

Dictamen Núm. 218/2024

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2024, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 10 de diciembre de 2024 -registrada de entrada el día siguiente-, examina el expediente relativo al procedimiento de responsabilidad contractual sustanciado para el abono de facturas correspondientes al servicio de información, atención al público, apoyo operativo, montaje/desmontaje de pista de parqué, manejo de video marcador y sonido amplificado, en las instalaciones deportivas municipales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Por Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo de 19 de noviembre de 2024 se acuerda, previo informe-propuesta de la Asesora Jurídica de Deportes del Ayuntamiento, iniciar el procedimiento de responsabilidad contractual para el abono de servicios prestados en las instalaciones deportivas municipales por la adjudicataria del servicio de información, atención al público, apoyo operativo, montaje/desmontaje de pista de parqué, manejo de video

marcador y sonido amplificado desde el vencimiento del plazo contractual, y que ascienden en ese momento a un importe de 44.326,76 € (IVA incluido) conforme a las facturas que se incorporan.

Se puntualiza que los efectos de este procedimiento han de extenderse "a la facturación futura que se corresponda con el objeto del expediente, siendo el importe estimado del periodo que resta por facturar, de 1-10-2024 a 10-12-2024 (fecha estimada para la firma del nuevo contrato), de 301.811,01 euros, IVA incluido".

Se razona, en el cuerpo de la resolución, que el contrato de los referidos servicios en las instalaciones deportivas municipales (2 lotes) fue adjudicado por la Junta de Gobierno Local el 20 de agosto de 2020 y formalizado con fecha 18 de septiembre de 2020. Habiendo finalizado su duración "el pasado 18-09-2024", el 25 de julio de 2024 se aprobaron los pliegos que han de regir la nueva licitación, que hubieron de ser modificados al detectarse un error, estando el nuevo contrato en este momento sólo "pendiente de formalización".

Se reseña que los aludidos servicios "son absolutamente imprescindibles para el funcionamiento de las instalaciones deportivas municipales" y, en tanto se resolvía el referido procedimiento de adjudicación han sido efectivamente prestados por la adjudicataria de la licitación precedente, "existiendo buena fe por todas las partes (...) y habiéndose efectivamente prestado satisfactoriamente (...) las prestaciones facturadas a precios conformes y adecuados".

Se subraya que por la Intervención General se ha emitido informe el 13 de noviembre de 2024 en el que se aprecia que "conforme al criterio que en tal sentido mantiene el Consejo Consultivo del Principado de Asturias (...) no resulta preciso acudir a la revisión de oficio".

Igualmente se acuerda notificar esta resolución a la empresa prestadora del servicio, con reseña del plazo para resolver y los efectos del silencio, así como concederle trámite de audiencia, constando la práctica de la comunicación el día 20 de noviembre de 2024 sin que la mercantil presente alegaciones.

2. Obran incorporados al expediente los particulares relativos a las facturas no abonadas, el informe del Servicio de Deportes del Ayuntamiento. En él se indica que se trata de un contrato formalizado con fecha 18 de septiembre de 2020 y que habría finalizado tras las prórrogas el 18 septiembre de 2024, habiéndose publicado el anuncio de licitación del nuevo contrato en el Diario Oficial de la Unión Europea con fecha 26 de agosto de 2024, con lo que “dado que no se cumple la antelación mínima de tres meses, no cabe la aplicación del (...) artículo 29.4, párr. 5º de la LCSP”. Asimismo, se incorpora un informe del Coordinador de la Oficina Presupuestaria de 8 noviembre de 2024 que, con relación a las facturas pendientes de pago, señala que “el gasto no ha sido aprobado de acuerdo con el procedimiento establecido; sin embargo, teniendo en cuenta que consta en el expediente informe del Servicio explicativo de la necesidad del mismo, que se han realizado por parte del acreedor los servicios a su cargo, aportándose las facturas correspondientes y que por parte de los servicios técnicos municipales se han examinado y conformado los servicios prestados, cuantificado el importe de los mismos. Teniendo en cuenta que existe consignación presupuestaria adecuada y suficiente (...), operación contable de retención de crédito (...) por importe de 346.137,77 €, se propone continuar la tramitación del presente expediente”.

Consta el informe del Interventor General de 13 noviembre de 2024 en el que se pone de manifiesto que “las facturas del periodo comprendido entre el 19 de septiembre y la fecha de entrada en vigor del contrato tramitado en el expediente CC...../X, corresponden a prestaciones realizadas en idénticas condiciones a como se venía prestado el contrato CC...../Y, de forma que ha supuesto una prórroga ilegal del contrato hasta ese momento vigente. La tramitación ejecutada se ha realizado en ausencia de los requisitos formales señalados, obviando el acuerdo del órgano de contratación y el trámite de fiscalización previa al mismo”. Se cita la doctrina del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, recogiendo que “en el reciente Dictamen 84/2024, señala que determinados supuestos de actuaciones contractuales irregulares

han de depurarse a través del procedimiento de responsabilidad contractual siempre que concurran los siguientes presupuestos, por un lado que la relación prorrogada se preste en las mismas condiciones que regían el contrato inicial regularmente adjudicado, y por otro que la prórroga informal no implique una manifiesta infracción del principio de concurrencia, lo que exige, en todo caso, que la Administración haya iniciado el correspondiente procedimiento de licitación, supuestos que se verifican en el expediente objeto de informe”. Se concluye que “no resulta preciso acudir a la revisión de oficio de los actos dictados con infracción del ordenamiento, sino reconducir la reclamación planteada al procedimiento de responsabilidad contractual al amparo del artículo 191 de la LCSP, y, con carácter previo, recabar dictamen del Consejo Consultivo”.

3. Mediante diligencia fechada el 21 de noviembre de 2024 la Instructora del procedimiento solicita el informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento, vistos el artículo 97 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, y la Instrucción de la Concejalía de Gobierno de Economía, Transformación Digital y Políticas Sociales de fecha 7-11-2024, relativa al “alta y funcionamiento de un nuevo procedimiento para el Reconocimiento de Deuda en las distintas unidades administrativas”.

4. Con fecha 29 de noviembre de 2024 libra informe un Letrado Consistorial. En el mismo se puntualiza que el objeto de este procedimiento versa sobre el abono de las facturas correspondientes a los servicios prestados durante la continuación de la prestación del servicio una vez vencida la última prórroga contractual, sin adopción de acuerdo expreso que ampare dicha continuidad, “así como la extensión de efectos de una eventual declaración de responsabilidad contractual hasta el momento en que tenga lugar la nueva adjudicación del contrato relativo al mismo servicio (período entre 19 septiembre y estimado el 10 diciembre de 2024)”.

Se constata la existencia de una prórroga tácita o informal cuando el contrato “ya se había extinguido por agotamiento de todas sus prórrogas y cuya nueva licitación (...) se anunció casi 1 mes antes (26 agosto de 2024) de vencer la citada última prórroga (18 septiembre de 2024), siendo que este nuevo contrato se estima será formalizado con fecha 10 diciembre de 2024”. Se explica el retardo de la nueva licitación por “detectarse un error en los pliegos que supuso el reinicio del plazo de presentación de ofertas”.

Se cita la doctrina del Consejo Consultivo del Principado de Asturias y, singularmente, el Dictamen Núm. 111/2024 en el que, en un supuesto de falta de aplicación expresa del artículo 29.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, se aprecia que “pudo aquí haberse omitido alguna formalidad, con la que se debió documentar y exteriorizar la aplicación de esta excepcional prórroga, pero no se omitió el procedimiento de adjudicación”, pues no hubo una adjudicación verbal que suplantara la concurrencia sino una prórroga que pudo ampararse en el mencionado artículo 29.4 aunque no llegara a formalizarse. Se estima que esta doctrina “es plenamente aplicable al presente caso al concurrir un supuesto sustancialmente idéntico”.

Se estima procedente declarar la responsabilidad contractual precisando que, “en relación con la propuesta de extensión de efectos del acuerdo declarativo de responsabilidad contractual “a la facturación futura que se corresponda con el objeto del expediente (...), habrá de condicionarse expresamente a que concurran los mismos supuestos de hecho determinantes de la responsabilidad declarada respecto de las facturas correspondientes al período entre el 19 y el 30 de septiembre de 2024”.

5. Con fecha 2 de diciembre de 2024, la Concejala de Gobierno de Deportes del Ayuntamiento suscribe propuesta considerando que procede, previo el preceptivo dictamen, el reconocimiento de la responsabilidad contractual, significando que el servicio continuará prestándose hasta el 10 de diciembre de 2024 “a efectos de que las facturas que puedan emitirse con posterioridad al dictamen de dicho Consejo Consultivo y relativas al mismo servicio, puedan

quedar amparadas por el mismo procedimiento de reconocimiento de la responsabilidad contractual sin tener que recabar nuevo dictamen”.

A propuesta de la Concejal de Gobierno de Deportes del Ayuntamiento, la Junta de Gobierno Local acuerda remitir el expediente al Consejo Consultivo y notificarlo al interesado advirtiéndole de que queda suspendido el plazo para resolver hasta la recepción del dictamen. Se incorpora acuse de recibo.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de diciembre de 2024 esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de responsabilidad contractual derivada de la prolongación del servicio de información, atención al público, apoyo operativo, montaje/desmontaje de pista de parqué manejo de video marcador y sonido amplificado, en las instalaciones deportivas municipales, adjuntando a tal fin copia del expediente en soporte digital.

Se incorpora un extracto de secretaría en el que se sintetizan los antecedentes y se aclara que el error cometido en los pliegos ya publicados, referidos al nuevo contrato, condujo a un retraso en el procedimiento de licitación, al tener que reabrirse el plazo de presentación de ofertas, y “de esta forma, aunque el anuncio de licitación (...) fue publicado en el DOUE de 29-07-2024, hubo que volver a publicarlo en el de 26-08-2024 para incluir dicha modificación”. Se reseña también que la adjudicataria de la nueva licitación fue finalmente la misma empresa que venía ya prestando el servicio.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y 18.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, en

relación con el artículo 191.3, letra c), de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), a cuyo tenor será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma en las “reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros”.

La consulta ha sido formulada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

Ha de advertirse que, aunque la literalidad del artículo 191.3, letra c) de la LCSP aluda a “reclamaciones dirigidas a la Administración”, la preceptividad del dictamen ha de comprender los supuestos en los que la contratista presenta unas facturas al cobro y la Administración decide encauzarlo por el procedimiento de responsabilidad contractual.

Respecto a la cuantía, que ha de alcanzar los 50.000 €, han de estimarse incluidas para su cómputo todas aquellas compensaciones que derivan de la misma irregularidad que aquí se examina, por lo que se rebasa en este caso la mencionada cuantía.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), el Ayuntamiento de Oviedo se halla debidamente legitimado para iniciar el procedimiento, toda vez que la Junta de Gobierno Local es el órgano de contratación de los servicios que dan lugar a la responsabilidad contractual que se plantea.

TERCERA.- En lo que al plazo de prescripción se refiere, no puede obviarse que, en este caso, la finalidad a la que se dirige el procedimiento de

responsabilidad contractual es el abono de las facturas correspondientes a servicios prestados en fechas recientes. Al respecto, el criterio mantenido por el Consejo de Estado en supuestos similares al que nos ocupa es que “ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (...), aplicable a toda reclamación de cantidad a la Administración pública (...), incluso dada la naturaleza contractual de la acción de indemnización en este supuesto y a la vista del silencio de la legislación de contratos administrativos en relación con este punto” (entre otros, Dictámenes Núm. 312/2013, 1569/2022 y 1578/2022). Dicho precepto dispone en su apartado 1 que, “Salvo lo establecido por leyes especiales, prescribirán a los cuatro años:/ a) El derecho al reconocimiento o liquidación por la Hacienda Pública estatal de toda obligación que no se hubiese solicitado con la presentación de los documentos justificativos. El plazo se contará desde la fecha en que se concluyó el servicio o la prestación determinante de la obligación o desde el día en que el derecho pudo ejercitarse”, debiendo considerarse asimismo lo señalado en su apartado 2, según el cual, “con la expresada salvedad en favor de leyes especiales, la prescripción se interrumpirá conforme a las disposiciones del Código Civil”.

En el caso examinado la contratista presenta al cobro unas facturas correspondientes a servicios prestados en el mes de diciembre de 2024, ampliándose el reconocimiento de la responsabilidad contractual a otros períodos posteriores, por lo que es evidente que no ha transcurrido el plazo de cuatro años legalmente establecido.

CUARTA.- Tratándose de un caso de responsabilidad contractual ha de estarse, por lo que al procedimiento se refiere, al específicamente contemplado en el artículo 97 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que, según viene señalando reiteradamente el Consejo de Estado (por todos, Dictamen 337/2021), resulta de aplicación a

estos casos junto con la LCSP, dada la fecha en que se adjudicó el contrato del que trae causa.

Las exigencias procedimentales que han de observarse para tramitar con las debidas garantías la pretensión de la adjudicataria son, de acuerdo con el precepto del RGLCAP que acaba de citarse, las siguientes: propuesta de la Administración o petición del contratista; audiencia del contratista e informe del servicio competente; informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención, y resolución motivada del órgano que haya celebrado el contrato y subsiguiente notificación al contratista.

Obran en el expediente remitido el acuerdo de inicio, así como los informes del Servicio competente y de la Intervención municipal (que se incorporan materialmente al procedimiento antes de la audiencia a la contratista, que se libra con la misma resolución de inicio) y el informe de la Asesoría Jurídica. Aunque los informes del Servicio afectado y de la Intervención municipal son aquí anteriores a la resolución de inicio, no puede ignorarse la singularidad de este procedimiento -que se sustancia para el abono de las facturas presentadas y que deriva de un necesario informe de Intervención previo a la incoación del expediente-, por lo que en nada perjudica a la contratista aquella antelación y en nada aprovecharía al procedimiento una retroacción, que sólo abocaría a que el Servicio y la Intervención se reiteren en sus términos, frente a los que nada opone la empresa en cauce de alegaciones.

En cuanto a la competencia para resolver el procedimiento de responsabilidad contractual, conforme a lo señalado en el artículo 97 del RGLCAP, aquella corresponde al órgano de contratación. En el caso examinado, puesto que el contrato al que se refiere la pretensión resarcitoria analizada fue adjudicado por la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional segunda, apartado 4, de la LCSP, habrá de ser dicho órgano el que dicte la resolución que ponga fin al procedimiento.

Finalmente, en lo que se refiere al plazo máximo para resolver y notificar, a falta de una norma específica que lo fije ha de estarse a lo previsto en el artículo 21.3 de la LPAC, conforme al cual, cuando "las normas

reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, este será de tres meses”, sin que la aplicación del citado precepto ofrezca duda alguna en los procedimientos como el que analizamos a la vista de la disposición final cuarta de la LCSP, que se remite expresamente a la LPAC en lo que no merece un tratamiento singular en la normativa contractual. Así pues, iniciado este procedimiento por Resolución de 19 de noviembre de 2024, se aprecia -aparte de los efectos que derivan de no tratarse de un procedimiento de gravamen-, que no ha transcurrido el plazo para la resolución, mediando además un acuerdo de suspensión de ese plazo, que habrá de reanudarse a la fecha de recepción de este dictamen.

QUINTA.- Entrando ya en el fondo del asunto, se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad contractual con la finalidad de abonar a la contratista de diversos servicios en las instalaciones deportivas municipales por los trabajos desarrollados entre el 19 de septiembre de 2024 y el 10 de diciembre del mismo año, cuando ya estaban agotados el plazo contractual y sus prórrogas.

Se constata que, publicada la nueva licitación el 27 de julio de 2024, un error cometido en los pliegos abocó a una segunda publicación el día 26 de agosto de 2024, reabriéndose el plazo para la presentación de ofertas, por lo que finalmente no pudo formalizarse el nuevo contrato hasta el 10 de diciembre de 2024, cuando el anterior había concluido el 18 de septiembre del mismo año, resultado adjudicataria la misma empresa que ya venía prestando el servicio.

En los supuestos de actuaciones contractuales irregulares, este Consejo ha expuesto en los Dictámenes Núm. 7/2022, 307/2022 y 53/2024, entre otros, el criterio que tanto el Consejo de Estado como los órganos consultivos autonómicos y la jurisprudencia mantienen respecto a las diferentes vías que existen para depurar los supuestos de contratación irregular (tales como ausencia de crédito presupuestario, adjudicaciones verbales, modificados improcedentes, prórrogas indebidas o utilización de un procedimiento

contractual inadecuado); a saber, la revisión de oficio, la responsabilidad contractual *ex* artículo 191 de la LCSP -particularmente en los casos de prórrogas indebidas de contratos- e incluso, de una forma más restrictiva, la responsabilidad patrimonial. La posición de este órgano consultivo viene recogida en la Memoria correspondiente al año 2022 señalando que en determinados supuestos procede depurar la irregularidad contractual a través del procedimiento de responsabilidad contractual, desestimando, en consecuencia, la declaración de nulidad de la actuación administrativa. Así, afirmábamos allí que “En estos casos, y sin perjuicio de que deba atenderse a las circunstancias particulares de cada expediente, para el pago de estos servicios cuando han sido encargados y recibidos de conformidad por la Administración, se juzga como cauce adecuado el previsto en el artículo 191 de la LCSP, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado que emana de sus Dictámenes 606/2020 y 706/2021, siempre que concurren los presupuestos que a continuación se indican. En primer lugar, que la relación prorrogada se preste en las mismas condiciones que regían el contrato inicial regularmente adjudicado. En segundo lugar, que la prórroga informal no implique una manifiesta infracción del principio de concurrencia, lo que exige, en todo caso, que la Administración haya iniciado el correspondiente procedimiento de licitación. Así el Consejo, en los dictámenes referidos, ha apreciado la concurrencia de esta condición cuando el contrato admitía legalmente una duración comprensiva del tiempo prorrogado irregularmente -por haberse establecido en los pliegos una duración inferior a la máxima legalmente permitida-, y también cuando aun habiendo incumplido el plazo de publicación previa del anuncio de la nueva licitación establecido en el artículo 29.4 de la LCSP la demora, atendidas las circunstancias del caso, no resulte excesiva”.

En el supuesto examinado, los distintos servicios preinformantes -cuyas conclusiones han sido asumidas en la propuesta de resolución- consideran que los criterios señalados resultan aplicables a este supuesto, toda vez que se han recibido prestaciones que cuentan con la conformidad del órgano de contratación, las mismas responden a la prolongación de una relación

contractual previa en idénticos términos, la irregularidad se reduce a una ligera demora en el plazo de publicación del anuncio de la nueva licitación (retardo que impide que se adjudique a tiempo al mediar una posterior incidencia -la rectificación de los pliegos con un nuevo anuncio-) y consta la conformidad de la Intervención municipal con el importe facturado, coincidente con los importes del contrato finalizado, así como la existencia de crédito presupuestario.

En atención a estos elementos, la Asesoría Jurídica municipal estima, con cita de la doctrina de este Consejo Consultivo (singularmente, el Dictamen Núm. 111/2024), que estamos ante en un supuesto de falta de aplicación expresa del artículo 29.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, de modo que “pudo aquí haberse omitido alguna formalidad, con la que se debió documentar y exteriorizar la aplicación de esta excepcional prórroga, pero no se omitió el procedimiento de adjudicación”, pues no nos enfrentamos a una adjudicación verbal que suplantara la concurrencia sino a una prórroga que pudo ampararse en el mencionado artículo 29.4 aunque no llegara a formalizarse. Se concluye que estima que esta doctrina “es plenamente aplicable al presente caso al concurrir un supuesto sustancialmente idéntico”.

En rigor, el caso examinado no es idéntico al que se aborda en el referido Dictamen Núm. 111/2024, pues en el supuesto allí planteado el anuncio de la nueva licitación se había publicado con la antelación exigida (tres meses) por el artículo 29.4 de la LCSP, lo que lleva a puntualizar que la continuidad de la empresa “hasta que comience la ejecución del nuevo contrato” no entraña una adjudicación *ex novo* sino una prórroga ahora amparada por la norma.

En el expediente ahora dictaminado media un ligero retardo en la publicación del anuncio de la nueva licitación, por lo que se asemeja a los resueltos por este Consejo en sus Dictámenes Núm. 157/2023, 53/2024, 54/2024 y 84/24, en los que, apreciándose una irregularidad, esta no reviste entidad para sustentar una nulidad radical por omisión de procedimiento. En efecto, asomándonos al carácter contractual o extracontractual de la compensación debida, venimos apreciando que el ámbito de aplicación de uno

y otro régimen de responsabilidad debe aquilatarse cuando nos enfrentamos a supuestos cuyo contexto delata su pertenencia a uno u otro género -contractual o extracontractual-, ponderándose además que la responsabilidad patrimonial o extracontractual está llamada a operar a modo de cláusula residual que garantice la indemnidad de quienes no cuenten con otro medio. El Consejo de Estado, en doctrina que compartimos, viene ahora estimando (entre otros, Dictámenes 606/2020 y 706/2021) que, dado que en la mayoría de los supuestos de contratación irregular se parte de una previa relación contractual que unía al contratista y a la Administración, las prestaciones que deban compensarse están claramente vinculadas con ese previo contrato, de modo que resulta mucho menos forzado que el pago se canalice en el contexto de una responsabilidad de naturaleza contractual, concluyendo que “el incuestionable contexto contractual que presentan supuestos como el aquí dictaminado, caracterizado por la persistencia en la prestación de un servicio sin solución de continuidad una vez extinguido y no prorrogado un previo contrato, o sin haberse culminado el contrato que estaba tramitándose, obliga a conceder una clara preferencia a la vía de la responsabilidad contractual”.

En el supuesto que nos ocupa ha de ponderarse que, tal como se advierte en el informe de la Asesora Jurídica de Deportes del Ayuntamiento, los servicios prestados “son absolutamente imprescindibles para el funcionamiento de las instalaciones deportivas municipales” y, en tanto se resolvía el nuevo procedimiento de adjudicación han sido efectivamente prestados por la adjudicataria de la licitación precedente, “existiendo buena fe por todas las partes (...) y habiéndose efectivamente prestado satisfactoriamente (...) las prestaciones facturadas a precios conformes y adecuados”. Se constata igualmente que el retraso en la publicación de nueva licitación es sólo de días, si bien un error en los pliegos aboca a volver a publicar el anuncio, sin que resulte en suma una demora excesiva. De ahí se deriva el corto lapso temporal durante el cual se mantiene la contratación irregular, que no alcanza los tres meses (ni rebasa los nueve meses previstos en el artículo 29 de la LCSP). Todo

ello permite aplicar sin dificultad la doctrina de este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen Núm. 157/2023).

En suma, nos hallamos ante la continuidad de la prestación desarrollada por una misma empresa y en idénticas condiciones que se prolongó durante escasos tres meses adicionales a la finalización del plazo contractual. Además, es patente que se trata de un servicio ordinario y de interés general que no podía quedar interrumpido, tal y como se infiere de la naturaleza del contrato; que no habiendo manifestado oposición expresa a la continuación del mismo el contratista estaba obligado a continuar en su ejecución hasta la formalización del nuevo contrato y que, en todo caso, la prestación y facturación de los servicios se ejecutó durante un limitado período temporal y de conformidad con las condiciones y precios pactados en el extinto contrato. Es notorio que en el momento de procederse a la prórroga ya se había suscitado la concurrencia a través de la oportuna licitación -con lo que no se atenta contra los principios que presiden la contratación pública-.

Así las cosas, en el asunto examinado este Consejo comparte el criterio del Consejo de Estado en supuestos similares al que nos ocupa (entre otros, Dictámenes 606/2020 y 1592/2022), en el sentido de que “el pago de los servicios o trabajos adicionales realizados por el contratista `a vista, ciencia y paciencia´ de su (...) Administración contratante se ponga en referencia con el previo contrato que ligó a las partes, desembocando en una responsabilidad de naturaleza contractual”, y estima que, por las razones señaladas, concurren las circunstancias necesarias para regularizar las actuaciones sometidas a consulta por el cauce de la responsabilidad contractual ex artículo 191.3, letra c), de la LCSP.

Con todo, el Consejo Consultivo reitera la necesidad de evitar la repetición de prácticas irregulares como las suscitadas en este expediente, y advierte sobre la conveniencia de dar un adecuado cumplimiento a la exigencia legal de programar la actividad de contratación pública prevista en el artículo 28.4 de la LCSP, con el fin de evitar la reincidencia de contrataciones irregulares, pero previsibles, por falta de una adecuada ordenación de los

plazos y procedimientos. Todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran derivarse para funcionarios y autoridades (disposición adicional vigésima octava de la LCSP).

En consecuencia, la responsabilidad reconocida precisa, en todo caso, de un acto de convalidación (que puede sustanciarse de forma análoga a un supuesto de omisión de la fiscalización previa como sugiere el Consejo de Estado en el Dictamen 1592/2022), debiendo advertirse que en el contexto de contrataciones irregulares de servicios convalidadas la jurisprudencia ha señalado que el día inicial para el cómputo de los intereses de demora es el siguiente al transcurso de los treinta días posteriores al momento de la convalidación del gasto (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:1371-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª). Ello sin perjuicio de los intereses que procedan para la actualización de valores monetarios. Al respecto debe advertirse la pendencia de la cuestión de interés casacional (Auto del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 2024, -ECLI:ES:TS:2024:1084A-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª) referida al día inicial para el cómputo de los intereses de demora en los supuestos en los que la prestación del servicio continua una vez finalizada la duración del contrato.

Dado que a la fecha de la solicitud de este dictamen no se habían facturado todos los servicios prestados, la autoridad consultante expresamente interesa que las facturas que puedan emitirse con posterioridad relativas al mismo servicio "puedan quedar amparadas por el mismo procedimiento de reconocimiento de la responsabilidad contractual sin tener que recabar nuevo dictamen". Al efecto, se indica que una vez apreciado que el acto del que deriva este procedimiento -la prórroga irregular- no merece una tacha de nulidad radical, así ha de considerarse respecto las posteriores facturas derivadas de la misma decisión tácita de prórroga, que quedan comprendidas en este pronunciamiento favorable a la responsabilidad contractual.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad contractual del Ayuntamiento de Oviedo y abonar a las facturas pendientes por los servicios prestados entre el 1 de octubre y el 10 de diciembre de 2024, en los términos señalados.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.