efectos de presentar cuantas alegaciones y documentación estimara pertinente en defensa de sus derechos e intereses.

Consta informe jurídico, de fecha 25 de junio de 2007, en el que se propone que se dé continuación al procedimiento de resolución contractual iniciado por el Ayuntamiento de Monreal, abriendo plazo de audiencia al contratista y se considera que el informe da cumplimiento a lo requerido en el artículo 23.1, párrafo tercero, de la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, LFCAPN).

Con fecha 16 de julio de 2007, don ..., en nombre y representación de ..., formuló alegaciones solicitando que se declare que el Ayuntamiento de Monreal no tenía derecho a la resolución de la adjudicación de fecha 17 de



enero de 2001, así como la devolución de la fianza por importe de 1.564,21 euros (equivalentes a 260.262 pesetas).

**Undécimo.-** Mediante Resolución 1537/2007, de 5 de noviembre, del Director General de Administración Local, se dio traslado al Ayuntamiento de Monreal del escrito de alegaciones presentado por Don ..., en nombre y representación de ..., concediéndole un plazo de quince días hábiles para que manifieste lo que considere oportuno en la defensa de sus intereses, sin que se haya pronunciado al respecto.

**Duodécimo.-** El Director General de Administración Local ha formulado propuesta de resolución, fechada el 28 de febrero de 2008, en el sentido de rescindir el contrato y la posterior adjudicación de un lote de chopos, con pérdida de la fianza inicial depositada por ...

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

La presente consulta formulada por el Departamento de Administración Local –actuando en sustitución del Ayuntamiento de Monreal-, a través del Presidente del Gobierno de Navarra, somete a dictamen del Consejo de Navarra la resolución del contrato de aprovechamiento forestal de un lote de chopos.

Como hemos señalado en anteriores dictámenes (por todos, dictamen 14/2006, de 29 de mayo de 2006), de conformidad con lo establecido en el artículo 16.1.j) de la LFCN en relación con el artículo 23.2.a) y la disposición transitoria 4ª de la LFCAPN, será preceptivo el dictamen del Consejo de Navarra en los casos de resolución de los contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista.

En el presente caso, al existir expresa oposición del contratista a la resolución contractual, resulta preceptivo el dictamen del Consejo de Navarra.

### **II.2ª. Legislación aplicable**

Es preciso determinar cuál es la legislación de aplicación, tanto desde la perspectiva del contrato como desde la temporal, al presente supuesto consistente en la resolución de un contrato suscrito por un municipio para un aprovechamiento forestal.

Hemos de comenzar, en razón del ente contratante y del objeto del contrato, por la legislación foral de régimen local; lo que nos lleva a los artículos 163 a 170 de la Ley 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (en lo sucesivo, LFAL), sobre aprovechamientos maderables y leñosos, desarrollados por los artículos 205 a 213 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra aprobado por Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre. En lo que ahora interesa, los aprovechamientos maderables precisan de la previa autorización de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y se ajustarán a las prescripciones técnicas y facultativas que fije el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes (artículo 163 LFAL) y su enajenación será en pública subasta, de acuerdo con lo establecido en el artículo 143 y en materia de contratación municipal, con las especialidades fijadas en los artículos 167 a 170 (artículo 166 LFAL). En razón de esa remisión a la contratación municipal, debe tenerse en cuenta que los contratos que celebren las entidades locales de Navarra se ajustarán al régimen legal aplicable a las Administraciones públicas de Navarra con las especialidades fijadas en la LFAL (artículo 224.2 LFAL), ostentando el órgano local competente la prerrogativa de resolución de los contratos administrativos, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la Ley (artículo 227.2 LFAL).

Pasando a la legislación foral de contratos, en el presente caso es de aplicación la LFCAPN, pese a su derogación por la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos, que entró en vigor el 7 de julio de 2006, toda vez que ésta, conforme a su disposición transitoria primera, se aplica a los contratos cuyos pliegos de cláusulas administrativas particulares o condiciones reguladoras no estuvieran aprobados en la fecha de su entrada en vigor, mientras que este caso tanto el pliego como el contrato son anteriores a dicha fecha.

Las causas de resolución de los contratos administrativos venían enumeradas en el artículo 140 de la LFCAPN. Entre ellas, en lo que aquí concierne, se incluyen “la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista” (letra f), “el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales” (letra h) y “aquellas que se establezcan expresamente en el contrato” (letra j). En el presente supuesto, como se ha reseñado en los antecedentes, el pliego municipal prevé como causa de “rescisión” del contrato el incumplimiento por el adjudicatario de las condiciones, tanto facultativas establecidas por el Gobierno de Navarra, como las económico-administrativas establecidas por el Ayuntamiento.

Esta referencia a la “rescisión” del contrato llevó en su día al Ayuntamiento, y ahora a la propuesta de resolución, a optar por dicho término, planteando la rescisión del contrato y de la adjudicación. Es cierto que, en la importación de términos del Derecho civil, dicha terminología fue tradicional en las normas reguladoras de la contratación administrativa y la utilizada en los artículos 610 y 611 del Reglamento para la Administración Municipal de Navarra. Sin embargo, como indicó la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 362, de 9 de febrero de 2005, resolviendo el recurso de alzada, hay que atender a la verdadera naturaleza del acto, así como –añadimos nosotros- a la legislación vigente y aplicable, por lo que aquí estamos ante un supuesto de resolución contractual –y no de rescisión- por incumplimiento del contratista.

### **II.3ª. Tramitación**

El presente procedimiento ha sido tramitado por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, actuando en sustitución o subrogación del Ayuntamiento de Monreal, en ejecución subsidiaria de una resolución dictada por el Tribunal Administrativo de Navarra; debiendo ceñirse nuestro examen al cumplimiento de las exigencias para la resolución contractual.

El procedimiento seguido se ajusta a las determinaciones del artículo 23.1 de la LFCAPN que, en su párrafo tercero señala que “en el expediente se dará audiencia al contratista y se emitirá informe por el servicio jurídico

del órgano de contratación”, toda vez que consta en el expediente la práctica del trámite de audiencia a la empresa contratista y un informe jurídico. Asimismo, se dio audiencia al Ayuntamiento de Monreal, quien no formuló alegaciones.

Por otra parte, concurren en el presente caso dos circunstancias que no cabe soslayar. En primer lugar, estamos ante un procedimiento de resolución contractual cuya tramitación, por diversas causas, se ha demorado o dilatado mucho más allá de los plazos ordinarios para resolver, ya que iniciado por el acuerdo municipal de 16 de octubre de 2002 todavía está en curso, cuando los trámites correspondientes a la resolución contractual gozan de urgencia y preferencia en su despacho (artículo 141.1, párrafo segundo, LFCAPN). Y, en segundo lugar, la propuesta de resolución se limita a constatar los trámites desarrollados en el procedimiento, sin ponderar las circunstancias y razones que llevan a la decisión final que propone en el sentido de resolver el contrato con pérdida de la fianza.

Teniendo en cuenta estas circunstancias y de acuerdo con la legislación aplicable, corresponde ahora dictaminar a este Consejo.

#### **II.4ª. La resolución del contrato**

A la vista del artículo 140.j) de la LFCAPN, que remite al contrato, la causa de resolución a considerar, dada su amplitud, es la fijada en el pliego consistente en el incumplimiento por el adjudicatario de las condiciones, tanto facultativas establecidas por el Gobierno de Navarra, como las económico-administrativas establecidas por el Ayuntamiento.

Este Consejo (entre otros, dictamen 37/2007, de 1 de octubre de 2007) viene exigiendo para la procedencia de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista que concurren las condiciones siguientes: 1º El incumplimiento del contratista; 2º Este incumplimiento ha de referirse a cláusulas esenciales, esto es, relevantes y significativas, del contrato administrativo; 3º Debe existir una voluntad rebelde al cumplimiento por parte del contratista para lo que han debido existir requerimientos de la Administración al cumplimiento; y 4º La carga de la prueba de los incumplimientos imputados y de la resistencia al cumplimiento por el

contratista corresponde a la Administración. En suma, la medida de resolución del contrato ha de reservarse para las situaciones extremas de incumplimiento con entidad suficiente y sobre aspectos sustanciales del contrato (dictamen 3/2001, de 19 de febrero de 2001).

Por ello, este Consejo no puede compartir la propuesta de resolución, no sólo por las razones formales ya indicadas, sino en cuanto propone la resolución del contrato con pérdida de fianza.

Es cierto que ha habido un incumplimiento del contrato, ya que la empresa contratista no realizó la corta y saca de la madera que le había sido adjudicada. Lo que debería conducir a la resolución del contrato.

Sin embargo, en este caso concurren determinadas circunstancias que no cabe desconocer, en cuanto impidieron la regular ejecución del contrato, ya que ello obedeció a la anulación, al poco de ser concedida, de la licencia de corta por la autoridad competente, lo que impedía la realización del aprovechamiento forestal. En efecto, como señala la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 362, de 9 de febrero de 2005, el Ayuntamiento incumplió la condición 6ª del pliego de condiciones técnicas, que establecía la obligación del titular del monte (el Ayuntamiento de Monreal) de notificar el resultado de la adjudicación al Servicio de Conservación de la Biodiversidad del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, en el plazo de quince días, ya que presentó el acta de adjudicación del aprovechamiento forestal en el Registro del Departamento de Agricultura el 12 de julio de 2002 cuando había transcurrido ya, con creces, el plazo de un año otorgado al adjudicatario en la condición duodécima del pliego de condiciones económico-administrativas para la explotación, y faltaban tan sólo cuatro días para que se cumpliera el plazo de 18 meses otorgado para la corta, labra y saca de la madera en la condición 8ª del pliego de condiciones técnicas. La propia resolución de anulación de la licencia de corta alude, en su justificación, a tal incumplimiento por parte del Ayuntamiento.

Así pues, la falta de licencia de corta, cuya solicitud incumbía al contratista, venía precedida de la ausencia de una actuación preceptiva por

parte del Ayuntamiento, como era la notificación del acta de adjudicación a la Administración forestal. Incumplimiento municipal, cuya relevancia no puede minimizarse –como pretendió el Ayuntamiento en su informe al recurso de alzada- si se tiene en cuenta su obligada consideración, que precisó incluso de información jurídica necesaria –según pone de relieve la resolución de anulación de la licencia de corta-, para la posterior obtención de esta licencia. En suma, en el inicio del incumplimiento del contrato está una relevante demora imputable al Ayuntamiento, de suerte que el contrato no pudo tan siquiera iniciar su ejecución pues en el momento de levantamiento del acta de entrega del aprovechamiento se advirtió de la caducidad del plazo previsto para la explotación.

Estas circunstancias muestran que la responsabilidad por la falta de ejecución e incumplimiento del contrato no es imputable al contratista, sino que deriva de la demora del Ayuntamiento en remitir el acta de adjudicación del aprovechamiento a la Administración forestal, a fin de que, a partir de su recepción, pudiera ponerse en marcha el procedimiento de licencia de corta y entrega del aprovechamiento. En consecuencia, no procede declarar la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista.

Sin embargo, como hemos indicado, existe un incumplimiento del contrato por una causa sobrevenida, que hace imposible su ejecución –en lo que coinciden las partes-, lo que llevaría a la resolución contractual, si bien no culpable del contratista. La resolución, en una perspectiva objetiva, se funda en la existencia de un hecho obstativo que de modo absoluto impide el cumplimiento, por lo que, de conformidad con el artículo 140.h) de la LFCAPN -que se refiere al incumplimiento de las restantes condiciones esenciales sin mención del contratista-, procede la resolución del contrato ante la imposibilidad de su cumplimiento.

Conforme al artículo 142.5 de la LFCAPN, que exige pronunciarse en el acuerdo de resolución sobre la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía constituida, debemos considerar la pretensión de la contratista de que le sea devuelta. El afirmado incumplimiento contractual no culpable del contratista lleva necesariamente a la devolución de la fianza depositada a la empresa contratista, ya que “la incautación de la fianza está

reservada para los casos de resolución contractual por culpa del contratista” (Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 14 de junio de 2002, recurso de casación núm. 3898/1997).

En suma, procede declarar la resolución del contrato por incumplimiento, con devolución de la fianza depositada a la empresa contratista.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que procede declarar la resolución por incumplimiento del contrato entre el Ayuntamiento de Monreal y ..., de aprovechamiento forestal de lote de chopos, con devolución de la fianza depositada a la empresa contratista.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.