

<p><b>Expediente:</b> 39/2001 <b>Órgano:</b> Pleno <b>Objeto:</b> Resolución de contrato suscrito por el Servicio Navarro de Salud, relativo a recogida y transporte de residuos sanitarios grupo 3. <b>Dictamen:</b> 59/2001, de 5 de noviembre</p>
--

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 5 de noviembre de 2001,

el Pleno del Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Pedro Charro Ayestarán, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo Ponentes don Joaquín Salcedo Izu y don Eugenio Simón Acosta,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta.**

Con fecha 6 de julio de 2001, tuvo entrada en el Consejo de Navarra escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el art. 19 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora LFCN), se recababa la emisión del preceptivo dictamen por la Comisión Permanente del mismo, a tenor de lo dispuesto por el art. 17.1.d) de dicha Ley Foral, solicitado por el Consejero de Salud con fecha 27 de junio de 2001, sobre propuesta de Resolución del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, por la que se resuelve el contrato suscrito con la empresa ..., relativo a la prestación del servicio de asistencia de recogida y transporte a planta de tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios grupo 3, generados en diversos centros del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y adjudicado por Resolución 328/2000, de 13 de marzo, del Director Gerente del Servicio mencionado.

Una vez remitido el expediente y asignada la ponencia, se aprecia, conforme a los artículos 23 de la LFCN, y 28 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra, que el expediente se encontraba incompleto. Con fecha 12 de julio, por escrito del Presidente del Consejo de Navarra se solicitó al Presidente del Gobierno de Navarra la aportación de la documentación precisa. Cursado el oportuno requerimiento en los términos expuestos, el Presidente del Gobierno de Navarra mediante escrito que tuvo entrada en el Consejo de Navarra con fecha 31 de agosto de 2001, remitió la mencionada documentación.

A dicha consulta se acompaña, entre otra, la siguiente documentación:

- a) Propuesta de Resolución, por la que se resuelve el contrato suscrito con la empresa ..., que se somete a la consideración del Consejo de Navarra.
- b) Resolución 1633/1999, de 20 de diciembre, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, por la que se autoriza el gasto para la contratación de la asistencia relativa a la recogida y transporte a planta de tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios, grupo 3.
- c) Resolución 328/2000, de 13 de marzo, por la que se adjudica la asistencia mencionada a la empresa ...
- d) Contrato de la Administración con la empresa de 30 de marzo de 2000.
- e) Escrito de solicitud condicionada de resolución del contrato, por la empresa ....., de 20 de diciembre de 2000 y otro de notificación de resolución del mismo de 5 de diciembre (sic) de 2001.
- f) Varios oficios internos del Hospital Virgen del Camino del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

- g) Resolución 64/2001, de 18 de enero, por la que se inicia el expediente de resolución del contrato adjudicado a la empresa ....
- h) Alegaciones a la anterior Resolución, sin fecha.
- i) Informe de la Dirección de Administración y Servicios Generales del Hospital Virgen del Camino, de 26 de abril de 2001.
- j) Informe del Servicio de Régimen Jurídico del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, de 30 de mayo de 2001.

La documentación aportada se ajusta en términos generales a lo ordenado en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra.

#### **I.2ª. Antecedentes de hecho.**

- 1) Por Resolución 1633/1999, de 20 de diciembre, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (en adelante SNS-O), se autorizó el gasto y se aprobaron los Pliegos de Cláusulas Administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la contratación de la asistencia relativa a la recogida, transporte a planta de tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios Grupo 3 generados en diversos centros del SNS-O durante el año 2000, y se inició el expediente de contratación.

El gasto máximo autorizado determinaba un precio de 140 pesetas por cada kilogramo de residuos retirados.

En el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares se señalan, entre otros requisitos:

- a) que la retirada de los precitados residuos se hará de los Hospitales Virgen del Camino y de Navarra, y de los Ambulatorios Conde Oliveto y General Solchaga,
- b) el contrato es para el año 2000, pudiendo ser prorrogado por años naturales hasta un máximo de tres,

- c) las propuestas deben ser hechas "por personas físicas o jurídicas cuya finalidad o actividad tenga relación directa con el objeto del contrato" y que dispongan "de una organización con elementos personales y materiales suficientes para la debida ejecución del contrato",
- d) constitución, a disposición del órgano de contratación, de una garantía definitiva por importe del 4% del precio de adjudicación del contrato, que podrá hacerse por medio de aval bancario, entre otras formas previstas en el artículo 39.2 de la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas de Navarra ( en adelante LFCAP),
- e) el contrato se ejecutará "con estricta sujeción a los compromisos adquiridos por el adjudicatario en su oferta, las cláusulas técnicas y administrativas particulares que rigen el presente contrato y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diere al contratista la Administración",
- f) el contratista se obliga a "obedecer las órdenes e instrucciones que, por escrito, le sean dictadas por el personal que tenga encomendado el seguimiento de los trabajos, tanto en la realización de los mismos como en la forma de ejecución",
- g) se fija la responsabilidad del contratista no solo del servicio comprometido sino también "de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato",
- h) el adjudicatario está obligado a aceptar cualquier modificación que el SNS-O hiciese sobre las cantidades contratadas "en más o en menos",
- i) en el supuesto de incumplimiento contractual, el contratista queda obligado a satisfacer a la Administración contratante una

indemnización por los daños y perjuicios causados, una vez haya sido oído.

En el Pliego de prescripciones técnicas se expresan, entre otros requisitos, que:

- a) el adjudicatario queda obligado a suministrar, a su cargo, en cada uno de los centros de recogida los contenedores necesarios para la retirada de los residuos,
  - b) los contenedores deben estar autorizados por la Administración Pública competente de acuerdo con su posible utilización en cada centro,
  - c) la periodicidad mínima de recogida de residuos será diaria, excepto domingos y festivos, en los Hospitales y de dos días por semana en los Ambulatorios.
- 2) Por Resolución 328/2000, de 13 de marzo, del Director Gerente del SNS-O se adjudicó la precitada contratación a la empresa ... (en adelante ...). El contrato administrativo quedó formalizado con fecha 30 de marzo de 2000. En él la empresa se compromete a ejecutarlo "con estricta sujeción a los Pliegos de Condiciones jurídicas, económicas y técnicas" que se exponen en el mismo. Cabe destacar en el expresado contrato la concreción de la prestación del servicio en el suministro de contenedores de 1.100 litros de capacidad para la recogida de residuos, en el plazo indicado en los Pliegos de contratación.

En la propuesta de ..., la empresa se compromete a suministrar a los centros los contenedores en número y características que se determinen de acuerdo con cada centro, e incluso ofertó como mejora el suministro de contenedores necesarios de 60 litros reutilizables.

Otras cláusulas administrativas de la citada Resolución 328/2000, trasladadas al contrato, concretan el precio del servicio en 89

pesetas por kilogramo retirado, y la garantía para responder del cumplimiento del contrato en 301.653 pesetas.

- 3) Desde el 5 de julio de 2000 y hasta el 26 de abril de 2001 fueron emitidos informes entre los diversos servicios del SNS-O denunciando la falta de recogida de residuos por .... Obran en el expediente que fue remitido al Consejo de Navarra, 29 documentos que en su gran mayoría se envían a la Dirección del Hospital Virgen del Camino por la Sección de Medicina Preventiva e Higiene Hospitalaria.
- 4) El día 5 de diciembre de 2000 en la reunión celebrada entre representantes del SNS-O y ... se denunció el incumplimiento del contrato, manifestando el representante de la empresa su deseo de solicitar la rescisión del contrato de mutuo acuerdo, al no poder adecuarse a las exigencias del mismo. A la reunión acudió el representante de ..., dos miembros del SNS-O y otros dos del Hospital Virgen del Camino, según se afirma en un escrito de 18 de enero de 2001, enviado por la Dirección de Administración y Servicios Generales del Hospital al Jefe de Servicio de Régimen Jurídico del SNS-O. En este escrito, en el que se explicita que la reunión tuvo lugar en la Sala de Juntas del Hospital Virgen del Camino a partir de las 11,15 horas, “se expuso la situación actual del Servicio y se hizo hincapié en el pliego de condiciones del concurso puntos 3 y 5, que reiteradamente se estaban incumpliendo por parte de ...”.

Según otro escrito de fecha 12 de enero de 2001, dirigido por la Dirección de Administración y Servicios Generales del Hospital Virgen del Camino al Jefe de Servicio de Régimen Jurídico del SNS-O, en la reunión citada “se insistió en la obligación de que la empresa adecuara los sistemas de recogida a las necesidades del Hospital, en función de las características de los residuos que se producen”.

Esta reunión no fue la primera, pues según manifiesta el Servicio de Medicina Preventiva y Gestión de la Calidad Hospitalaria al Director de Administración y Servicios Generales del Hospital Virgen del Camino, en escrito de 9 de abril de 2001 “hemos tenido una reunión con el Gerente de la Empresa, Sr. ..., en el mes de agosto en la que se le indicó lo inadecuado de sus contenedores y el hecho de la falta de retirada de residuos”.

- 5) En escrito de 19 de diciembre de 2000, la Dirección de Administración y Servicios Generales del Hospital Virgen del Camino comunica al Servicio de Obras e Infraestructuras del SNS-O que "dada la urgencia sanitaria por la acumulación de residuos tipo 3 y ante la negativa reiterada de la empresa ... de hacerse cargo de los mismos hubo que solicitar los servicios de la empresa ... para la retirada urgente de los mismos". Esta empresa procedió a la retirada de residuos los días 4 y 5 de diciembre de 2000, según consta en el mencionado escrito, por una cantidad de 455 kgs. Con posterioridad también lo siguió haciendo, cuando no fue retirada por parte de ..., hasta llegar a la cantidad total de 2.148 kgs., según afirma un escrito de la Dirección de Administración del Hospital, de fecha 18 de enero de 2001.
- 6) Por su parte ... manifiesta en escrito presentado ante el SNS-O, con fecha 20 de diciembre de 2000, que el Hospital Virgen del Camino está incumpliendo sistemáticamente el contrato, ya que ha contratado a la empresa ... para la recogida de los residuos, hecho que le ha producido el consiguiente perjuicio económico. Añade el escrito que solicita "el establecimiento del desequilibrio (sic) económico causado por este incumplimiento y de persistir la situación a 31 de diciembre del 2000 la resolución del contrato por incumplimiento del mismo". Días más tarde, según el informe del Servicio de Régimen Jurídico del SNS-O de 30 de mayo de 2001, ... manifestó (en un escrito no obrante en el expediente y que el informe data el día 2 de enero de 2001) que “el Hospital Virgen del Camino ha incumplido sistemáticamente el contrato, ya que ha

contratado a la empresa ... para la recogida de los residuos, hecho que le ha producido el consiguiente perjuicio económico” y “que la empresa no ha recibido comunicación alguna sobre estos cambios en el contrato”. Posteriormente y con fecha 8 de enero de 2001 – siguiendo el precitado informe- ... remitió escrito en el que “manifiesta que resuelve el contrato debido al incumplimiento por parte de la Administración de las condiciones pactadas en el concurso y que le provoca un grave perjuicio”. En esta línea de contenido, se halla en el expediente un escrito de ... datado anacrónicamente el 5 de diciembre de 2001. En este escrito se añade que “pedimos pongan a disposición de esta Empresa la fianza presentada en su momento”.

- 7) El Director Gerente del SNS-O, mediante Resolución 64/2001, de 18 de enero, acordó iniciar el expediente de resolución del contrato con ..., suspendiendo la prestación del servicio de la misma. En dicha Resolución se concedía a la empresa y a la entidad avalista del contrato (...) un plazo de diez días hábiles para la formulación de alegaciones.
- 8) La empresa, que fue notificada con fecha 26 de enero de 2001, presentó un escrito de alegaciones, sin fecha, que la Administración data el 13 de febrero de 2001. En los antecedentes de hecho de las alegaciones, ... dice que:
  - a) con fecha 20 de diciembre comunicó al Gerente del SNS-O la decisión de la empresa de dar por finalizado el contrato a 31 de diciembre de 2000 por incumplimiento grave y culpable de la Administración,
  - b) la empresa no ha recibido ninguna queja de las mencionadas en los informes del expediente de resolución,
  - c) no existen quejas de los demás centros,



- a) la empresa no ha modificado las condiciones establecidas en el pliego de condiciones técnicas,
- b) nunca ha dejado de retirar los residuos,
- c) a partir del 12 de diciembre de 2000 la empresa hacía la recogida diaria sin poder retirar ningún contenedor, lo que demuestra con cifras comparativas de los tres últimos meses,
- d) este descenso de retirada de residuos se debe a que el centro hospitalario contrató con otra empresa sin previa comunicación a ....

La empresa adjudicataria no admite, en consecuencia, ninguna de las imputaciones, razonando su postura en unos fundamentos jurídicos que serán examinados con posterioridad. Y solicita que se tenga por archivada la resolución dejándola sin efecto; pide la devolución de la fianza y una cantidad de dinero en concepto de indemnización por daños y perjuicios.

- 9) Estas alegaciones fueron rebatidas en el informe del Servicio de Régimen Jurídico del SNS-O, sobre la Resolución por incumplimiento del contrato de la empresa adjudicataria. En consecuencia, el Director Gerente del SNS-O propone la resolución de contrato "por incumplimiento grave de las obligaciones esenciales de la empresa adjudicataria" y le requiere "el abono de los perjuicios ocasionados por los incumplimientos contractuales".

### **I.3ª. Consulta.**

Se solicita dictamen preceptivo de la Comisión Permanente del Consejo de Navarra acerca de la propuesta de Resolución por la que se resuelve el contrato suscrito con la empresa ..., relativo a la prestación del servicio de asistencia de recogida y transporte a planta de tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios grupo 3, generados en diversos centros del SNS-O.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen y emisión por el Pleno del Consejo de Navarra.**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17.1.d) de la LFCN, la Comisión Permanente del Consejo de Navarra debe ser consultada preceptivamente "en los expedientes tramitados por la Administración de la Comunidad Foral en los que la ley exija preceptivamente el dictamen de un organismo consultivo, que se refieran, entre otras, a las siguientes materias: ...interpretación, nulidad y resolución de convenios y contratos administrativos, cuando se formule oposición por parte del contratista".

Por otra parte, el artículo 23.2.a) de la LFCAP exige el preceptivo informe del Consejo de Estado en los casos de "interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista". La referencia al Consejo de Estado debe entenderse ahora hecha al Consejo de Navarra, según el tenor de la Disposición Transitoria Cuarta de la LFCAP que establece que "las competencias atribuidas en esta Ley Foral al Consejo de Estado serán asumidas por el órgano consultivo que, en su caso, se constituya en la Comunidad Foral". En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 17.1.d) y 16.1.g) de la LFCN es preceptivo el informe del Consejo de Navarra.

No obstante estar dirigida la consulta a la Comisión Permanente, es el Pleno del Consejo quien debe evacuarla, en virtud del acuerdo del mismo de 30 de julio de 2001 recabando la competencia para su emisión de conformidad con el artículo 16.1.g) de la LFCN.

En consecuencia, conoce de este asunto y emite dictamen el Pleno del Consejo de Navarra.

### **II.2ª. Tramitación y causas de la Resolución.**

#### ***A) Tramitación.***

El procedimiento seguido por la Administración se ajusta a las determinaciones del artículo 23.1 de la LFCAP, 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". Consta en el expediente cómo se han cumplido ambos requisitos: se ha concedido audiencia al contratista y emitido informe por el Servicio de Régimen Jurídico del SNS-O.

Corresponde al Director Gerente del SNS-O la función de actuar como órgano de contratación del organismo autónomo, a tenor del artículo 51.1 k) de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud (en adelante LFS), en relación con el artículo 12.2 de la LFCAP. Esta última norma, en su artículo 23.1 expresa que "el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta".

Así, se ha facilitado a este Consejo expediente en el que se contiene documentación expresiva no sólo del régimen jurídico aplicable al contrato de asistencia, sustancialmente contenido en el Pliego de Condiciones para el concurso público de adjudicación y en el contrato suscrito como consecuencia de la misma, sino también de las incidencias acaecidas durante la ejecución del contrato, reflejando el expediente las posiciones que mantienen el Servicio Navarro de Salud y la empresa adjudicataria del contrato, sobre la resolución pretendida y los incumplimientos imputados. Conviene conocer cuál o cuáles son los incumplimientos denunciados y su incidencia en una posible causa de resolución contractual.

***B) Causas de resolución de los contratos administrativos: interpretación y aplicación.***

Con carácter previo al análisis de las concretas circunstancias concurrentes en el supuesto sometido a dictamen resulta preciso determinar las causas legalmente previstas como justificativas de la resolución contractual así como la jurisprudencia recaída en interpretación de las mismas, ya expuestas en anteriores dictámenes del Consejo de Navarra.

La legislación de contratos administrativos, en el artículo 140.h) de la LFCAP, contempla, entre las causas de resolución del contrato, "el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales".

A ese respecto, consolidada doctrina jurisprudencial mantiene, también en cuanto a la resolución de los contratos administrativos, la plena aplicabilidad de los principios contractuales contenidos en el Código Civil, de suerte que la facultad de resolver se entiende implícita en favor de la parte que cumple y en contra de la que incumple sus obligaciones, con la consecuencia de que para que la acción de resolución proceda es preciso que la parte que la ejercite haya cumplido con las que le incumben. Traslación general que, como recuerda la sentencia de 28 de abril de 1999 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, procede sin olvidar que:

“La resolución del contrato y el incumplimiento como causa de resolución es distinto, según que el incumplimiento sea imputable a la Administración o al contratista:

- a) El incumplimiento por parte de la Administración da lugar a la resolución del contrato en los casos previstos en la Ley, con la particularidad que la Administración queda obligada al pago de los perjuicios que por tal causa se irroguen al contratista, a tenor de las previsiones contenidas en los artículos 53.2 de la Ley de Contratos del Estado y 158 del Reglamento.
- b) El incumplimiento por parte del contratista faculta a la Administración para exigir el estricto cumplimiento del contrato, o bien acordar la resolución con posibilidad de incautación de fianza que hubiere constituido el contratista e indemnización a la Administración de daños y perjuicios, a tenor de los artículos 53.1 de la Ley de Contratos del Estado y 159 de su Reglamento, siendo obligada la resolución del contrato cuando por parte del contratista haya habido dolo, fraude o engaño”.

La propuesta de Resolución se fundamenta en la falta de cumplimiento de algunas de las condiciones establecidas en el contrato. En este sentido, la doctrina jurisprudencial viene reservando la procedencia de la resolución contractual para los casos de "... notorio incumplimiento de las condiciones pactadas (que) constituye causa de entidad suficiente para producir el efecto resolutorio del contrato, previsto en el número 1 del artículo 75 de la Ley de

Contratos del Estado" (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 1995); o el "incumplimiento de las obligaciones... con entidad suficiente para decretar la rescisión del contrato, por exigencias del interés público..." (Sentencia del Alto Tribunal de 17 de mayo de 1995); insistiendo en la exigencia del requerimiento previo, entre otras, la Sentencia de la misma Sala Tercera de 3 de octubre de 1994.

De estos pronunciamientos judiciales se extrae el criterio de que la medida de resolución del contrato ha de reservarse para las situaciones extremas de incumplimiento con entidad suficiente y sobre aspectos sustanciales del contrato.

### ***C) Incumplimientos imputados a la empresa adjudicataria.***

Como hemos dejado establecido en los antecedentes, son varios los incumplimientos que el Servicio Navarro de Salud Osasunbidea imputa a la empresa ... como causas justificativas de la resolución contractual pretendida. De los 29 escritos que obran en el expediente relativos a denuncias por incumplimiento, se deduce que la recogida de residuos del grupo 3 del almacén del Hospital Virgen del Camino no se llevó a cabo con la periodicidad pactada y que aquella llegó a ser incompleta o nula, en algunas ocasiones, por parte de ....

Las denuncias concretas son las siguientes, cronológicamente consideradas, a lo largo del año 2000 y 2001:

5 de julio: la adjudicataria suministra unos contenedores que no se adaptan al tamaño de las bolsas utilizadas en la selección de residuos del Hospital Virgen del Camino. "Al ser las bolsas más grandes que el contenedor, el operario encargado de introducirlas realiza maniobras de fuerza para modificar la forma de la bolsa y ajustarla en el contenedor, con el consiguiente riesgo para su salud y la de quienes puedan encontrarse en su cercanía, lo que es inaceptable".

1 de agosto: no se han retirado los residuos sanitarios del grupo 3 desde el día 28 de julio hasta la fecha.

11 de septiembre: el día anterior no se retiró una bolsa de los mencionados residuos por no disponer de un contenedor adecuado al tamaño de la misma.

1 de diciembre: desde el día 24 de noviembre “se van acumulando bolsas de residuos” en el almacén.

4 de diciembre: con esta fecha se siguen acumulando las bolsas desde el día 24 de noviembre.

18 de diciembre: la empresa no retira los residuos los sábados.

19 de diciembre: se ha comunicado reiteradamente a la empresa que cumpliera con el Plan de Gestión de Residuos del Hospital Virgen del Camino, y que “dada la urgencia sanitaria por la acumulación de residuos tipo 3 y ante la negativa reiterada de la empresa ... de hacerse cargo de los mismos hubo que solicitar los servicios de la empresa ... para la retirada urgente de los mismos. Esta empresa retiró 455 kgs. De residuos los días 4 y 5 de diciembre. Se acordó, según se dice en este escrito, con ... en reunión celebrada el día 5 de diciembre que “mientras el proceso de rescisión acordado en dicha reunión no finalice” la empresa ... siga retirando los residuos.

21 de diciembre: en la recogida de residuos hecha por ... en esta fecha dejó de llevarse siete bolsas rojas grandes de residuos biosanitarios grupo 3 “por no disponer de contenedores adecuados al tamaño de las mismas”.

22 de diciembre: el almacén donde se depositan las bolsas rojas grandes “se encuentra repleto”, porque en esta fecha tampoco fueron retiradas.

26 de diciembre: ... no ha recogido los residuos los días 23, 24 y 25. El día 26 recogió los contenedores pero sigue sin llevarse desde el pasado día 21 las bolsas rojas grandes.

27 de diciembre: tampoco en esta fecha se retiran las mencionadas bolsas. Otro escrito de igual fecha incide en la situación creada desde el

pasado día 19, como consecuencia de la no retirada de residuos por parte de ....

28 de diciembre: tampoco se retiran las bolsas rojas grandes “quedando acumulados varios días en un contenedor del almacén final de residuos. Esta situación viene repitiéndose nuevamente como en días anteriores”.

3 de enero de 2001: en la recogida del día 2 ... dejó de llevarse un total de 87 kgs. “ por no disponer de contenedores adecuados para poder realizar el transporte de las 8 bolsas en que estaban depositados los mismos”. Otro escrito de la misma fecha denuncia escuetamente que se han recogido los residuos a excepción de las bolsas grandes.

4 de enero: ... recoge sus contenedores a excepción de las bolsas grandes.

5 de enero: la empresa adjudicataria no ha retirado 6 bolsas rojas grandes del contenedor del Hospital.

8 de enero: tampoco son retiradas las mencionadas bolsas acumuladas desde el pasado día 4.

8 de enero: se hace constar la no retirada de bolsas de residuos los días 27 y 28 de diciembre y 2,3 y 4 de enero.

9 de enero: ... recoge todos los residuos acumulados desde el día 4. ... retiró el día 8 de enero todos sus contenedores de residuos. Al no haber contenedores aptos para transporte externo, las bolsas se depositan en el contenedor abierto de la antigua autoclave.

10 de enero: se denuncia la situación de falta de contenedores.

11 de enero: ... deposita en el almacén de residuos dos contenedores aptos para transporte externo. Situación normalizada.

11 de enero: otro escrito repite las incidencias de los pasados días 4, 8 y 9.

12 de enero: breve informe afirmando que ... no ha efectuado correctamente el servicio aún después de la reunión del día 5 de diciembre de 2000 con la representación de la empresa.

18 de enero: reitera los escritos de fechas 10 y 11 de 2001.

18 de enero: notifica que ... no retiró los residuos generados en el Hospital de Navarra los días 15 y 16 de enero pero el día 17 retiró los residuos atrasados. El día 18 fueron retirados por ....

18 de enero: informe resumen de todo el expediente, añadiendo que el Hospital ha tenido que abonar a ... la cantidad de 284.997 pesetas por un total de 2.148 kgs. de residuos.

9 de abril: nuevo informe resumen ante la resolución del contrato con la empresa ....

26 de abril: último informe en el que destacamos las afirmaciones de que “fueron numerosas las ocasiones en las que se puso en conocimiento del empleado de ..., de forma oral por parte del Servicio de Medicina Preventiva de este Hospital, la inadecuada manipulación de las bolsas rojas (de residuos grupo 3) y solicitando concretamente la colocación de contenedores adecuados” y “fue a principios de diciembre cuando el problema se agravó de tal manera, ante la no retirada de residuos por parte de ..., que el Hospital tuvo que ponerse en contacto con otra empresa para la retirada de los residuos, dado el gravísimo problema sanitario que nos estaban ocasionando. Es a partir de este momento cuando se empezó a notificar por escrito a la Dirección del centro, ya que al Sr. ... se le comunicó personalmente en la reunión del día 5 de diciembre el incumplimiento reiterado de la recogida de residuos, así como que se había contactado con otra empresa la recogida de los residuos acumulados”. En este escrito, finalmente, se indica que el precio de retirada por parte de la empresa ... supuso un encarecimiento de 42 pesetas por kilogramo, lo que multiplicado por los 1878 kgs. retirados en el mes de diciembre asciende a la cantidad de 78.876 pesetas.



***D) Examen de las alegaciones hechas por la empresa adjudicataria.***

En el trámite de audiencia que por Resolución 64/2001, de 18 de enero, del Director Gerente del SNS-O, se dio a la empresa adjudicataria, ... presentó en documento no fechado, que la Administración considera recibido fuera de plazo, el 13 de febrero de 2001, según se deduce del Informe del Servicio de Régimen Jurídico del SNS-O de fecha 30 de mayo de 2001.

Si bien ... alega que en la cláusula nº 15 del Pliego de cláusulas administrativas particulares “el contrato se ejecutará con estricta sujeción a los compromisos adquiridos por el adjudicatario en sus cláusulas técnicas y administrativas particulares, que rigen en el presente contrato...”, es lo cierto que además, en sus dos primeros párrafos, dice que “el contrato se ejecutará con estricta sujeción a los compromisos adquiridos por el adjudicatario en su oferta, las cláusulas técnicas y administrativas particulares que rigen el presente contrato y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diere al contratista la Administración. El contratista queda obligado a obedecer las órdenes e instrucciones que, por escrito, les sean dictadas por el personal que tenga encomendado el seguimiento de los trabajos, tanto en la realización de los mismos como en la forma de ejecución”.

Aun admitiendo que las denuncias de no recogida de residuos no hubieran sido comunicadas inicialmente a la empresa de modo formal, sí es cierto que el representante legal de la misma tuvo conocimiento de la falta de recogida de los residuos en algunos días, así como de la irregular retirada de los mismos con la periodicidad pactada en el contrato, en la reunión mantenida con los responsables de la Administración el día 5 de diciembre de 2000. La empresa contratista no subsanó las deficiencias, lo que originó que se diera orden de retirar los residuos a otra empresa. No se debe olvidar que los residuos del Grupo 3, según el Decreto Foral 296/1993 son aquellos residuos sanitarios infecciosos, cultivos, reservas de agentes infecciosos, material de desecho en contacto con ellos, etc., lo que su acumulación en el

almacén del Hospital supone una situación de alto riesgo sanitario, lo que justifica la medida de urgencia tomada por el SNS-O.

En efecto, ante la reiterada situación de incumplimiento por parte de ..., la Dirección de Administración y Servicios Generales solicitó los servicios de la empresa ... que procedió a retirar los residuos en varias ocasiones durante los meses de diciembre de 2000 y enero de 2001, como ha quedado detenidamente expuesto anteriormente.

La recogida de residuos por otra empresa fue denunciada por ... con fecha 31 de diciembre de 2000 advirtiendo su posible resolución del contrato. La efectiva notificación de resolución unilateral por parte de la empresa se llevó a cabo con fecha 8 de enero de 2001, y en el fundamento jurídico 3º de sus alegaciones considera “que la contratación de la empresa ..., para realizar la recogida objeto de este contrato vulnera las normas de procedimiento administrativo aplicables y en concreto: la cláusula nº 19 del pliego de condiciones administrativas particulares que rigen en este contrato así como los artículos 120 a 123 y concordantes de la Ley Foral 10/98 de 16 de junio de Contratos de las Administraciones Públicas”.

Dos cuestiones de interés se mencionan en este párrafo: la notificación de resolución contractual y la recogida de residuos por otra empresa distinta a la adjudicataria.

Respecto a la notificación de resolución por parte de la empresa ha de señalarse que es improcedente ya que es facultad de la Administración, a tenor del artículo 141 de la LFCAP, la iniciación de oficio o a instancia de parte del expediente de resolución, como antes se dijo.

En cuanto a la posible vulneración del contrato a causa de la recogida de residuos por ..., apoyada en la cláusula nº 19 del pliego mencionado, conviene analizar por completo la misma que trata de la modificación del contrato en relación con lo alegado por .... El primer párrafo contempla la posibilidad de que “durante el período de vigencia del contrato el SNS-O decidiese modificar las cantidades contratadas en más o en menos, el adjudicatario vendrá obligado a aceptarlas”, Es decir, que ... en modo alguno

puede alegar lesión de sus derechos por no haber recogido durante el mes de diciembre de 2000 cantidades semejantes a las de los dos meses anteriores.

Dice ... en el fundamento jurídico de Alegaciones nº 2 que “la empresa presentó un proyecto técnico donde se recoge específicamente los contenedores a utilizar y la metodología de recogida, tal y como establece la cláusula 3ª del Pliego de condiciones técnicas, proyecto que fue adjudicatario de dicho concurso y que no ha sido alterado en ningún momento por la empresa”. Ante todo ha de indicarse que, al margen de las características de los contenedores, la causa sustancial para la rescisión del contrato radica en la no retirada de los residuos. Y dicho esto, la propuesta de ... sobre los contenedores era la de suministrar “a los centros productores contenedores para la recogida de residuos, cuya cantidad, dimensiones y características se determinarán de acuerdo con cada centro en función de plazo de tiempo que medie entre recogidas y de los kilogramos depositados. En todo caso estarán autorizados por la Administración Pública competente, serán aptos para ser utilizados en los centros sin problemas.....”, es decir, que se adecua con el condicionado de la convocatoria de contratación según la cual “el adjudicatario queda obligado a suministrar, a su cargo, en cada uno de los centros de recogida los contenedores necesarios para la recogida de los residuos”. En ellos, “el adjudicatario deberá introducir las bolsas depositadas por los centros, llevándose los contenedores llenos y reponiendo los contenedores vacíos”.

En razón de lo expuesto, la Administración no ha incumplido sus obligaciones.

***E) Procedencia de la resolución del contrato con incautación de la garantía e indemnización por daños y perjuicios.***

La Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Normas reguladoras de los contratos de las Administraciones Públicas de Navarra (LFCAP) contempla la resolución de los contratos a partir del artículo 140 en el que se cita como una de las causas de resolución “h) el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales”.

Para que proceda la facultad de resolución, en el supuesto que es objeto de debate, la parte que la promueve ha de haber cumplido con las obligaciones que le incumben. De lo expuesto hasta ahora, se deduce que la Administración ha cumplido estrictamente el contrato, advirtiendo oportunamente a la empresa adjudicataria su reiterado incumplimiento, y que sólo ante la situación extrema de no retirada de los residuos grupo 3 y por exigencias de interés público sanitario, se vio precisada a solicitar los servicios de otra empresa.

Por todo ello, la propuesta de Resolución del Director Gerente del SNS-O por la que se resuelve el contrato suscrito con ... es correcta. Como se indica en la propuesta (apartado 4º de los fundamentos de derecho) "las circunstancias descritas en el expediente y no corregidas por parte del adjudicatario, constituyen un incumplimiento grave de las obligaciones esenciales del contrato asumidas por el contratista y cuyas causas son imputables a éste, máxime si tenemos en cuenta que los centros sanitarios a que afecta deben mantener en todo momento unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias".

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 142.4 de la LFCAP "cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, le será incautada la garantía y además, deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados, en lo que excedan de la garantía incautada". La propuesta de Resolución contiene pronunciamiento expreso de la pérdida de la garantía, exigido por el artículo 142.5 de la LFCAP.

Respecto de los cálculos y la metodología que se ha seguido para determinar la indemnización de daños causados por el incumplimiento, la propuesta del SNS-O arranca del mayor coste soportado por el SNS-O por la retirada de residuos efectuada por ... en el periodo ya transcurrido en el momento de formularse la propuesta de resolución. A partir de este dato se efectúa una proyección estimativa de daños previsibles hasta la fecha de conclusión del contrato, 31 de diciembre de 2001. La metodología parece correcta, en cuanto que se aplica a los kilogramos de residuos recogidos o

que se prevé recoger, el exceso de coste por kilogramo que soporta la Administración por causa del incumplimiento de ....

### **III. CONCLUSIÓN**

La propuesta de resolución, por incumplimiento del contratista, del contrato suscrito con la empresa "... " por el Servicio Navarro de Salud, relativo a recogida y transporte de residuos sanitarios grupo 3, es ajustada al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.