

Expediente: 48/2017

Objeto: Resolución de concesión administrativa instada por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz

Dictamen: 1/2018, de 5 de febrero

DICTAMEN

En Pamplona, a 5 de febrero de 2018,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente, doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente doña Socorro Sotés Ruiz,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Consulta

El día 11 de diciembre de 2017 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, del Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión del dictamen preceptivo sobre resolución de contrato de aprovechamiento forestal solicitado por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz.

Se acompaña a la consulta el expediente administrativo tramitado como consecuencia de la indicada propuesta de resolución del contrato de aprovechamiento forestal suscrito con la empresa..., incluyéndose la propuesta de resolución del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, por la que se solicita dictamen preceptivo de este Consejo de Navarra.

I.2ª. Antecedentes de hecho

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

Primero.- Mediante Resolución 1012/2011 de 17 de junio, del Director General de Medio Ambiente y Agua del Departamento de Desarrollo y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra, se aprueba el Plan Anual de Aprovechamientos y Mejoras para 2009-2010, correspondiente al monte comunal del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz.

De acuerdo con el informe emitido por la Sección de Gestión Forestal se recoge el Plan Anual de Aprovechamientos y Mejoras correspondiente al monte comunal del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, “nº 488 del catálogo de montes de utilidad pública de Navarra, con certificación forestal PEFC, integrado por 11.301 árboles de haya, roble americano y pino laricio, con un volumen 1.278 metros cúbicos de madera, 5.015 metros cúbicos de leña y 114 metros cúbicos de poste y cuyas mejoras a invertir no serán inferiores al 20% de lo obtenido por la venta del lote”.

Esta resolución continua diciendo que el aprovechamiento forestal citado “se realizará de acuerdo al pliego de condiciones establecido al efecto y con la obligación de realizar el Plan de Mejoras redactado”; así mismo, manifiesta que este documento no tiene carácter de licencia de corta para el titular de la autorización, debiendo proveerse de la misma el que resultare adjudicatario del aprovechamiento; y, por último, que la autorización se entiende otorgada a los efectos de la conservación y mejora de los recursos naturales, dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.

Consta el Pliego de Condiciones Técnicas Particulares, en el que se indica la localización del aprovechamiento, siendo este en el Monte Basabea, perteneciente al catálogo de montes de utilidad pública con el número 448, cuyo titular es el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz. El lote 1 se ubica en el paraje de Maitzegur, en el cantón 34. El lote 2, en el paraje Txargorri, cantones 60, 61 y 87. El lote 3, en el paraje Behekobasoa-

Jentilzulo, cantones 80, 81 y 54. El lote 4 en el paraje Altziturrieta, “rodal 41b”.

En dicho pliego se indican, el señalamiento de los árboles, la cubicación de cada uno de los lotes, especies, cantones y rodales; el replanteo e inicio de los trabajos con la adjudicación definitiva, la obtención de la licencia de corta, el plazo de entrega y la necesidad de la presencia del personal del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, quienes deberán levantar acta; las vías y cargaderos a utilizar para la saca y almacenamiento de los productos obtenidos que aparecen en un mapa de la zona indexado en la condición 5ª; la tipología de las explotaciones de acuerdo con los criterios de corta que se indican, apeo y desembosque; la obligación de eliminación de residuos no forestales; el plazo de ejecución del aprovechamiento e interrupción del mismo; las responsabilidades del contratista; el reconocimiento final; la obligación de cumplir con la legislación vigente en materia de prevención de riesgos laborales tanto por parte de la entidad local propietaria del monte como por la empresa adjudicataria.

Unidos al expediente obran los planos de ubicación de los cuatro lotes del aprovechamiento.

Segundo.- El Jefe de Negociado de la Comarca Cantábrica y el Jefe de la Sección de Gestión Forestal emiten informe el 1 de julio de 2011, acerca de la valoración económica del lote de madera y leña que constituye el Plan Anual 2008-2009 de aprovechamientos del monte comunal ordenado, valoración hecha a solicitud del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz.

El informe, en cuanto a la valoración de los lotes, 1, 2, 3 y 4, distingue entre las especies forestales: haya, roble americano, y pino laricio correspondientes a cada lote; el volumen de cada especie diferenciando madera y leña, así como su valoración económica en ambos conceptos.

El importe económico que se da al lote 1 es de 55.894 euros, de los cuales 43.240 euros corresponden a madera y 12.654 euros a leña. En el resto de lotes, 2, 3 y 4, la valoración total es de 87.544 euros, de los cuales 45.604 euros son de madera, 38.520 euros de leña y 3.420 euros de postes.

Tercero.- El Pliego de condiciones municipales del lote forestal del plan 2009/2010, consta firmado por el Alcalde de Etxarri-Aranatz con fecha de 10 de octubre de 2011.

Del Pliego de condiciones económico-administrativas, destacamos los siguientes aspectos de interés:

- El lote forestal único del Plan 2009-2010, se encuentra en los parajes de Maiztegur, Txargorri, Jentilzulo y Altziturrieta.
- De acuerdo con el rodal o división dasocrática dividida en cantones, el lote se compone de:
 - Cantón 34, especie haya, número de pies 1.032, volumen de leña 438, volumen total 438.
 - Cantón 34, especie roble americano, número de pies 948, volumen de leña 480, volumen total 480.
 - Cantón 34, especie roble americano, número de pies 1.337, volumen de madera 1.081, volumen de leña 488, volumen total 1.569.
 - Cantón 60, 61 y 87, especie haya, número de pies 4.436, volumen de leña 1.782, volumen total 1.782.
 - Cantón 80, 81 y 54, especie haya, número de pies 2.852, volumen de leña 1.674, volumen total 1.674.
 - Rodal 41b, especie pino laricio, número de pies 767, volumen de madera 197, volumen de leña 153, volumen poste 114, volumen total 464.
- El tipo base de licitación es de 87.544 euros (sin IVA).
- El adjudicatario del lote forestal deberá cumplir las siguientes condiciones económicas para el pago del lote:

- a) El 25% de la cuantía en la que ha quedado el lote, se deberá abonar con la adjudicación del mismo.
 - b) El 25% de la cuantía de la adjudicación, en el momento de concesión de la licencia de corta por el Gobierno de Navarra.
 - c) El 50% restante con carácter previo a la saca del lote forestal. Por lo tanto, se deberá poner en conocimiento del Ayuntamiento en el momento en el que se va a proceder a explotar el lote.
 - d) Si la explotación y saca del lote se realiza antes del año fijado en el pliego de condiciones técnicas, como periodo de explotación, un mes después de la finalización deberá haberse pagado la totalidad de la cuantía de adjudicación de los lotes.
- El retraso en el pago en cada una de las fechas anteriormente indicadas, conlleva un recargo equivalente al interés que sea fijado por los Bancos y Cajas de Ahorros para los préstamos.
 - El adjudicatario asume y acepta el condicionado expresado y se compromete a realizar los pagos en las referidas fechas.
 - El adjudicatario deberá presentar un aval bancario a favor del Ayuntamiento por la cuantía total pendiente en la fecha en la que inicie la explotación de los lotes de madera, quedando el aval liberado una vez se abone la cuantía total de la adjudicación.
 - Se aplicará el IVA del 9% a la cuantía en la que quede adjudicado el lote.
 - El periodo de explotación será de un año a partir del acta de entrega.

Cuarto.- Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz de 2 de abril de 2012, y ante la ausencia de otras ofertas, al haberse quedado desierta la subasta pública del lote único del plan 2009-2010, se acuerda:

1. Adjudicar el lote a la empresa... (en adelante "...") por importe de 48.649 euros (IVA excluido), debiendo el adjudicatario presentar el Documento de Calificación Profesional y la fianza provisional del 15% en el plazo de 15 días hábiles, formalizándose entonces el contrato.
2. El adjudicatario deberá abonar el 25% del importe del lote, el momento de la adjudicación y el resto antes de proceder a la saca del lote.
3. Trasladar este acuerdo a "... y a la Sección de Gestión Forestal del Gobierno de Navarra.

Quinto.- Mediante escrito de 9 de abril de 2012 del Ayuntamiento, con registro de entrada el día 10 de abril de 2012, en el Registro General del Gobierno de Navarra, se comunica a la Sección de Gestión Forestal que "tras sucesivas subastas con el 10 y 20% de rebaja respecto al precio base de licitación del lote forestal perteneciente al Lote único del Plan 2009-2010, este quedó desierto por lo que el Ayuntamiento inició un proceso abierto solicitando ofertas abiertas a varios maderistas que durante el proceso habían demostrado un mínimo interés por el lote forestal. La oferta más alta fue por una cuantía de 48.649 euros más IVA, por ser la mejor oferta presentada, lo que supone un 32% de rebaja respecto al inicial".

Por ello, se solicita el visto favorable a la valoración del lote forestal de Etxarri-Aranatz.

El Servicio de Conservación de la Biodiversidad, Sección de Gestión Forestal con fecha de 16 de abril de 2012, informó favorablemente a la oferta económica recibida por el importe de 48.649 euros.

Sexto.- El día 2 de mayo de 2012, el Alcalde en representación del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz y la representante legal de "...", firmaron el contrato de adjudicación del lote de los Parajes de Maiztegur, Txargorri, Jentilzulo y Altziturrieta.

Como antecedentes constan que la Junta de Gobierno Local decidió adjudicar el lote a “...” por importe de 48.649 euros (IVA excluido); que la parte adjudicataria presentó el Documento de Calificación Profesional y la fianza correspondiente al 15%, en plazo y, por último que la adjudicataria antes de la firma de este contrato había abonado al Ayuntamiento el 25% del importe del lote, es decir, 12.162,25 euros más el IVA correspondiente.

Las partes aceptan el importe establecido así como la adjudicación del lote en dichos parajes de conformidad con las determinaciones respecto del rodal/división dasocrática, especies, tipo de producto por metro cúbico, volumen de madera, de leña, de poste y volumen total, tal y como se estableció en el Pliego de Condiciones. En cuanto al resto de las condiciones económico-administrativas, tales como plazos, pagos, avales bancarios, periodo de explotación, cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia laboral, de seguridad social, seguridad y salud en el trabajo así como la exigencia por el Ayuntamiento de la solicitud de Certificación Forestal, son idénticas a las exigidas en el Pliego de Condiciones. Se añade una nueva condición y esta se refiere a los criterios sobre la lengua a utilizar, siendo el euskera en la medida de lo posible la que se debe usar en lo que respecta a las relaciones con el Ayuntamiento y en los supuestos de colocación de carteles, rótulos y señalizaciones.

Consta copia del cheque librado por “...” a favor del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz el 2 de mayo de 2012, por importe de 8.028 euros.

Obra copia de la licencia número 34 a favor de “...” de 2 de mayo de 2012, emitida por el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, para que se pueda proceder a la corta y extracción del siguiente aprovechamiento forestal de los lotes numero 1, 2, 3 y 4 de 11.301 árboles de haya, roble americano y pino laricio en el plazo de 12 meses.

Figuran firmados dos contratos iguales uno en euskera y otro en castellano.

Séptimo.- Mediante escrito de 30 de abril de 2013, del Alcalde de Etxarri-Aranatz, dirigido a “...”, se les cita para el día 15 de mayo a las 10

horas a una reunión en el Ayuntamiento para hablar acerca de la falta de pago por parte del contratista al no haber cumplido con lo estipulado respecto de los pagos, ya que los pagarés entregados no cumplen ni con las formalidades exigidas ni han podido ser cobrados por el Ayuntamiento, creándose una situación preocupante. Por otro lado, la citación del Ayuntamiento añade que han dejado muy estropeados los caminos y el monte por donde han pasado para realizar la explotación, y que pese a haber sido requeridos por el celador y por trabajadores del Ayuntamiento, no han reparado los daños, debiendo tenerse en cuenta que el día 16 de junio hay una fiesta en la Ermita de San Adrián, y que para ese día los caminos tienen que estar reparados adecuadamente.

Octavo.- Con fecha de 3 de mayo de 2013, entra en el registro del Ayuntamiento, en el que tras exponer la grave situación económica que atraviesa, solicita un aplazamiento de 1 año, en el aprovechamiento forestal concedido por ese Ayuntamiento, ante la imposibilidad de vender la madera, incluso ajustando los precios al máximo.

Noveno.- Mediante correo electrónico de fecha 18 de julio de 2013, remitido por la Secretaria del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz a la empresa... se le insta a reunirse de inmediato para tratar dos temas de interés, por un lado el pago del lote forestal, relativo al cheque de 8.029,32 € entregado al Ayuntamiento y que no ha podido cobrarse, no habiéndose efectuado ningún ingreso en la cuenta de este Ayuntamiento. Este hecho fue advertido por la secretaria el día 9 de julio, requiriendo a la empresa al pago, ya que mientras tanto no se puede proceder a la saca de monte. Y por otro lado y acerca de los daños producidos en el dolmen del recorrido turístico, de los que ha tenido conocimiento el Ayuntamiento, se le advierte que no continúe con los trabajos, así como de que el coste de todos los daños generados le serán facturados a "...", haciéndose hincapié en que el daño sufrido por el dolmen y los árboles no es solo un daño material, sino medioambiental, histórico y cultural.

Décimo.- El 23 de octubre de 2013,... presenta un escrito solicitando del Ayuntamiento un nuevo aplazamiento de seis meses, ante la

imposibilidad de vender la madera y reiterando la situación económica tan grave que están atravesando.

Por ello el 28 de octubre, el Ayuntamiento presenta en el Registro General del Gobierno de Navarra, con destino a la Sección de Gestión Forestal una solicitud de prórroga, a favor de..., de 6 meses.

Se emite informe por la Sección de Gestión Forestal, en el que se hace constar que mediante las Resoluciones 836 y 844, de 4 de octubre de 2013, respecto de los lotes 3 y 4 respectivamente, se aprueba el Acta de Reconocimiento final de fecha 24 de julio de 2013, dándose ambos lotes por finalizados. No así, los lotes 1 y 2 correspondientes a Maitzegur y Txargorri, concediéndose la prórroga solicitada hasta el 28 de febrero de 2014.

En la Resolución 836 de 4 de octubre de 2013, se valoran en 272 euros los daños inevitables producidos en dicho aprovechamiento.

En la Resolución 844 de 4 de octubre de 2013, se valoran los daños producidos en 126 euros.

En ambas resoluciones se establece que el adjudicatario debe indemnizar al Ayuntamiento en las referidas cantidades.

Las dos resoluciones no fueron recurridas ni por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, ni por "...", deviniendo firmes.

Decimoprimer.- En sesión del Concejo de Dorrao de 1 de octubre de 2013, se adoptó entre otros, un acuerdo en relación con la solicitud de..., para utilizar una pista propiedad del Concejo de Dorrao, y poder extraer la madera en el paraje de Behekobaso, autorizando el uso de la pista y terrenos necesarios, con unas determinadas condiciones.

Decimosegundo.- El 25 de marzo de 2014, tiene entrada en el Ayuntamiento la notificación del Acuerdo adoptado por la Junta Concejil de Dorrao de 17 de marzo de 2014, en relación con el estado en que se encuentran los terrenos de Behekobaso por donde... ha sacado el

aprovechamiento forestal. En dicho acuerdo adoptado por unanimidad, solicitan al Ayuntamiento:

1. Que no devuelvan la fianza depositada a la empresa adjudicataria del aprovechamiento forestal.
2. Que en el momento en que se vaya a firmar el acta final o de replanteo se notifique al Concejo de Dorrao para que asista y pueda comprobar si se han reparado los daños causados por la empresa.

El 8 de abril de 2014, se reitera por el Concejo de Dorrao al Ayuntamiento el acuerdo adoptado e indicado con anterioridad.

Decimotercero.- De conformidad con Resolución de Alcaldía número 2017/205, de 8 de junio de 2017, se inicia el proceso para resolver el contrato con...

En la resolución constan las siguientes consideraciones por la que se debe resolver el referido contrato:

- En abril de 2012, se adjudicó directamente a... el lote forestal único del Plan 2009-2010 con plazo de explotación de un año. Se explotaron todos los lotes, salvo el lote 2, denominado comúnmente Goikola.
- El 9 de octubre de 2013, se realizó el acta de reconocimiento final de los lotes 3 y 4, y en agosto de 2014, la del lote 1, quedando pendiente de liquidación de los daños y árboles agregados por 272 euros, 126 euros y 1.670 euros respectivamente.
- El 7 de noviembre de 2013, se concede prórroga de seis meses para los lotes Maiztegur (1) y Txargorri (2), finalizando esta prórroga el 28 de febrero de 2014.
- Durante el año 2015, el Ayuntamiento procedió a la venta de otro lote al lado del pendiente de saca, siendo adjudicado por subasta pública a otra empresa maderera, denominada...

- El Ayuntamiento en otoño de 2015, a fin de que no coincidieran ambas empresas en terrenos colindantes, intentó negociar con ellas, sendas prórrogas a fin de que la explotación se realizará de forma organizada. No obstante, no se presentó acuerdo alguno, por lo que el Ayuntamiento en Junta de Gobierno Local de 5 de mayo de 2016, denegó la solicitud de prórroga presentada por..., a no ser que presentaran un acuerdo firmado entre ambos maderistas, lo cual nunca sucedió. En vista de todo ello el Ayuntamiento dio por finalizado el expediente de solicitud de prórroga tras varios meses de reuniones y conversaciones.
- La fianza total abonada por... fue de 2.028 euros, siendo el volumen del lote pendiente de saca respecto de la totalidad de los lotes adjudicados del 27,82%, lo que trasladado al importe de la fianza suponen 2.233,38 euros.

El Ayuntamiento en vista del incumplimiento del contrato por parte de la empresa, debido a la falta de ejecución del mismo en plazo y a los perjuicios causados, resuelve:

- “- Iniciar el proceso para resolver el contrato con... del lote único del Plan 2009-2010 de Maiztegur, Txargorri, Jentilzulo y Altziturrieta.
- Acordar la incautación de la fianza de 2.233,38 euros más la liquidación de los daños y árboles agregados por importe de 2.316 euros por incumplimiento culpable al contratista. Por lo tanto procede devolver a la empresa 3.478,62 euros.
- Dar audiencia al contratista por un plazo de 10 días.
- Trasladar el presente acuerdo al interesado para su conocimiento y efectos oportunos.”

Decimocuarto.- El 21 de junio de 2017, tiene entrada en el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, escrito de alegaciones de...

En resumen, la empresa mantiene que:

- “- Al adjudicarse el lote, éste no se puede sacar por arriba ya que hay que traspasar terrenos privados por los que no existe camino y no dan autorización para crear uno nuevo.

- . Cuando se adjudica el lote de abajo a..., el Ayuntamiento nos impide trabajar a la vez a las dos empresas, por lo que quedamos en manos de la voluntad de colaboración de esta última empresa, voluntad que no se ha materializado.
- . Como consecuencia de todo ello, finalmente nuestro lote está en el lugar, sin posibilidad de saca, por impedimentos ajenos a nuestra voluntad.
- . Los guardas forestales conocen perfectamente estos extremos.
- . Y como final de todo, se pretende, por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, impedirnos sacar el lote, perdiendo lo abonado por el mismo y la parte correspondiente de la fianza.”

Se achaca la responsabilidad de todo lo sucedido al Ayuntamiento porque se les ha impedido sacar el lote por abajo mientras la otra empresa de explotación está trabajando en el lote de abajo, por lo que consideran justo esperar a que dicha empresa termine y se les permita a ellos sacar el lote.

Reseñar que... no efectúa alegación alguna respecto de la valoración de los daños y árboles agregados ni del porcentaje de incautación de la fianza.

Con solicitud de anulación de la resolución, pide la empresa un nuevo plazo para sacar el lote, una vez que... termine con sus trabajos.

Decimoquinto.- El Ayuntamiento el 3 de julio de 2017, solicitó asesoramiento e información a la Sección de Gestión Forestal sobre las alegaciones formuladas por... acerca de la propuesta de resolución contrato.

El día 30 de agosto de 2017, el Jefe de Negociado de Restauración Forestal emitió informe al respecto, indicando que:

- 1) El lote número 2 no tenía vías de saca cuando se realizó la marcación y esto era recogido en el Pliego del Plan de Aprovechamientos y Mejoras 2009-2010, dando dos alternativas para el desembosque, siendo la empresa adjudicataria conocedora de ello puesto que así se le había informado por el personal del Guarderío. Las alternativas eran las siguientes:

a. Hacia el norte en dirección al puerto de Lizarrusti, teniendo que atravesar fincas privadas, opción que fue descartada por el maderista al no tener autorización de los titulares de los terrenos afectados.

b. Hacia el sureste, necesitándose para ello la apertura de una vía hasta empalmar con la pista existente en la zona de Galtzinabe-Arginburueta-Goikola.

Continúa diciendo el informe que el pliego de autorización de lotes establecía un plazo de ejecución de 12 meses, es decir, con inicio en primavera del año 2012 y finalización en el año 2013.

2) La empresa... acudió a finales de 2013, al Guarderío para ver posibles vías de saca del lote de Goikola-Txargorri y proceder a la marcación de su trazado. En ese momento fue informada de que se iba a proceder a la autorización de un lote que se encontraba ubicado en la zona inferior (sur-sureste) del lote número 2, adjudicado anteriormente a la empresa, afectando a la zona por donde preveía realizar el desembosque previa apertura de la correspondiente vía. Por lo que, entiende el informante, que la empresa por elección propia consideró no iniciar los trabajos de explotación del lote número 2 y pujar por el nuevo lote, del que finalmente no resultó adjudicatario.

3) La entidad local no quiere que se realicen de forma simultánea los trabajos por ambas empresas, requiriéndoles para alcanzar un acuerdo, entendiéndose que es lógica la decisión de evitar que dos empresas trabajen en zonas cercanas compartiendo vías de acceso y desembosque.

4) Finalizado el plazo dado por el Ayuntamiento, no se recibe acuerdo alguno entre los maderistas adjudicatarios de los lotes, por lo que en consecuencia el Ayuntamiento decidió no conceder la prórroga requerida.

Decimosexto.- Se integra en el expediente administrativo, finalmente, la propuesta de resolución del procedimiento, en la que se acuerda:

“1.- Resolver el contrato con... de Aprovechamiento forestal del Lote único del Plan 2009-2010 de Maiztegur, Txargorri, Jentilzulo y Altziturrieta en lo relativo a la parte sin ejecutar.

2.- Acordar la incautación de la fianza de la parte proporcional que asciende a 2.233,38 más la liquidación de los daños y árboles agregados por importe de 2.316 euros por incumplimiento culpable al contratista. Por lo tanto, procede devolver a la empresa 3.478,62 euros.

3.- Notificar el presente acuerdo a... y a la Sección de Gestión Forestal del Gobierno de Navarra.”

Decimoséptimo.- Por Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz de 20 de noviembre de 2017, se solicita el preceptivo dictamen a este Consejo de Navarra, sobre la propuesta de resolución del contrato con oposición del contratista, remitiendo copia del expediente administrativo a la Presidencia del Gobierno de Navarra, con el fin de que ésta curse la solicitud de dictamen ante este Consejo de Navarra, con suspensión del plazo para resolver el procedimiento, hasta la recepción del dictamen solicitado, notificándose la misma al interesado en el procedimiento.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta, formulada por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz a través de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, somete a dictamen de este Consejo de Navarra la propuesta de resolución del contrato de aprovechamiento forestal, aprobado por Alcaldía el día 8 de junio de 2017.

El artículo 14.1.i) de la LFCN establece que el Consejo de Navarra deberá ser preceptivamente consultado en “cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra o el dictamen de un organismo consultivo”. La Ley Foral de Contratos Públicos (LFCP), en la redacción dada por la Ley Foral 6/2006, de

9 de junio, vigente en el momento de la formalización del contrato y de aplicación al presente expediente de contratación, conforme a lo establecido por la disposición transitoria segunda de la Ley Foral 3/2013, de 25 de febrero, establecía en su artículo 124.2.e), a la hora de regular el procedimiento de resolución contractual, la emisión de dictamen del Consejo de Navarra cuando sea preceptivo de acuerdo con su legislación específica.

Por su parte, el artículo 211.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, al igual que el artículo 109.1 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en este punto vigente, establece la necesidad de emisión de dictamen preceptivo del Consejo de Estado u órgano consultivo en los supuestos, entre otros, de resolución contractual con oposición del contratista.

Como ya dijo este Consejo en los dictámenes 20/2016 y 8/2017 entre otros, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado, la oposición del contratista ha de apreciarse cuando exprese su contradicción en el procedimiento de resolución contractual, tanto respecto de la resolución misma como de sus efectos. En el presente existe discrepancia y oposición con las razones por las que el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz pretende acordar la resolución definitiva de la concesión y por lo tanto el Consejo de Navarra emite dictamen de carácter preceptivo.

II.2ª. Tramitación del expediente

El procedimiento de resolución contractual se ha tramitado por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz ajustándose a las determinaciones establecidas en el artículo 124.2 de la LFCP, en la redacción dada por la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, aplicable al presente procedimiento en virtud de lo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley Foral 3/2013, de 25 de febrero, y a lo señalado por el artículo 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que exige la audiencia del contratista, así como el informe de los servicios jurídicos del órgano de

contratación, requisitos debidamente cumplidos en el presente expediente tal y como se deriva de la precedente relación fáctica.

Igualmente, se ha facilitado a este Consejo de Navarra el expediente administrativo en el que se contiene la documentación justificativa de las circunstancias relativas a la adjudicación y formalización del contrato, a su ejecución y a los motivos y causas que determinan la tramitación del expediente de resolución contractual y a las posiciones y argumentaciones que al respecto mantienen la Administración contratante y el contratista.

Por último, se ha formulado y remitido la propuesta de resolución del contrato de aprovechamiento forestal aprobada por el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, en la que se ponderan las circunstancias y razones que llevan a la decisión de resolver el contrato, para que este Consejo emita dictamen preceptivo sobre la misma.

En consecuencia, se ha dado debido cumplimiento al procedimiento administrativo a seguir para acordar la resolución del contrato de referencia.

II.3ª. El marco jurídico de aplicación

En virtud de su régimen foral, corresponde a Navarra la competencia exclusiva sobre contratos y concesiones administrativas, respetando los principios esenciales de la legislación básica del Estado en la materia [artículo 49.1.d) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra].

Por razón del ente contratante y del objeto del contrato, resulta aplicable al caso la legislación foral de régimen local en materia de contratación administrativa, constituida principalmente por los artículos 224 a 232 de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra (en adelante, LFALN), en la redacción dada por la Ley Foral 1/2007, de 14 de febrero y en su versión anterior a las modificaciones introducidas por la Ley Foral 4/2013, de 25 de febrero, conforme resulta de la aplicación de la disposición transitoria de esta ley foral. En lo que ahora interesa, “los contratos que celebren las entidades locales de Navarra se ajustarán al régimen legal

aplicable a las Administraciones Públicas de Navarra, con las especialidades que se contienen en esta Ley Foral” (artículo 224.1 LFALN), 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 LFALN). La misma conclusión se desprende del artículo 2.1.c) de la LFCP que somete a las disposiciones de dicha ley foral a las Entidades Locales de Navarra y sus Organismos Autónomos con las particularidades que resulten de la legislación foral de Administración Local.

En consecuencia, lo expuesto nos lleva a la aplicación de la LFCP en la versión vigente con anterioridad a la Ley Foral 3/2013, de 25 de febrero.

II.4ª. La resolución del contrato

Como se ha dicho, en el presente caso es de aplicación la LFCP vigente en el momento de la contratación, que en su artículo 124.1 enumera las causas de resolución de los contratos administrativos, entre las que se encuentra las que aquí conciernen, “el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales” (letra l) y “las que se establezcan expresamente en el contrato” (letra m).

En el contrato de adjudicación del lote en los parajes ya mencionados, y en el pliego de condiciones municipales del lote forestal no constan expresamente las cláusulas de resolución del contrato, por lo que necesariamente debemos acudir a las establecidas en la LFCP.

Este Consejo (entre otros, en su dictámenes, 17/2013, de 27 de mayo y 3/2014, de 10 de febrero) 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. Por lo tanto, 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).

Se considera que resultan suficientemente acreditados en el procedimiento los hechos constitutivos del incumplimiento de las obligaciones esenciales del contrato de concesión, no negado por la empresa adjudicataria, si bien alega en su defensa diversas circunstancias que, a su juicio, justificarían los incumplimientos imputados.

Del expediente resulta que la sociedad maderista firmó el día 2 de mayo de 2012, el contrato de adjudicación del lote de aprovechamiento forestal en los parajes de Maiztegur (lote 1), Txargorri-Goikola (lote 2), Behekobasoa-Jentilzulo (lote 3) y Altziturrieta (lote 4), estableciéndose un plazo de un año para la explotación de los lotes, siendo dicho plazo prorrogado a instancia de la explotación, con el consentimiento de la entidad local y de la Sección de Gestión Forestal del Gobierno de Navarra.

Los lotes 3 y 4 fueron explotados de conformidad con el acta de reconocimiento en octubre de 2013, quedando por ello pendientes los lotes 1 y 2 que fueron prorrogados hasta el día 28 de febrero de 2014. No consta en el expediente que ni durante ese año 2014, ni hasta otoño de 2015, se hubiera producido actividad alguna por parte de la empresa en la explotación del lote 2.

De acuerdo con el informe del Jefe de Negociado de Restauración Forestal, respecto del lote número 2, en el paraje Txargorri, cuando se realizó la marcación, éste lote no tenía vías de saca y ello se recogía en el Pliego relativo al Plan de Aprovechamientos y Mejoras 2009-2010, por lo que al adjudicatario se le dieron dos alternativas, una hacia el norte con autorización de los titulares de los terrenos afectados, lo cual se descartó, y otra hacia el sureste abriendo una vía hasta empalmar con la pista existente en la zona de Galtzinabe-Arginburuela-Goikola. De estas circunstancias era perfectamente conocedora la empresa explotadora, ya que había sido informada a través del personal de Guarderío.

Lo cierto es que “...” en el plazo prorrogado no sacó el lote correspondiente a los referidos parajes, ni adoptó las medidas oportunas que le hubieran permitido realizar la explotación de conformidad con el pliego firmado.

El hecho de que el Ayuntamiento en el año 2015 hubiera vendido otro lote al lado del pendiente de saca, en el denominado paraje Txargorri, a otra empresa y que dicho Ayuntamiento hubiera exigido a ambas empresas que los trabajos no se realizaran coetáneamente, no es óbice para que “...” no hubiera realizado los trabajos correspondientes a la explotación del lote que quedaba, no solo en plazo, que no lo hizo, sino incluso fuera de plazo, es decir, con anterioridad a la adjudicación del otro lote a la otra empresa maderera.

La empresa “...” no cumplió con los plazos del contrato suscrito con el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, pese a la tolerancia que esta entidad tuvo no solo en lo relativo a las distintas prorrogas realizadas, sino también en lo concerniente al incumplimiento de los pagos en plazo, el resarcimiento de los daños causados en diferentes lugares por donde se efectuaba la saca, tal y como denunció el Concejo de Dorrao, sino que tampoco obtuvo un acuerdo con la otra empresa explotadora para poder finalizar adecuadamente el contrato suscrito con el Ayuntamiento.

Por parte del Ayuntamiento hubo requerimientos para el cumplimiento de lo pactado con fecha de 30 de abril y 18 de julio de 2013, acordándose conceder una prórroga a solicitud del contratista hasta el 28 de febrero de 2014. Durante el año 2015, el Ayuntamiento adjudicó a otra empresa un lote contiguo al de “...” con la advertencia de que la saca debía de ser de forma organizada entre ambas empresas, no alcanzando acuerdo por lo que finalmente la Junta de Gobierno Local en sesión de 5 de mayo de 2016, denegó la solicitud de prórroga presentada por “...”.

Por ello, el Ayuntamiento dado el reiterado incumplimiento por parte del contratista, consideró oportuno iniciar el proceso para resolver el contrato en junio de 2017.

La empresa maderista "...", en su escrito de alegaciones, pretende imputar a la entidad local el incumplimiento del contrato por entender que se produjo por causas no imputables a la empresa y sí al Ayuntamiento al impedirle sacar el lote por terrenos de abajo, mientras la otra empresa maderista estaba trabajando en el lugar por donde se podía sacar el lote. Lo cierto es que la contratista tuvo cerca de tres años para haber sacado el lote 2 por abajo, ya que hasta otoño del año 2015, no se adjudicó el nuevo lote a la otra empresa maderera.

Entendemos que siendo concedora la empresa, a finales del año 2013, tanto por parte del Ayuntamiento como del Guarderío, acerca de que los terrenos por donde se podía sacar el lote 2, iban a ser ofertados de conformidad con el Plan de Aprovechamientos y Mejoras 2013, en vez de realizar el desembosque previa apertura de la correspondiente vía, lo que eligió por iniciativa propia fue no iniciar los trabajos de explotación del lote número 2 y pujar por el nuevo lote, no resultando finalmente adjudicatario.

De acuerdo con el informe de la Sección de Gestión de la Comarca Atlántica, entre la adjudicación del lote en abril de 2012, y el contacto del maderista con el Guarderío para determinar las vías de saca, transcurrió más de un año, sin que se iniciara trabajo alguno de explotación o apertura de vías, firmándose el Acta de Entrega del lote número 2 el día 3 de abril de 2013. Posteriormente, tampoco se inició ningún tipo de trabajo hasta la adjudicación del lote inferior en junio de 2015, a otra empresa. El lote había sido prorrogado hasta 28 de febrero de 2014, no habiéndose cumplido en ningún momento este plazo ni realizado hasta la fecha de propuesta de resolución del contrato actividad alguna para la saca del lote.

Este Consejo considera que efectivamente existe un incumplimiento reiterado por parte de "..." que afecta de forma esencial al contrato suscrito con el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz, por tanto, el contrato ha de resolverse por incumplimiento culpable del contratista, y por ello tal y como establece la norma general del artículo 125.3 de la LFCP, procede la incautación de la fianza en el porcentaje establecido en la propuesta de

resolución, debiendo indemnizar por los daños y perjuicios ocasionados a la Administración en los importes señalados.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que procede acordar la resolución del contrato de aprovechamiento forestal del lote único del plan 2009-2010 en lo relativo a la parte sin ejecutar y suscrito entre el Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz y... con incautación de la parte proporcional de la fianza así como la liquidación de los daños y árboles agregados, por incumplimiento culpable del contratista.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.