| |
|---|
| **Expediente:** 11/2022<br>**Objeto:** Compatibilidad con el ordenamiento jurídico de la continuidad de los contratos formalizados para la redacción del proyecto y ejecución de una infraestructura de residuos.<br>**Dictamen:** 22/2022, de 27 de julio |

# DICTAMEN

En Pamplona, a 27 de julio de 2022,

el Consejo de Navarra, integrado por don José Luis Goñi Sein, Presidente accidental; don Hugo López López, Consejero-Secretario y doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, Consejera.

siendo ponente doña Mª Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad de los asistentes el siguiente dictamen:

## I. ANTECEDENTES

### I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta

El día 26 de abril de 2022 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Parlamento de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen por los parlamentarios del Grupo Parlamentario Navarra Suma de "La compatibilidad con el ordenamiento jurídico, y, en concreto, con los principios de responsabilidad por la gestión pública, economía, adecuación estricta de los medios a los fines y eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, de la continuidad de los contratos formalizados para la redacción del proyecto y ejecución de una infraestructura de residuos en una parcela que es incompatible urbanísticamente con tal uso", admitido a trámite mediante Acuerdo adoptado por la Mesa del Parlamento de Navarra, el día 25 de abril de 2022.

Por escrito del Presidente del Consejo de Navarra, de fecha 3 de mayo de 2022, se solicitó que se completara el expediente, aportándose los contratos administrativos objeto de valoración, copia de las SSTSJ de Navarra 421/2021 y 426/2021, referidas en la consulta, y las actuaciones llevadas a cabo por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona tras dictarse éstas, habiéndose recibido esta documentación con fecha de 13 de mayo de 2022 y 1 de junio de 2022.

### I.2ª. Consulta

La consulta planteada por el Grupo Parlamentario Navarra Suma precisa nuestro dictamen sobre «la compatibilidad con el ordenamiento jurídico, y, en concreto, con los principios de responsabilidad por la gestión pública, economía, adecuación estricta de los medios a los fines y eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, de la continuidad de los contratos formalizados para la redacción del proyecto y ejecución de una infraestructura de residuos en una parcela que es incompatible urbanísticamente con tal uso, teniendo en cuenta que la continuidad comporta el posible gasto de más de 9 millones de euros sólo en 2022, y sin que, obviamente, pueda existir certeza alguna de que, a través de otra modificación urbanística, que en todo caso se demorará más de un año en su tramitación, tal parcela vaya a dejar de ser incompatible con el uso, toda vez que no se puede predeterminar la decisión urbanística futura, que, para no incurrir en arbitrariedad, ha de ser el resultado del proceso participativo y el correlativo procedimiento administrativo, de tal manera que su predeterminación constituye un vaciamiento completo de éstos».

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### II.1ª. Carácter del dictamen

El artículo 14.2 de la LFCN, establece que el Consejo de Navarra emitirá dictamen en cuantos asuntos se le sometan a consulta facultativa por el Parlamento de Navarra, a través de su Presidencia, a instancia de la Junta de Portavoces, de la Mesa de la Cámara, de dos grupos parlamentarios o de una quinta parte de los parlamentarios forales.

En el presente caso el dictamen ha sido solicitado por el Parlamento de Navarra, a través de su Presidente, previa petición del grupo parlamentario Navarra Suma (NA+) y a instancia de la Mesa de la Cámara, por lo que el Consejo de Navarra emite el presente dictamen con carácter facultativo, atendiendo a la documentación reseñada y circunscribiéndose a los términos de la consulta formulada.

**II. 2ª.- Antecedentes de la cuestión planteada.**

**Primero**.- Por Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 4 de noviembre de 2020, se aprobó el expediente de modificación del "Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal" de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona (CTP), en el término municipal de Noáin (Valle de Elorz), relativo a las servidumbres aeronáuticas y la reordenación de la 4ª fase, aprobado por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 27 de diciembre de 2019. En esta modificación se introdujo, de un lado, el trazado de una línea ferroviaria, y, de otro, la posibilidad de implantación de un Centro de Tratamiento de residuos de la Comarca de Pamplona (en adelante, CACP) no previstas en el Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal inicial (en adelante, PSIS).

Posteriormente, por Acuerdo de fecha 15 de diciembre de 2021 del Gobierno de Navarra se declaró al CACP como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal y de Interés General.

**Segundo**.- Para la puesta en marcha del CACP, se inició el procedimiento de licitación conjunta del contrato de redacción del proyecto y ejecución de la obra y puesta en marcha, incluido en el "Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal" de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona y, tras la emisión de los informes técnicos y jurídicos preceptivos, por Acuerdo del Consejo de Administración de los Servicios de la Comarca de Pamplona (en adelante, SCPSA) se acordó, con fecha 30 de noviembre de 2021, la adjudicación del "contrato de redacción del proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del CACP" a la UTE integrada por … (en adelante …). Tras las formalidades oportunas, el contrato fue firmado entre las partes, SCPSA y ..., con fecha 22 de diciembre de 2021.

Asimismo, se licitó y adjudicó el “contrato de asistencia técnica a la valoración de ofertas, a la dirección de la redacción del proyecto y a la dirección del CACP”. Este contrato fue suscrito con…, el 22 de julio de 2021.

**Tercero**.- Los SCPSA adquirieron la parcela donde se persigue ubicar el CACP, en la 4ª Fase de la Ciudad del Transporte de Pamplona (en adelante, CTP), por escritura de compraventa formalizada con fecha el 16 de diciembre de 2021.

**Cuarto**.- El Acuerdo del Gobierno de Navarra de 27 de diciembre de 2019 y su ulterior de modificación de 4 de noviembre de 2020, que aprobó la normativa y texto refundido del PSIS por Resolución de la Directora General de Ordenación del Territorio de 16 de junio de 2020 (BON 17.07.20), se recurrieron ante el Tribunal Superior de Justicia de Navarra. Por SSTSJ de 23 de diciembre de 2021, número 421/2021, y de 30 de diciembre de 2021, número 426/2021, se anuló la modificación del PSIS de la CTP y su normativa, entendiendo que el acuerdo del Gobierno de Navarra suponía una modificación sustancial del PSIS y que se había efectuado con defectos procedimentales atinentes al proceso de participación ciudadana y sin ser sometido el expediente a un nuevo trámite de información pública. Las reclamaciones se dirigieron contra el Gobierno de Navarra y … (en adelante, …). El contenido de dichas sentencias fue notificado a los SCPSA, quien tuvo conocimiento de aquellas el 11 de enero de 2022, y fue comunicado a la....

**Quinto**.- El Consejo de Administración de los SCPSA, según acta de la reunión del día 1 de febrero de 2022, adoptó, entre otros, el acuerdo de:

> «1.- INICIAR, de nuevo, los procedimientos de carácter urbanístico y medioambiental necesarios para la tramitación del nuevo Centro de tratamiento de residuos Centro Ambiental de Comarca de Pamplona (CACP) y, en consecuencia, SOMETER de nuevo a la consideración del Gobierno de Navarra la declaración del Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PROSIS) y su declaración de interés general.
>
> 2. - APROBAR el acuerdo que se anexa, para establecer la necesaria cooperación y coordinación entre SCPSA y … en aras a tramitar de la forma más simultánea posible y en los plazos más breves que

correspondan, tanto la MPSIS de la CTP como el PROSIS del CACP y con sujeción al ordenamiento jurídico vigente».

**Sexto**.- Con fecha 2 de febrero de 2022 … y SCPSA firmaron un acuerdo para cooperar en la tramitación coordinada de la modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) de la ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona (CTP), relativa a las servidumbres aeronáuticas y a la reordenación de la 4ª fase y del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal (Prosis) del CACP. El compromiso adquirido fue el siguiente:

> «1º. Cooperar activa y eficazmente y de forma coordinada, tanto … como SCPSA para agilizar en la mejor manera posible, con sujeción al ordenamiento jurídico y a los criterios y procedimientos de tramitación que establezcan los Departamento de Ordenación el Territorio y de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra, la tramitación tan simultánea y coincidente como sea posible para alcanzar en el menor plazo posible tanto la aprobación de la modificación del PSIS de la CTP como del PROSIS del CACP.
>
> 2º.- Aportar cada parte toda la información, documentos y recursos personales y materiales para lograr el buen fin de este Acuerdo.
>
> 3º.- Establecer un Cronograma, anexo a este Acuerdo, de tramitación para cada una de las partes que podrá ser mejorado en caso de optimizar los plazos correspondientes y que tan solo podrá verse alterado por circunstancias ajenas a las firmantes
>
> 4º.- Tanto por … (MPSIS-CTP) como por SCPSA (PROSIS-CACP) se iniciarán los trámites ante el Gobierno de Navarra tan pronto como está fijado en el Cronograma adjunto.
>
> 5º.- Crear un sistema de impulso y seguimiento de esta Acuerdo y sus objetivos que estará integrado por los dos siguientes niveles de coordinación…»

**Séptimo**.- En el acta de la reunión de 3 de mayo de 2022 del Consejo de Administración de los SCPSA, tras describir los antecedentes anteriores, se manifestó que:

> «En cumplimiento de dicho acuerdo, con fecha 13 de abril de 2022 SCPSA ha presentado ante el Gobierno de Navarra la documentación oficial para iniciar, de nuevo, el trámite tendente a la declaración del Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal y su simultánea Declaración de Interés General. De conformidad al Acuerdo de Coordinación entre SCPSA y

… de 2 de febrero, la presentación de inicio de tramitación del PROSIS del CACP se ha llevado a cabo con posterioridad a la presentación por … de la documentación correspondiente a la Modificación del PSIS de la Ciudad del Transporte de Pamplona.

En las circunstancias actuales, y según se refleja en el informe técnico y en el informe jurídico que se adjuntan a esta propuesta de acuerdo, resulta imposible iniciar una parte de las obras el 1 de junio de 2022 tal y como estaba previsto en la programación del contrato. En los antecedentes relatados en el informe técnico, se explica cómo este hito actualmente no es posible, porque, de conformidad con la normativa reguladora de la contratación conjunta de proyecto y obra y el propio pliego, no pueden cumplimentarse los trámites previos que condicionan las obras como son la aprobación de un proyecto y su replanteo, que conlleva la comprobación de su adecuación a la normativa urbanística que actualmente se encuentra en tramitación y la previa disponibilidad de los terrenos para este fin.

La imposibilidad de cumplir con el hito previsto para el 1 de junio de 2022, como consecuencia de la nulidad del PROSIS del CACP, impide cumplir con la programación del contrato por ocasionar una demora en la fecha prevista para el inicio de las obras y constata la necesidad de suspender el contrato, de conformidad con lo expresamente previsto en la cláusula 5.1. del pliego que forma parte de dicho contrato, tal y como se manifiesta en los informes adjuntos a la presente propuesta de acuerdo.

Es por ello por lo que procede establecer la suspensión temporal del contrato en los términos y con los efectos recogidos en la presente propuesta, que prevé el inicio de la suspensión el 1 de junio. Hasta entonces, 31 de mayo de 2022, la ... podrá redactar el proyecto de construcción y avanzar en él tanto como sea posible, de forma que la dirección del contrato por parte de SCPSA pueda validar técnicamente esta primera parte del proyecto de construcción y proceder a su abono.

En cualquier caso, el importe a abonar al adjudicatario por los trabajos de redacción del proyecto hasta la fecha de suspensión, en ningún caso podrá superar los 575.564,56 € que se corresponden con el presupuesto de redacción del proyecto completo, previsto en el Anexo VII.I del pliego.

Por otra parte, y tal y como se ha indicado, dado que el contrato entre SCPSA y FCC prevé expresamente esta eventualidad, también lleva consigo la necesidad de levantar esta suspensión del contrato cuando se considere pertinente.

Así pues, la suspensión del contrato, que tal y como se ha reiterado se deriva directamente de lo previsto en el mismo, nace con carácter

temporal, previéndose levantar dicha suspensión cuando se den las circunstancias objetivas que permitan retomar adecuadamente la actividad del contrato, esto es la conclusión de la redacción del proyecto y la preparación de los trámites para el inicio de la construcción de las obras.

A este respecto, en los informes adjuntos se establece como hito para levantar la suspensión de este contrato el momento en que el Gobierno de Navarra acuerde la declaración del CACP como PROSIS y lo declare igualmente de Interés General. Este Acuerdo permitirá iniciar los trámites subsiguientes para la aprobación del proyecto, la obtención de la autorización ambiental integrada y la tramitación de la autorización para el inicio de las obras.

Inmediatamente después de la ejecutividad del levantamiento de esta suspensión del contrato, los informes adjuntos, prevén la necesaria adaptación de la programación prevista en el contrato, como consecuencia de la suspensión del mismo. Programación que deberá ser aprobada por el Consejo de Administración».

Para finalmente:

«1.- ACORDAR la suspensión temporal del contrato de “Redacción del Proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona, Lote 1 (RU 282093). Expediente 2021/PCD-GEN-MCP/000305) a partir del 1 de junio de 2022.

2.- La ejecución operativa de dicha suspensión temporal del contrato, respecto de la redacción del proyecto de construcción, se llevará a cabo según las bases que se adjuntan al presente acuerdo.

3.- ESTABLECER como el hito para el levantamiento de la suspensión temporal del contrato la fecha de la sesión del Gobierno de Navarra donde se acuerde la declaración del CACP como PROSIS y su declaración de Interés General.

4.- NOTIFICAR el presente acuerdo a la ...».

A este acuerdo se acompaña un «Documento de bases para la ejecución de la suspensión temporal del contrato “Redacción del proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del centro ambiental de la comarca de pamplona, lote 1 (RU 282093), expediente 2021/PCD-GEN-MCP/000305”», cuyo contenido es el siguiente:

«1ª.- Las presentes Bases se desarrollan dentro del contenido y previsiones del Contrato.

2ª.- ... proseguirá, hasta el 31 de mayo de 2022, con la redacción del Proyecto de Construcción.

3ª.- Ambas partes establecerán en un plazo máximo de quince días naturales desde la firma de este documento la redistribución de los trabajos previstos de redacción de esta parte del Proyecto de Construcción hasta el 31 de mayo de 2022.

4ª.- ... avanzará tanto como sea posible en la redacción de esta parte del Proyecto de Construcción, hasta el 31 de mayo de 2022, priorizando el proyecto de excavaciones, cimentaciones, servicios, obras civiles, edificios completos e instalaciones de los mismos. La ... pospondrá, para concluir la redacción del proyecto una vez se levante la suspensión del contrato, aquellas partes no concluidas en los trabajos anteriores y las relacionadas con ingeniería de detalle de tecnólogos.

En este periodo la ... concluirá los informes relativos a AENA-AESA y PC-PCI, los cuales podrán ajustarse tras la presentación si así fuera requerido.

5ª.- Esta parte de Proyecto de Construcción reflejada en la Base 4ª contará con un Presupuesto de Ejecución Material (PEM).

6ª.- Con fecha 1 de junio de 2022 se levantará un acta de suspensión temporal del contrato firmada por el director del contrato por parte de SCPSA y por el representante del contratista en la que se consignaran las circunstancias que la han motivado y la situación de hecho que se deriva de ello. Entre ellas, se incluye el derecho a la medición y abono de los trabajos de redacción del proyecto, en base a la ejecución material de las obras en él reflejadas y, en base a ello, al cobro del precio contractual del mismo (1% del PEM afectado del coeficiente de baja de adjudicación) una vez verificados los trabajos por parte de la Dirección del contrato tal y como se concretan en las bases siguientes.

7ª.- Con posterioridad al 1 de junio de 2022, dentro del plazo máximo de 2 meses, SCPSA podrá recabar de la ... las subsanaciones, documentos complementarios o aclaraciones de la documentación técnica que la ... hubiera elaborado hasta esa fecha, según lo previsto en las Bases 4ª y 5ª, y que SCPSA considere necesarias para validar la parte del proyecto redactado, de acuerdo con la oferta de licitación presentada por la ... y lo prescrito en el contrato.

8ª.- La parte de Proyecto de Construcción correspondiente a lo establecido en la Base 4ª deberá ser válida, de acuerdo con la oferta de licitación presentada por la ... y lo prescrito en el contrato, para poder tramitar, cuando proceda, la aprobación de dicha parte del proyecto por el órgano de contratación de SCPSA y su posterior

tramitación ante el Gobierno de Navarra para obtener la Autorización de Inicio de Obras.

9ª.- Por parte de la Dirección del contrato por parte de SCPSA se darán por válidos los trabajos correspondientes a lo expuesto en las Bases 4ª y 5ª tan pronto se consideren revisados y aptos para la aceptación técnica dentro del plazo máximo de 1 mes desde la entrega de la documentación de las bases 4ª y 5ª, atendiendo igualmente a lo previsto en la Base 7ª. De dicha aceptación de los trabajos se levantará acta.

10ª.- Tras la validación/aceptación técnica de los trabajos de esta parte del Proyecto de Construcción por parte de SCPSA, y según el Contrato, ... podrá remitir a SCPSA una factura por un importe igual al 1% del PEM afectado del coeficiente de baja de adjudicación de esa parte del Proyecto de Construcción.

11ª.- Una vez se produzca el levantamiento de la suspensión temporal del contrato, será comunicada por SCPSA a la .... En el plazo máximo de 1 mes a partir de ese momento, la ... retomará los trabajos pendientes para concluir en su totalidad el Proyecto de Construcción. Se levantará Acta del reinicio de los trabajos de redacción del proyecto de construcción.

12ª.- Una vez se produzca el levantamiento de la suspensión temporal del contrato, deberá establecerse, atendiendo a las circunstancias de ese momento y sin alterar los plazos máximos de ejecución previstos en el Contrato, un nuevo cronograma y calendario para concluir la redacción del proyecto, así como para la construcción de las obras y su puesta en marcha, siempre condicionadas a la aprobación del proyecto, las autorizaciones necesarias y su replanteo, cronograma que deberá ser aprobado por el Órgano de Contratación-Consejo de Administración de SCPSA.

13ª.- El Acuerdo de esta Bases no limita en modo alguno el que ambas partes podrán ejercer o reclamar aquello en lo que en derecho les corresponda respecto del desarrollo de este Contrato».

En el «Informe técnico sobre la suspensión temporal del contrato de “Proyecto, obra y puesta en marcha del centro ambiental de la comarca de Pamplona”» que se adjunta, además de referir los antecedentes reseñados, incide en que:

1º.- «…se constata que a día de hoy la necesidad que motivó la justificación de este contrato sigue existiendo al seguir vigente la normativa de la que surgen las obligaciones legales y los objetivos en materia de residuos urbanos que exigen a la MCP y SCPSA dotarse de

esta instalación en el plazo más breve posible. Esto se deriva de la Ley Foral 14/2018 de Residuos y su fiscalidad junto con el vigente Plan de Residuos de Navarra (PRN) 2017- 2027 que constituyen el instrumento básico de la política de prevención y gestión de residuos en la Comunidad Foral de Navarra. Todo ello dentro de la normativa de carácter superior europea y nacional, en particular, la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular y el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero. El PRN contempla, como objetivo estratégico de reciclaje, avanzar hacia una recogida separada de alta calidad que maximice la recuperación y reciclado de los residuos. Así mismo el plan contempla adoptar una alternativa de gestión para el tratamiento del 100% de la fracción resto generada, maximizando el reciclaje y la valorización de materiales y de materia orgánica, de modo que no haya residuos que se viertan sin un tratamiento previo. Los objetivos del Plan de Residuos de Navarra es que en el año 2027 se recicle como mínimo el 75% de los residuos urbanos generados y que, consecuentemente, el volumen destinado a eliminación sea como máximo del 25%. Por otra parte, según el RD 646/2020 de 7 de julio, a partir del 1o de enero de 2035 el volumen máximo de vertido de los residuos urbanos deberá ser como máximo del 10% sobre lo generado. Con las cifras de residuos de la Mancomunidad en 2019 (año previo a la pandemia y de referencia para el desarrollo del CACP) la situación es la siguiente:

Residuos reciclados: 39%

Residuos a vertedero: 61%

Residuos a vertedero previamente tratados (rechazos): 4,2%

Residuos a vertedero sin ningún tratamiento previo: 56,8 %»

2º.- «… el hito de la Fase II del contrato correspondiente a la entrega de la Etapa-1 del Proyecto de Construcción (31 de marzo de 2022) no se ha exigido por SCPSA al no ser posible tramitar y obtener la correspondiente Autorización de Inicio de Obras del Gobierno de Navarra, por no estar vigente en este momento el PROSIS y la Declaración e interés General que permitiesen dicha autorización».

3º.- «De haberse cumplido lo previsto en el apartado anterior, y según la programación del Contrato, debía producirse el inicio de una parte de las obras el 1 de junio de 2022. Este hito actualmente no es posible, porque, de conformidad con la normativa reguladora de la contratación conjunta de proyecto y obra y el propio pliego, no pueden cumplimentarse los trámites previos que condicionan las obras como son la aprobación de un proyecto y su replanteo, que conlleva la comprobación de su adecuación a la normativa urbanística que

actualmente se encuentra en tramitación. En consecuencia, debe demorarse el inicio de las obras.

A la vista de los antecedentes expuestos, resulta que la demora en el inicio de las obras, constata una de las causas previstas en el Pliego del Contrato para promover una suspensión del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el punto 5.1:

5.1 Suspensión del contrato

*En ambos LOTES los respectivos contratos podrán suspenderse en los casos en que se demore sobre la programación anteriormente prevista las fechas o plazos de aprobación de los respectivos proyectos de construcción (AUTORIZACIONES) bien por los órganos de SCPSA o bien por el Gobierno de Navarra. La disponibilidad de los terrenos será previa a la aprobación de los proyectos.*

*Si esta suspensión tiene, en su conjunto, una duración superior a 12 meses respecto de las fechas previstas de finalización del contrato para cada LOTE podrá ser causa de resolución del contrato correspondiente.*

*En el supuesto de que se renunciara a la ejecución de las obras o no se produzca la autorización de inicio de las obras del proyecto correspondiente por el órgano competente por causas ajenas al contratista en un plazo de cinco meses desde la entrega del proyecto, el contratista, previa solicitud, tendrá derecho al pago del precio por la redacción del proyecto incrementado en el 6% como compensación».*

Tras referir las bases antes reseñadas, se indica que se establecerá «como el hito para el levantamiento de la suspensión temporal del contrato la fecha de la sesión del Gobierno de Navarra donde se acuerde la declaración del CACP como PROSIS y su declaración de Interés General del CACP».

Por último, en el «Informe jurídico sobre la suspensión del contrato “Proyecto, obra y puesta en marcha del Centro ambiental de la Comarca de Pamplona (Ru 282093 A). EXPEDIENTE 2021/PCD-GEN-MCP/000305», tras analizar el régimen jurídico aplicable, la previsión de la suspensión en el contrato y circunstancias que la motivan, se analiza la situación poniendo de manifiesto los siguientes aspectos.

En primer lugar, que la nulidad de la MPSIS de la CTP y del PROSIS de la MCP no pueden suponer una resolución del contrato. Esta conclusión

se deriva del hecho de que la suspensión temporal no es una de las causas de resolución contractual previstas en el apartado 65 del pliego.

> «Serán causas de resolución automática del contrato, sin necesidad de ningún trámite judicial, las señaladas en la Ley Foral 2/2018 con los efectos previstos en la misma, así como las siguientes:
>
> a) El incumplimiento de las normas sobre prevención de riesgos laborales.
>
> b) El incumplimiento notorio del Plan de Obra aprobado y/o del plazo, de no mediar causa de fuerza mayor.
>
> c) La constatación por parte de SCPSA de que, en el caso de ser adjudicataria una U.T.E. o figura similar, la empresa que estuviera ejecutando mayoritariamente las obras es aquel integrante sin experiencia individual para haber sido adjudicatario del contrato.
>
> d) La modificación sin autorización de las empresas subcontratistas que hubiesen servido para acreditar la solvencia del adjudicatario.
>
> e) El incumplimiento del compromiso de mantenimiento de los medios de solvencia técnica acreditados en la fase de licitación de este contrato.
>
> f) La reiterada falta de acatamiento de las instrucciones emanadas de la Dirección de Obra.
>
> g) El incumplimiento de cualquiera de las prescripciones contenidas en este pliego. El Adjudicatario dispondrá de un plazo de diez días para subsanar los motivos de incumplimiento que le han sido notificados.
>
> h) El incumplimiento de las especificaciones contenidas en la oferta presentada, salvo modificaciones autorizadas por SCPSA.
>
> i) La manipulación fraudulenta del libro de Control de Obra.
>
> j) El mutuo acuerdo entre la SCPSA y el contratista, siempre que no concurra otra causa de resolución imputable al contratista y razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato.
>
> k) Cuando se supere el plazo contractual en más de un 50%».

A estas causas de resolución del contrato hay que añadir la prevista específicamente en el punto 5.1 del pliego, referida a la duración de la suspensión del contrato:

> «Si esta suspensión tiene, en su conjunto, una duración superior a 12 meses respecto de las fechas previstas de finalización del contrato

para cada LOTE podrá ser causa de resolución del contrato correspondiente».

Por tanto, se afirma que mientras la suspensión no alcance la duración establecida en el punto 5.1 no puede considerarse una posible causa de resolución del contrato.

En segundo lugar, que la nulidad de la MPSIS de la CTP y del PROSIS del CAPC que provocan la suspensión de este contrato no constituyen una causa de invalidez del mismo a tenor de lo dispuesto en el artículo 116 de la LFCP, ni las causas de nulidad que recoge el artículo 1261 del CC; existiendo un objeto cierto y determinado de las prestaciones descritas en el pliego conforme señala el artículo 39.1 de la LFCP. Señalándose que la imposibilidad de obtener en el momento previsto en la programación del pliego la autorización de las obras no conlleva la desaparición del objeto del contrato sino la suspensión del mismo hasta que tal autorización sea posible.

En tercer lugar, que la actuación de los SCPSA debe estar orientada a la consecución del interés público, aspecto que contempla el artículo 150 de la LFCP. Esta necesidad es la que motivó la licitación de este contrato, que sigue existiendo al hallarse vigente la normativa de la que surgen las obligaciones legales y los objetivos en materia de residuos urbanos que exigen a la MCP y los SCPSA dotarse de esta instalación en el plazo más breve posible.

En cuarto lugar, que con fecha 13 de abril de 2022 se han presentado en el Gobierno de Navarra para su tramitación tanto el proyecto de MPSIS de la CTP por parte de …, como la documentación necesaria para la tramitación del PROSIS del CACP por parte de SCPSA y su declaración de interés general. El acuerdo de suspensión tiene como objetivo la consecución del interés público que con este contrato se quiere satisfacer y que, con el objeto de no infringir en su ejecución la normativa urbanística y medioambiental que resulte aplicable, se mantendrá suspendido hasta el momento en que pueda levantarse tal suspensión por haberse aprobado de nuevo por el Gobierno de Navarra tanto la MPSIS de la CTP como la del PROSIS del CACP y su declaración de interés general, que permitan iniciar

los trámites subsiguientes para obtener la autorización del inicio de las obras.

Por lo que se refiere a los efectos de la suspensión, se indica que esta supone el cese temporal de los efectos del contrato desde el 1 de junio de 2022 y de la obligación de continuar con la redacción del proyecto, reiterándose las bases anteriormente expuestas.

En cuanto al importe a abonar se destaca que, siguiendo con lo previsto en el punto 56.2 del pliego en el apartado referente a la facturación, el importe de facturación "corresponderá al 1% del presupuesto de ejecución material afectado por el coeficiente de baja de adjudicación, en concordancia con la exigencia de la base 4ª de que esta parte de Proyecto de Construcción contará con un Presupuesto de Ejecución Material (PEM)". Y, en cualquier caso, "el importe a abonar al adjudicatario por los trabajos de redacción del proyecto hasta la fecha de suspensión, en ningún caso podrá superar los 575.564,56€ que se corresponden con el presupuesto de redacción del proyecto completo, previsto en el Anexo VII.I del pliego".

**Octavo.-** Por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 25 de mayo de 2022, por el que se declara el proyecto de Centro de Tratamiento de Residuos para la Comarca de Pamplona, CACP, promovido por Servicios de la Comarca, S.A. (SCPSA), como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal, a los efectos previstos en el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se ordena:

> «1º. Declarar el proyecto de Centro de Tratamiento de Residuos para la Comarca de Pamplona, Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona (CACP), promovido por Servicios de la Comarca, S.A. (SCPSA), como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal, a los efectos previstos en el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
>
> 2º. De modo previo a la aprobación de este instrumento la promotora deberá atender a las consideraciones de este acuerdo, así como a lo que dispongan los informes sectoriales relativos al mismo.
>
> 3º. Someter el Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal, por el plazo de un mes, a los trámites simultáneos de información pública, y audiencia a los Ayuntamientos afectados por su ámbito.

El plazo de ambos trámites computará a partir del día siguiente de la publicación del presente acuerdo en el Boletín Oficial de Navarra.

A tales efectos, el proyecto se podrá consultar en la página web de la Dirección General de Ordenación del Territorio, pudiéndose presentar, por escrito, durante dicho plazo, cuantas alegaciones se consideren oportunas.

4º. Condicionar la aprobación definitiva de este Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal a la previa aprobación definitiva del expediente de modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona, en el término municipal de Noain (Valle de Elorz), relativo a las servidumbres aeronáuticas y la reordenación de la 4ª fase, promovido por la sociedad pública ...

5º. Publicar el presente acuerdo en el Boletín Oficial de Navarra para su general conocimiento, trasladarlo a las Secciones de Impacto Ambiental y de Residuos de la Dirección General de Medio Ambiente, al Servicio de Protección Civil y Emergencias de la Dirección General de Interior, a la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras, a la Sección de Planificación Territorial y Participación de la Dirección General de Ordenación del Territorio, a la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, a la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnología de la Información del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, y notificarlo a la Confederación Hidrográfica del Ebro, al Ayuntamiento de Noáin (Valle de Elorz), y a la promotora, a los efectos oportunos.»

**Noveno**: Igualmente, por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 25 de mayo de 2022, por el que se inicia la tramitación del expediente de modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona, en el término municipal de Noain (Valle de Elorz), relativo a las servidumbres aeronáuticas y la reordenación de la 4ª fase, promovido por la Sociedad Pública …., se ha dispuesto:

«1º. Iniciar la tramitación del expediente de modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona, en el término municipal de Noain (Valle de Elorz), relativo a las servidumbres aeronáuticas y la reordenación de la 4a fase, promovido por la Sociedad Pública …

2º. De modo previo a la resolución del expediente la promotora deberá atender a las consideraciones de este acuerdo, así como a lo que dispongan los informes sectoriales relativos al expediente.

3º. Someter el documento de modificación, por el plazo de cuarenta y cinco días hábiles, a los trámites simultáneos de información pública y audiencia al ayuntamiento afectado por la ordenación planteada, a los efectos previstos en el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

El plazo de ambos trámites computará a partir del día siguiente de la publicación del presente acuerdo en el Boletín Oficial de Navarra.

A tales efectos, el documento se podrá consultar en la página web de la Dirección General de Ordenación del Territorio, pudiéndose presentar, por escrito, durante dicho plazo, cuantas alegaciones se consideren oportunas.

4º. Someter igualmente el documento de modificación, y por el mismo plazo, a información pública, a los efectos del procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria, de conformidad con la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

5º. Publicar el presente acuerdo en el Boletín Oficial de Navarra para su general conocimiento, trasladarlo a los Servicios de Economía Circular y Agua y de Conservación de la Biodiversidad de la Dirección General de Medio Ambiente, al Servicio de Fomento Empresarial de la Dirección General de Política de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo, al Servicio de Protección Civil y Emergencias de la Dirección General de Interior, a las Direcciones Generales de Obras Públicas y de Transportes, a la Sección de Planificación Territorial y Participación de la Dirección General de Ordenación del Territorio, a la Sección de Registro, Bienes Muebles y Arqueología de la Dirección General de Cultura - Institución Príncipe de Viana, y notificarlo a las Direcciones Generales de Infraestructuras Ferroviarias y de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, a la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnología de la Información del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, a la Confederación Hidrográfica del Ebro, a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, al Ayuntamiento de Noáin-Valle de Elorz, y a la empresa promotora, a los efectos oportunos».

**Décimo.-** Consta en el escrito remitido por el Director Gerente de los SCPSA de fecha 31 de mayo de 2022, que se procedió a proponer al Consejo de Administración la suspensión del contrato de “Asistencia Técnica a la valoración de ofertas, a la dirección de la redacción del proyecto y a la dirección del Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona (CACP)”, que se adoptará tras recibir los informes de los servicios jurídicos y técnicos de SCPSA determinando la fecha y las condiciones en las que deben llevarse a

cabo aquella, en atención a las distintas prestaciones que son objeto del contrato.

**II.3ª.- Compatibilidad con el ordenamiento jurídico de los contratos formalizados para la redacción del proyecto y ejecución de la infraestructura de residuos.**

**Primero.-** Los contratos objeto de consulta se enmarcan dentro del proyecto de creación del Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona. Este se viene promoviendo desde el año 2016 por los SCPSA al advertirse como una necesidad derivada de las obligaciones que imponen la legislación foral, nacional y comunitaria en cuanto al tratamiento de la totalidad de los residuos domésticos y asimilados generados. La actual situación de incumplimiento de esas obligaciones por la carencia de infraestructuras y, muy particularmente, las atinentes al tratamiento en el residuo depositado en el contenedor de Fracción Resto, que en este momento supone un 57% de los residuos, es la que motiva el interés público y justificación de esta actuación.

El Director Gerente de los SCPSA reseña y, no deja de resultar relevante, que el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027, instrumento básico de la política de prevención y gestión de residuos en la Comunidad Foral de Navarra, determina que al finalizar el periodo -año 2027- el reciclado de los residuos urbanos generados ha de alcanzar el 75% y que el volumen destinado a la eliminación no debe supere el máximo del 25%. Es, además, una exigencia del Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, que a partir de enero de 2035 el volumen máximo de vertido de los residuos urbanos no tenga que sobrepasar el máximo del 10% de los que se produzcan.

**Segundo**.- La licitación y adjudicación de los contratos objeto de consulta obedecen a esa finalidad.

Como se ha reflejado anteriormente, el primer contrato adjudicado en el tiempo fue el de la prestación de “Asistencia técnica a la valoración de ofertas, a la dirección de la redacción del proyecto y a la dirección de obra y puesta en marcha CACP”, suscrito el 22 de julio de 2021 entre SCPSA e …

Este tiene por objeto la asistencia técnica a la valoración de ofertas, a la dirección de la CACP, encuadrándose en la definición del contrato de servicios establecida en el artículo 30 de la Ley Foral de Contratación Pública (en adelante, LFCP).

El segundo contrato fue concluido con fecha 22 de diciembre de 2021 entre SCPSA y UTE CACP para la “Redacción del proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del CACP”. Su objeto se concreta en la construcción del nuevo CACP en el término municipal de Noáin-Valle de Elorz, que constará de una serie de instalaciones vinculadas al tratamiento de los residuos y de otras instalaciones correspondientes al aprovechamiento del biogás en forma de biometano y para el suministro de GNC, de instalaciones de aprovechamiento energético (placas fotovoltaicas) y de una nueva nave para los camiones y vehículos del servicio de recogida de residuos. Se trata de un contrato de carácter mixto, de obra y servicio, justificado por su finalidad, en virtud del artículo 166 de la LFCP, y sometido al régimen del contrato de obra, conforme artículo 28.1.a) de la LFCP.

Ambos contratos se licitaron y adjudicaron por los SCPSA siguiendo el procedimiento legalmente establecido en la LFCP. Esta contratación se realizó tras haberse aprobado, por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 4 de noviembre de 2020, el expediente de modificación del “Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal” de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona (CTP), que incluía la posibilidad de implantación de un Centro de tratamiento de residuos de la Comarca de Pamplona no prevista inicialmente en el Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS).

Por tanto, la actuación contractual llevada a cabo por los SCPSA, cuyo interés se mantiene en el tiempo, fue válida y eficaz. En tal momento no parece que la contratación en sí pudiera considerarse que no cumplía con los principios generales a los que se encuentran obligadas en su actuación las Administraciones Públicas, conforme al artículo 3 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público; máxime teniendo en cuenta el objeto y finalidad perseguidas que implica el cumplimiento de todas las exigencias legales de declaración de interés general.

El contenido de esos contratos adjudicados, pliego de condiciones técnicas y cláusulas administrativas, que vinculan a las partes, tampoco parece que puedan ser tachados de contrarios a los principios de responsabilidad en la gestión pública, no ajustados a los fines que se persiguen, ni que de ellos resulten una ineficiente asignación y utilización de los recursos públicos.

Por el contrario, las estipulaciones contenidas en dichos contratos reflejan la previsión y responsabilidad de la adjudicadora al adelantarse a las incidencias que pudieran producirse en la consecución del proyecto en general por circunstancias externas a la propia relación con los contratistas; caso de la anulación del Acuerdo del Gobierno de Navarra de la modificación del PSIS de la CTP y su normativa por las SSTSJ de 23 de diciembre de 2021, número 42172021, y de 30 de diciembre de 2021, número 426/2021, que no se puede olvidar fue debida a razones procedimentales.

A los efectos que aquí nos ocupan son destacables las siguientes previsiones.

En primer lugar, en ambos contratos se fijan la programación y los plazos totales y parciales para la prestación del servicio de asistencia a la valoración de las ofertas, así como para la redacción del proyecto, realización de obra y puesta en marcha del CACP, divididos por fases; disponiéndose de manera detallada el periodo de desarrollo de las prestaciones, que supondrá para el contrato de asistencia el total de 53 meses y para el segundo un periodo de 36 meses.

Las dificultades de cumplimiento de los plazos establecidos por circunstancias externas a la propia relación contractual se encuentran igualmente previstas, habiéndose articulado a favor de la adjudicadora la facultad de suspensión del contrato y sus plazos de ejecución. Sólo la suspensión de aquellos superior a 12 meses da lugar a la posibilidad de que se pueda plantear su resolución, objetivando lo que supone un retraso temporal de entidad identificable como de hipotética frustración o imposibilidad del cumplimiento del fin contractual.

En este sentido, en el punto 2.2 del “contrato de asistencia técnica a la valoración de ofertas, a la dirección de la redacción del proyecto y a la dirección de obra y puesta en marcha del centro ambiental de la comarca de Pamplona”, se establece que:

> «Suspensión del contrato:
>
> Los períodos de suspensión podrán producirse en las siguientes fases:
>
> Fase II: En el caso de que no se formalizara el contrato del proyecto y obra del CACP en el plazo previsto en el cronograma podrá suspenderse la ejecución de este contrato que se reanudará una vez se formalice el contrato de proyecto y obra del CACP.
>
> Fase III: En el caso de que hubieran finalizado los trabajos correspondientes a la Fase II.b y no se hubiese producido la firma del acta de replanteo/inicio de obras del CACP en el plazo previsto en el cronograma podrá suspenderse la ejecución de este contrato que se reanudará una vez se proceda a la firma del acta de replanteo/Inicio de obras del CACP.
>
> En ambos casos, se levantará un acta que será firmada por el responsable del contrato y por el contratista en la que se consignarán las circunstancias que la han motivado.
>
> Si esta suspensión tiene, en su conjunto, una duración superior a 12 meses podrá ser causa de resolución del contrato.
>
> Durante el tiempo que dure la suspensión de la ejecución del contrato, si el contratista así lo solicita, tendrá derecho a ser indemnizado en un 3% del importe de la facturación que corresponda al periodo en que se haya producido la suspensión, atendiendo a los periodos de facturación que se indican en el punto correspondiente, calculándose la indemnización desde la fecha de su solicitud».

Ello también se prevé en el pliego de condiciones que integra el contenido contractual del “contrato de redacción del proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del CACP”, disponiéndose expresamente, en el punto 5.1:

> «Suspensión del contrato:
>
> En ambos LOTES los respectivos contratos podrán suspenderse en los casos en que se demore sobre la programación anteriormente prevista las fechas o plazos de aprobación de los respectivos proyectos de construcción (AUTORIZACIONES) bien por los órganos de SCPSA o bien por el Gobierno de Navarra.

La disponibilidad de los terrenos será previa a la aprobación de los proyectos.

Si esta suspensión tiene, en su conjunto, una duración superior a 12 meses respecto de las fechas previstas de finalización del contrato para cada LOTE podrá ser causa de resolución del contrato correspondiente.

En el supuesto de que se renunciara a la ejecución de las obras o no se produzca la autorización de inicio de las obras del proyecto correspondiente por el órgano competente por causas ajenas al contratista en un plazo de cinco meses desde la entrega del proyecto, el contratista, previa solicitud, tendrá derecho al pago del precio por la redacción del proyecto incrementado en el 6% como compensación».

En segundo lugar, las causas que permiten desligarse del contrato ante eventuales situaciones de incumplimiento mediante resolución están expresamente contempladas. Así, en la estipulación 17 del contrato de servicio y en la cláusula 24 del contrato de redacción y obra se prevén que serán causa de resolución, además de las señaladas en la Ley Foral 2/2018, las siguientes:

«a) El incumplimiento de las normas sobre prevención de riesgos laborales.

b) El incumplimiento notorio del Plan de Obra aprobado y/o del plazo, de no mediar causa de fuerza mayor.

c) La constatación por parte de SCPSA de que, en el caso de ser adjudicataria una U.T.E. o figura similar, la empresa que estuviera ejecutando mayoritariamente las obras es aquel integrante sin experiencia individual para haber sido adjudicatario del contrato.

d) La modificación sin autorización de las empresas subcontratistas que hubiesen servido para acreditar la solvencia del adjudicatario.

e) El incumplimiento del compromiso de mantenimiento de los medios de solvencia técnica acreditados en la fase de licitación de este contrato.

f) La reiterada falta de acatamiento de las instrucciones emanadas de la Dirección de Obra.

g) El incumplimiento de cualquiera de las prescripciones contenidas en este pliego. El Adjudicatario dispondrá de un plazo de diez días para subsanar los motivos de incumplimiento que le han sido notificados.

h) El incumplimiento de las especificaciones contenidas en la oferta presentada, salvo modificaciones autorizadas por SCPSA.

i) La manipulación fraudulenta del libro de Control de Obra.

j) El mutuo acuerdo entre la SCPSA y el contratista, siempre que no concurra otra causa de resolución imputable al contratista y razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato.

k) Cuando se supere el plazo contractual en más de un 50%.»

Recordándose que el incumplimiento por los SCPSA de sus obligaciones contractuales determinará el pago de los daños y perjuicios que por tal causa se irroguen al contratista.

Finalmente, en cuanto al pago y facturación, se aprecia que están dispuestas de manera separada e independiente, según el cumplimiento que se vaya realizando por cada fase de los servicios, actuaciones y trabajos que se realicen.

Así, respecto al contrato de “asistencia técnica” se dispone en su punto 2 que:

«El importe del contrato, según la oferta presentada, es de 1.329.066,82 € IVA excluido. Este contrato no está sujeto a revisión de precios».

Y respecto a la facturación y pago, se estipula para las tres primeras fases de ejecución en el punto 6:

«Se establecen los siguientes importes para cada una de las fases del desarrollo del mismo, que se abonarán a los precios contratados, de acuerdo a la siguiente facturación.

FASE I. VALORACIÓN DE OFERTAS. 5% DEL IMPORTE DE ADJUDICACIÓN.

Se facturará según lo siguiente:

a) a la finalización del periodo P3: un 4,5%

b) a la finalización del periodo P4: un 0,5%

FASE II. DIRECCIÓN DE PROYECTOS. 15% DEL IMPORTE DE ADJUDICACIÓN

Se facturará según lo siguiente:

c) a la finalización del periodo P5: un 6,0%

d) a la finalización del periodo P6: un 8,0%

e) a la finalización del periodo P7. Un 1,0%

FASE III. DIRECCIÓN DE LAS OBRAS. 67% DEL IMPORTE DE ADJUDICACIÓN

Se facturará según lo siguiente:

f) durante el desarrollo del periodo P10: proporcional a las certificaciones mensuales de obra ejecutada sobre el presupuesto aprobado del proyecto de construcción con todos los conceptos incluidos, con el límite del 45,0%

g) durante el desarrollo del periodo P13: proporcional a las certificaciones mensuales de obra ejecutada sobre el presupuesto aprobado del proyecto de construcción con todos los conceptos incluidos, con el límite del 14,0%

h) durante el desarrollo del periodo P12: proporcional a las certificaciones mensuales de obra ejecutada sobre el presupuesto aprobado del proyecto de construcción con todos los conceptos incluidos, con el límite del 8,0%».

En cuanto al “contrato de redacción del proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del CACP”, según se refiere en su punto 17.1 y 2, recogido igualmente en el punto 56.1 2 del pliego de condiciones, se señala:

«Anualidades: Con objeto de planificar el desarrollo económico de la ejecución de las obras se establece el siguiente régimen de anualidades, que se corresponden con el importe máximo a certificar en cada lote entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada ejercicio.

Lote 1.

Año 2022: 9.500.000,00 euros

Año 2023: 36.000.000,00 euros

Año 2024: 15.000.000,00 euros

Año 2025: 5.689.924,45 euros

Para ello se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) El importe definitivo de las anualidades de cada LOTE se reajustará con la Baja de Adjudicación de cada uno de ellos. La suma de todas ellas debe ser igual a Presupuesto de Adjudicación de cada LOTE (IVA excluido)

c) En el caso de que se retrase la firma del contrato sobre la fecha prevista (antes de 1 de enero de 2022) o hubiese suspensiones del contrato, las anualidades serían desplazadas y reajustadas por SCPSA de forma proporcional a dichas circunstancias.

d) El importe acumulado de las anualidades, a 31 de diciembre del año que corresponda, será el máximo que se podrá certificar a origen para cada uno de los dos LOTES.

e) En ningún caso podrá certificar más de lo ejecutado para alcanzar el límite de anualidad acumulada previsto.

56.2.Facturación

Se establecen los siguientes hitos de facturación para cada una de las fases del desarrollo del contrato:

Lote 1:

a) Redacción del proyecto. A la aprobación del proyecto correspondiente (lote 1- etapa 1 y lote 1- etapa 2) por un importe de facturación correspondiente al 1% del presupuesto de ejecución material de cada etapa, afectado del coeficiente de baja de adjudicación.

b) Ejecución de obra y puesta en marcha. Mensualmente. De la parte correspondiente a equipos se certificará el 85% del importe correspondiente a los equipos instalados.

c) Liquidación de los trabajos. Tras la firma del acta de recepción y en la certificación final correspondiente a la totalidad de los trabajos efectuados, se incluirán las partes pendientes de certificación del conjunto de la obra y el 15% correspondiente a los equipos pendientes de certificar».

**Tercero.-** En cuanto al tema que se plantea de fondo, como es si la declaración de nulidad del acuerdo del Gobierno de Navarra de 27 de diciembre de 2019 y ulterior acuerdo de modificación de 4 de noviembre de 2020, por las SSTSJ de 23 de diciembre de 2021, número 42172021, y de 30 de diciembre de 2021, número 426/2021, supone la imposibilidad material y continuidad jurídica de la ejecución de los contratos suscritos por los SCPSA, dirigidos a la construcción y puesta en marcha de una infraestructura de residuos, debe tenerse en cuenta lo siguiente.

En primer lugar, la declaración de nulidad del acuerdo del Gobierno de Navarra de 27 de diciembre de 2019 y ulterior acuerdo de modificación de 4 de noviembre de 2020, por las SSTSJ de 23 de diciembre de 2021, número 421/2021, y de 30 de diciembre de 2021, número 426/2021, se debió a que la Sala consideró que la inclusión del CACP en la modificación del PSIS de la CTP tenía el carácter de sustancial, y ésta se había tramitado sin el

debido proceso de participación ciudadana y trámite de información pública. Fueron razones procedimentales, y no de imposibilidad de uso urbanístico, las que motivaron ese pronunciamiento.

En segundo lugar, esa “imposibilidad” del destino urbanístico se augura como temporal y subsanable en un corto lapso de tiempo, toda vez que se encuentra en curso un nuevo proceso para lograr las modificaciones de planeamiento e implantación del CACP en la CTP. Así se desprende del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 25 de mayo de 2022, por el que se declara el proyecto de Centro de Tratamiento de Residuos para la Comarca de Pamplona, Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona (CACP), promovido por Servicios de la Comarca, S.A. (SCPSA), como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal; y del Acuerdo de Gobierno de Navarra de 25 de mayo de 2022, por el que se inicia la tramitación del expediente de modificación del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de la Ampliación de la Ciudad del Transporte de Pamplona, en el término municipal de Noain (Valle de Elorz), relativo a las servidumbres aeronáuticas y la reordenación de la 4ª fase, promovido por la Sociedad Pública ... Con la previsión, en ambos casos por acuerdo, de su sometimiento a información pública y audiencia a los Ayuntamientos afectados.

En tercer lugar, los SCPSA son propietarios de la parcela donde se ubicará el CACP, en la 4ª Fase de la Ciudad el Transporte de Pamplona, según se deriva de la escritura de compraventa formalizada con fecha el 16 de diciembre de 2021. En consecuencia, incluida en el planeamiento la instalación del Centro, aquella adjudicadora de los contratos, como titular del terreno, podrá materialmente realizar el proyecto sobre la parcela que ha reservado para el mismo.

En cuarto lugar, la actual situación fáctica no sólo no aboca a que no pueda considerarse posible el cumplimiento de los contratos y los plazos previstos, sino que auspicia a su cumplimiento, toda vez que para su ejecución se ha hecho uso de la facultad de la suspensión.

En el contrato de “Redacción del Proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del CACP, Lote 1 (RU 282093). Expediente 2021/PCD-

GEN-MCP/000305), así resulta del acta de 3 de mayo de 2022 del Consejo de Administración de SCPSA, en que también se advierte que se han cumplido las exigencias fijadas a tal efecto en el artículo 150 de la LFCP. Está justificado su interés público, se ha fijado la fecha de inicio a partir del 1 de junio de 2022, se han adjuntado las bases de la suspensión, se ha señalado como hito para su levantamiento la fecha de la sesión del Gobierno de Navarra donde se acuerde la declaración del CACP como PROSIS y su declaración de Interés General, y se ha articulado en acta la firma de la suspensión.

Por lo que respecta al contrato de “Asistencia técnica a la valoración de ofertas, a la dirección de la redacción del proyecto y a la dirección del CACP”, según escrito remitido por el Director Gerente de los SCPSA de fecha 31 de mayo de 2022, ésta ha sido planteada al Consejo de Administración, quedando pendiente de los informes de los servicios jurídicos y técnicos de SCPSA en cuanto a la fecha de suspensión temporal, las condiciones para las partes y sus consecuencias en atención a las distintas prestaciones que implican el contrato, conforme prevé el artículo 150 de la LFCP.

A la vista de lo expuesto no cabe estimar que, hoy por hoy, medie una imposibilidad material ni jurídica que frustre la finalidad negocial y afecte causalmente a los contratos, en el sentido reconocido, entre otras, en la STS de 11 de noviembre de 2003, número 1037, citada por la más reciente STS de 21 de junio de 2022, número 488, en la que se valoró la situación de imposibilidad de ejecución del contrato en tanto fuera considerable como definitiva:

> «"la decisión de dicho Tribunal en cuanto a calificar como definitiva la imposibilidad de cumplimiento de lo convenido, parece absolutamente razonable, a la vista de que en la fecha de su sentencia habían transcurrido ya 9 años desde el momento de la celebración del contrato, durante los cuales se mantuvo inalterada la situación creada por la declaración de nulidad del proyecto de urbanización contemplado por los litigantes y que constituía la base del negocio que dichas entidades se habían propuesto llevar a efecto".
>
> En el caso de la litis han transcurrido más de quince años desde la firma del contrato y más de once desde la resolución del convenio

urbanístico, sin que conste la existencia de previsión alguna sobre la reactivación de la tramitación del PGOU en los términos convenidos, por lo que la imposibilidad sobrevenida efectivamente debe considerarse definitiva”».

Además, se aprecia que no concurre ninguna de las causas de resolución previstas en el artículo 160 de la LFCP y punto 65 del pliego del “contrato de redacción del proyecto, ejecución de la obra y puesta en marcha del Centro Ambiental de la Comarca de Pamplona”. Esta sólo se justificaría por razón del cumplimiento temporal para el caso dispuesto en el punto 5.1 de que la “*suspensión”* tenga *“en su conjunto, una duración superior a 12 meses respecto de las fechas previstas de finalización del contrato para cada LOTE*»; y ello aun no acaecido.

Tampoco cabe considerar que exista una nulidad contractual pues la nulidad de la MPSIS de la CTP y del PROSIS del CAPC no constituyen causa para la invalidez de los contratos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 116 de la LFCP y de que sus objetos eran ciertos, posibles y determinados, como exige el artículo 1261 del Código civil y prevé el artículo 39 de la LFCP.

En suma, a juicio de este Consejo de Navarra, no media razón jurídica suficiente que lleve a estimar que la continuidad de los contratos formalizados para la asistencia técnica, redacción del proyecto y ejecución de la CACP resulte incompatible con el ordenamiento jurídico, o no respete los principios generales por los que se rige la Administración Pública. Advirtiéndose de contrario que, a fecha de hoy, su ruptura podría carecer de causa y eventualmente implicar un costo injustificado por la obligada y legítima indemnización a los adjudicatarios de sus daños y perjuicios.

## III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que la continuidad de los contratos formalizados para la asistencia técnica, la redacción del proyecto y ejecución de la CACP es compatible con el ordenamiento jurídico y respeta los principios generales por los que se rigen las Administraciones Públicas.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.