

Expediente Núm. 21/2016  
Dictamen Núm. 31/2016

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2016, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 25 de enero de 2016 -registrada de entrada el día 26 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la revisión de oficio de la contratación verbal del servicio de vigilancia y seguridad en unas instalaciones municipales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo, en sesión celebrada el 23 de octubre de 2015, y a propuesta del Concejal de Gobierno de Economía y Empleo, acordó, “como trámite previo al reconocimiento de las deudas fuera de la vía judicial”, iniciar el “procedimiento de revisión de oficio de los contratos suscritos verbalmente con (cinco empresas -entre ellas, ....., interesada en este

procedimiento-), y (que) se obtenga el dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias previo a la declaración de nulidad de los contratos, que posteriormente habrán de ser objeto de liquidación y de reconocimiento extrajudicial de las deudas”.

Como antecedente del acuerdo, obra incorporado al expediente un informe del Interventor General del Ayuntamiento de Oviedo en relación con los expedientes de reconocimiento extrajudicial de los créditos. En él señala que “todas las facturas corresponden a compromisos de gastos que no fueron debidamente adquiridos”, y precisa que “se trata (...) de contratos prorrogados tácitamente excediendo el periodo fijado como máximo por la normativa o de contrataciones verbales sin la tramitación del correspondiente expediente de contratación”. Aclara que salvo en los casos de las facturas que menciona, que entiende que corresponden a contratos menores, las demás “constituyen actos nulos de pleno derecho respecto de los cuales”, a tenor de lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, “no cabe convalidación alguna”, por lo que propone que se inicie el correspondiente procedimiento de revisión de oficio.

**2.** Mediante oficio notificado a la empresa interesada el 5 de noviembre de 2015, se le traslada el acuerdo anterior y se le advierte que el acto agota la vía administrativa y, en consecuencia, es susceptible de ser recurrido. El día 25 del mismo mes se corrige el error, comunicándole que se abre un trámite de alegaciones sin especificar el plazo establecido al efecto.

Según la certificación emitida por el Jefe de la Sección de Registro, Estadística y Atención Ciudadana, “desde el 23 de noviembre hasta el 05 de diciembre de 2015, ambos inclusive (...), no aparece presentada alegación alguna al respecto”.

**3.** Con fecha 15 de diciembre de 2015, la Directora General de la Asesoría Jurídica elabora un informe sobre los expedientes de “reconocimiento

extrajudicial de créditos” cuya tramitación está en el origen, entre otros, de este procedimiento de revisión de oficio. Afirma que el acuerdo de la “Junta de Gobierno Local de 23 de octubre de 2015 (...) fue notificado a los interesados, formulando alegaciones únicamente” una de las cinco empresas, “oponiéndose” al mismo, y que “los contratos cuyo plazo de ejecución habría finalizado, a pesar de (...) que continuaron prestándose los servicios o el arrendamiento en que consistían (...), infringían el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en el caso de los contratos administrativos”.

En el supuesto concreto de uno de los contratos, el “de alquiler (...) de la nave destinada a almacén general”, indica que tiene carácter privado, y que el artículo 124 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas dispone que, salvo en los casos que se especifican, “los arrendamientos se concertarán mediante concurso público o (...) procedimiento de licitación restringida”. Por tanto, entiende que “se han incumplido las normas de contratación” y que “los actos son nulos de pleno derecho, si bien en cualquier caso lo serían por entenderse aplicable el régimen de invalidez del TRLCSP, artículos 31 a 36, a estos contratos”. Añade que “los contratos adjudicados verbalmente y los de arrendamiento, excepto los contratos menores (...), o sin seguir el procedimiento legalmente establecido para la contratación, contravienen” lo dispuesto “en el artículo 28 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, incurriendo en causa de nulidad de pleno derecho./ En estos supuestos la Administración debe proceder a la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio de sus propios actos (...) solicitando el dictamen del Consejo Consultivo”.

Concluye que, habiéndose “acordado en 23 de octubre de 2015 (...) la iniciación del procedimiento de revisión de oficio de los contratos referidos (...), que fue notificado a los interesados, procede (que) se solicite del Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamen previo a la declaración de nulidad de los contratos”.

**4.** El día 18 de diciembre de 2015, a la vista de la propuesta de la Asesoría Jurídica, la Junta de Gobierno Local acuerda dar traslado “de los expedientes al Consejo Consultivo del Principado de Asturias a efectos del preceptivo dictamen y notificando dicha remisión a las entidades interesadas, significándoles la suspensión del plazo para resolver el expediente de revisión de oficio, de acuerdo con lo previsto en el art. 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

**5.** Con fecha 23 de diciembre de 2015, la Directora General de la Asesoría Jurídica emite un nuevo informe sobre los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos que viene motivado, según señala, porque advierte “omisión en relación a las alegaciones de los contratistas”. En él indica que el acuerdo de inicio del “procedimiento de revisión de oficio de los contratos suscritos verbalmente” fue notificado a las empresas interesadas y que cuatro de ellas formularon alegaciones. En síntesis, todas manifiestan que “realizaron los trabajos por encargo del Ayuntamiento de Oviedo y que no existe impedimento imputable a las mismas para demorar el pago”. Sin más fundamentación jurídica que la consignada en el anterior informe, afirma que procede “desestimar las alegaciones formuladas por (las cuatro empresas que especifica) contra el acuerdo de iniciación del procedimiento de revisión de oficio aprobado en 23 de octubre de 2015 por la Junta de Gobierno Local (...). Solicitar del Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamen previo y preceptivo a la declaración de nulidad de los contratos, notificando a las empresas interesadas la suspensión del plazo para resolver por petición de informe preceptivo”.

**6.** El día 30 de diciembre de 2015, la Junta de Gobierno Local decide corregir el acuerdo de “18 de diciembre sobre revisión de oficio derivada de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito (...). Solicitud de dictamen al Consejo Consultivo (...) y suspensión de plazo”, a propuesta de la Dirección

General Jurídica de 23 de diciembre de 2015, y que es aprobada por unanimidad en sus propios términos.

El acuerdo se notifica a la empresa interesada en este procedimiento el 4 de enero de 2016, y en él se hace constar que se traslada “para su conocimiento y efectos, significándole (...) que el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento de revisión de oficio y practicar la notificación del acuerdo que se adopte queda suspendido por el tiempo que medie entre la petición del referido dictamen (...) y la recepción del mismo. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”.

**7.** Mediante escrito de 4 de enero de 2016, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio de la contratación verbal del servicio de vigilancia y seguridad para el Auditorio-Palacio de Congresos Príncipe Felipe, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

**8.** Con fecha 14 de enero de 2016, el Consejo Consultivo dictamina que en el estado actual de tramitación no cabe un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que debe retrotraerse el procedimiento a fin de que se certifique el resultado del trámite de alegaciones y se elabore un nuevo informe-propuesta que extraiga las consecuencias jurídicas precisas en relación con el acto administrativo cuya nulidad se pretende.

**9.** El día 20 de enero de 2016, el Jefe de la Sección de Registro, Estadística y Atención Ciudadana informa que la mercantil interesada no presentó alegación alguna en relación con el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 23 de octubre de 2015.

**10.** Con fecha 20 de enero de 2016, la Directora General de la Asesoría Jurídica emite un informe sobre los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos objeto de sendos procedimientos de revisión de oficio. Por lo que se refiere a este procedimiento concreto, afirma que por la mercantil interesada “no se efectuó alegación alguna, según se dice”.

Tras reproducir los argumentos de los informes anteriores, añade que la Junta de Gobierno Local, “como trámite previo al reconocimiento de las deudas fuera de la vía judicial”, ha de “iniciar procedimiento de revisión de oficio de los actos de selección del contratista y de adjudicación por ausencia total de procedimiento e incurrir en la causa de nulidad a que se refiere el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (...), como (...) ha hecho mediante acuerdo de 23 de octubre pasado, así como la emisión de dictamen preceptivo por el Consejo Consultivo (...) previo a la declaración de nulidad de los actos de selección del contratista y de adjudicación de los contratos”.

**11.** En sesión ordinaria celebrada el día 22 de enero de 2016, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo acordó “dejar sobre la mesa este asunto para mayor estudio”.

En la sesión extraordinaria de 25 del mismo mes, la Junta de Gobierno Local analiza el nuevo informe de la Directora General de la Asesoría Jurídica y, subsanado el error sobre la certificación del trámite de alegaciones, acuerda solicitar al Consejo Consultivo “el previo y preceptivo dictamen a la declaración de nulidad” del contrato con la empresa interesada, con nueva suspensión del plazo para resolver.

**12.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de enero de 2016, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio

de la contratación verbal con la empresa ..... del servicio de vigilancia y seguridad para el Auditorio-Palacio de Congresos Príncipe Felipe, cuyo original adjunta.

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 el artículo 13.1, letra I), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra I), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de 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.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), el Ayuntamiento de Oviedo se halla debidamente legitimado en cuanto autor del acto cuya declaración de nulidad es objeto de este procedimiento de revisión de oficio.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo para proceder a la revisión de oficio, el artículo 102.1 de la LRJPAC dispone que "Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado (...), declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1".

No obstante, el artículo 106 de la referida Ley establece que la revisión de oficio no podrá ser ejercitada “cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”. En el caso que examinamos, entendemos que no concurre en el procedimiento ninguno de los citados supuestos.

**CUARTA.-** Con carácter previo al análisis de los pormenores del concreto procedimiento que se somete por segunda vez a dictamen de este Consejo hemos de realizar una consideración general respecto al seguido inicialmente para revisar de oficio una pluralidad de actos administrativos análogos, ya que todos ellos comparten el rasgo genérico de constituir actos de preparación, selección y adjudicación de relaciones contractuales, pero actos a la postre dotados de identidad propia y diferenciada que generan relaciones jurídicas singularizadas por su distinto objeto y la diversidad de los sujetos intervinientes.

En efecto, como hemos expuesto en los antecedentes, las actuaciones administrativas cuya revisión se somete a consulta se iniciaron como consecuencia de un informe-propuesta del Interventor General en el que, tras analizar una serie de facturas que se le presentan a efectos de reconocimiento extrajudicial de los créditos, dado que corresponden todas a compromisos de gastos que no fueron debidamente adquiridos, propone el modo concreto de proceder en relación con ellas. En su propuesta distingue entre las que reflejan actos de los que cabe predicar su nulidad de pleno derecho y las que son manifestación de actos que soportan contratos menores en razón de su cuantía y en los que tan solo cabe apreciar anulabilidad, y, por tanto, son susceptibles de convalidación por el órgano de contratación.

Respecto a las primeras, el Interventor General propone tramitar un procedimiento de revisión de oficio de actos nulos con carácter previo al posible reconocimiento extrajudicial de los créditos. Como ya indicamos en nuestro anterior dictamen sobre este mismo asunto (Dictamen Núm. 7/2016), tras la

entrada en vigor del artículo 35 de la LCSP la previa declaración de nulidad constituye la vía específica y adecuada para compensar al contratista que actúa de buena fe; norma legal que, según expone el Consejo de Estado en su Dictamen 1724/2011, puso fin a la controversia jurisprudencial y doctrinal sobre el posible origen, contractual o extracontractual, de las obligaciones que habría de asumir la Administración en estos casos para evitar el resultado antijurídico de la apropiación de unos servicios sin compensar al contratista.

El informe que está en el origen del procedimiento tramitado toma como punto de partida las facturas presentadas, agrupándolas por contratista, contrato y cuantía, y distinguiendo -como decíamos- las que reflejarían relaciones contractuales menores de las que no. A partir de ese informe conjunto y único se incorpora al procedimiento una propuesta también única del Concejal Delegado de Gobierno de Economía y Empleo y se adopta por la Junta de Gobierno Local un único acuerdo de iniciación de una pluralidad de procedimientos de revisión de oficio de contratos; acuerdo que afecta a las relaciones de cinco empresas con el Ayuntamiento y, en algún caso, a distintos contratos con una misma empresa.

Tras el trámite de audiencia, el único informe jurídico que se evacua da respuesta genérica y común a todas las alegaciones presentadas, y con base en él también es única la propuesta de resolución, aun cuando se pronuncia sobre diferentes contratos y contratistas.

Sin embargo, en el momento de remitir por primera vez a dictamen de este Consejo el procedimiento hasta entonces tramitado el instructor parece ser consciente de que lo iniciado e instruido de modo conjunto y unitario ha de dar lugar a procedimientos diferentes, y confecciona cinco expedientes individualizados valiéndose de la simple incorporación a cada uno de ellos de una reproducción o copia de documentos inicialmente únicos, ya que se habían evacuado para un único procedimiento (así sucede con la propuesta del Concejal de Gobierno de Economía y Empleo, con el acuerdo de la Junta de Gobierno

Local de inicio y con los informes jurídicos de la Directora General de la Asesoría Jurídica)

Nos encontramos, por tanto, ante un procedimiento iniciado y tramitado de modo atípico como un procedimiento troncal que acumula *de facto* procedimientos que, en rigor, debieron haberse iniciado individualmente, y que, en realidad, solo comienzan a singularizarse o desgajarse de aquel tras practicar la retroacción dictaminada por este Consejo para que se procediera al debido análisis de las alegaciones presentadas, a incorporar al expediente determinados antecedentes y a identificar de modo expreso los actos administrativos que se reputaban nulos, así como la causa o causas de tal juicio.

Como resultado de esa retroacción, el órgano instructor excluye de la revisión de oficio los actos referidos a la contratación con una de las empresas, por entender justificadas las razones de su oposición a la declaración de nulidad. En consecuencia, reduce ahora su propuesta de revisión de oficio a los actos relacionados con otras cuatro, y remite a este Consejo cuatro expedientes sin reparar, incluso, en que en alguno de ellos se cuestionan en realidad contratos diferentes con una misma empresa, por lo que el desgaje del tronco común del expediente inicial que se realiza en el Ayuntamiento al solicitar por segunda vez los preceptivos dictámenes de este órgano consultivo debería haber dado lugar a tantos procedimientos como contratos son objeto de revisión de oficio.

Dada una tramitación tan atípica, la conservación de lo actuado, en aplicación del principio de economía, debe condicionarse a que se verifique que se han garantizado en cada caso los principios básicos que informan el procedimiento administrativo; en concreto, si se ha otorgado trámite de audiencia, si las empresas conocieron los vicios de nulidad de los actos administrativos en los que se basa el contrato o contratos cuya declaración de nulidad se persigue y si dispusieron de la posibilidad de presentar las alegaciones que estimaron oportunas. De modo que, salvo indefensión de la parte, no sería necesario retrotraer el procedimiento, aunque advertimos a la autoridad consultante de que el procedimiento ha de finalizar mediante un

acuerdo específico para cada uno de los actos y contratos objeto de estos procedimientos.

**QUINTA.-** Por lo que se refiere a los pormenores de la tramitación del procedimiento administrativo objeto del presente dictamen, hemos de comenzar por señalar que, en general, este tipo de actos de contenido obligacional que se presumen irregulares pueden ser catalogados de dos formas distintas, bien como una prórroga (ilegal) de un contrato anterior extinguido, bien como un contrato menor nuevo aparentemente desvinculado de un contrato anterior del que, sin embargo, constituye una réplica, en la medida en que sus características esenciales (prestaciones, precio, condiciones, etc.) se enuncian por referencia a él.

En el caso concreto del procedimiento que examinamos advertimos una aparente confusión en cuanto a la determinación del contrato cuya nulidad se pretende. En efecto, como consecuencia del informe del Interventor General, que se refiere a dos contratos diferentes (el servicio de vigilancia y seguridad para el Auditorio-Palacio de Congresos Príncipe Felipe y a un contrato menor para el servicio de vigilancia y seguridad del Palacio de Exposiciones y Congresos de Oviedo), pudiera parecer que el Ayuntamiento insta la nulidad de los actos de selección del contratista y/o adjudicación relacionados con la prórroga de ambos, hasta el punto de que tras la retroacción ha incorporado como anexos al expediente remitido tanto el contrato inicial y las prórrogas del primero, como la resolución de adjudicación del segundo. Sin embargo, una atenta lectura de las tres facturas a las que se refiere el informe del Interventor permite constatar que todas ellas aluden a servicios prestados con ocasión del primero de los contratos. En consecuencia, solo cabe concluir que se pretende la declaración de nulidad de los actos relacionados con el contrato del servicio de vigilancia y seguridad para el Auditorio-Palacio de Congresos Príncipe Felipe.

Salvo las propias facturas, ni la mercantil interesada (que no compareció en el trámite de audiencia) ni el Ayuntamiento han aportado antecedente o

documento previo a la prórroga de hecho del servicio, y los documentos que obran en el expediente son posteriores a la presentación de las facturas y justifican su abono, al constatar que los servicios fueron efectivamente prestados. A la vista de ello, es claro que nos encontramos ante una prórroga material o *de facto* de la prestación del servicio previamente contratado a esa misma empresa.

En coherencia con tal calificación, hemos de considerar que el contrato cuya ejecución se prorroga fue adjudicado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 24 de febrero de 2011, y que, a tenor de lo establecido en la disposición transitoria primera del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, resulta de aplicación la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP); norma que en su artículo 34.1 determinaba -en idéntico sentido al Texto Refundido actual- que la "revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo primero del Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

A propósito de la revisión de oficio, hemos declarado en ocasiones anteriores, con carácter general, que este procedimiento se configura como instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo. Por ello, hemos de verificar en primer lugar si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

Sobre la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio, la LRJPAC no realiza una atribución concreta, limitándose a hacer una referencia al "órgano competente". Por ello, y tratándose de una Administración local, hemos de acudir al régimen establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del

Gobierno Local. El artículo 127 de la LRBRL, aplicable a los municipios de gran población, atribuye a la Junta de Gobierno Local las “facultades de revisión de oficio de sus propios actos” -apartado 1.k)-. En idéntico sentido, el artículo 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, otorga la competencia al órgano municipal respectivo en relación con sus propios actos, estableciendo que, sin perjuicio de las previsiones específicas contenidas en los artículos 65, 67 y 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, “los órganos de las entidades locales podrán revisar sus actos, resoluciones y acuerdos, en los términos y con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”. A su vez, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, determina en su disposición adicional segunda -“Normas específicas de contratación en las Entidades Locales”-, apartado 3, que “En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las competencias que se describen en los apartados anteriores (sobre contratación) se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo”.

Dado que se pretende la nulidad de actos de contratación verbal, hemos de entender, tal y como ya indicamos en el Dictamen Núm. 199/2013, que el órgano competente para la aprobación de un acto ha de serlo igualmente para acordar la revisión de oficio del adoptado desconociendo tal competencia. En consecuencia, es claro que la revisión de oficio corresponde al órgano de contratación; en este caso, la Junta de Gobierno Local.

En el asunto analizado se han observado los trámites esenciales del procedimiento, puesto que se ha dado audiencia y vista del expediente a la mercantil interesada, se ha adoptado un acuerdo de iniciación por el órgano competente y se ha elaborado una propuesta de resolución que responde a la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 54.1.b) de la LRJPAC.

Finalmente, con arreglo a lo establecido en el artículo 102.5 de la LRJPAC, los procedimientos de revisión de disposiciones o actos nulos deberán resolverse en el plazo de tres meses desde su inicio, transcurridos los cuales sin dictarse resolución, si el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, se producirá su caducidad. Consta en el expediente que el Ayuntamiento ha acordado la suspensión del procedimiento en el mismo acuerdo de solicitud de dictamen a este Consejo, por lo que nos remitimos a lo señalado en el Dictamen Núm. 15/2016, recaído en un procedimiento de resolución contractual instado por esa misma Corporación, en cuanto a los requisitos que disciplinan su validez y eficacia.

**SEXTA.-** Entrando en el fondo del asunto, se somete a dictamen un procedimiento de revisión de oficio de la contratación verbal del servicio de vigilancia y seguridad para el Auditorio-Palacio de Congresos Príncipe Felipe que tiene su origen en el reparo del Interventor General al reconocimiento extrajudicial de créditos para el abono de determinadas facturas de servicios prestados por la mercantil interesada, según informa, con ocasión de “contratos suscritos verbalmente”. Entiende el Interventor que “como trámite previo al reconocimiento de las deudas fuera de la vía judicial” ha de procederse a la “revisión de oficio” por causa de nulidad del mencionado contrato, que posteriormente habrá de “ser objeto de liquidación y de reconocimiento extrajudicial de las deudas”.

Ante todo, para la correcta valoración del supuesto que analizamos, debemos partir de una consideración de tipo general, y es que la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título VII de la LRJPAC, constituye un procedimiento excepcional, puesto que este instrumento sitúa a la Administración en una posición de privilegio, al poder por sí misma, sin intervención judicial y en cualquier momento, revisar disposiciones y actos suyos viciados de nulidad.

En el caso ahora examinado, la propuesta que se eleva a la Junta de Gobierno Local, y que esta asume, considera que los actos de selección del contratista y de adjudicación incurren en la causa de nulidad a que se refiere el artículo 62.1.e) de la LRJPAC, "por ausencia total de procedimiento".

En efecto, el artículo 28 de la LCSP proscribe la contratación verbal; el artículo 31 del mismo texto establece que "los contratos de las Administraciones Públicas y los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17, serán inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo", y, finalmente, el artículo 32 del propio texto determina que "Son causas de nulidad de derecho administrativo las siguientes:/ a) Las indicadas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre" (artículos y contenidos que reitera el TRLCSP vigente).

El referido artículo 62.1.e) de la LRJPAC establece que son nulos de pleno derecho los actos "dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido". Según reiterada jurisprudencia, para que pueda apreciarse esta causa de nulidad la omisión del procedimiento ha de ser "clara, manifiesta y ostensible", lo que sucede, entre otros, en los casos de "ausencia total de trámite" (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2006 -ECLI:ES:TS:2006:2789- Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª).

En el presente caso el análisis de lo actuado revela que se ha prorrogado *de facto* un contrato de servicios anterior, en sus mismas condiciones económicas, cuyo plazo de ejecución y de sus posibles prórrogas ya había finalizado, por lo que se había producido su extinción.

Conforme dispone el artículo 23 de la LCSP, en cuanto al plazo de duración de los contratos, se podrá establecer en ellos la posibilidad de prórroga "teniendo en cuenta la duración máxima del contrato", pero en todo caso -a tenor del último párrafo del apartado 2- la "prórroga se acordará por el órgano

de contratación (...), sin que pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes". En el caso que examinamos, el pliego de cláusulas administrativas particulares determina en su cláusula tercera que "el plazo de ejecución del contrato será de dos años", y que "podrá ser prorrogado por anualidades, hasta un máximo de dos prórrogas, mediante acuerdo expreso del órgano de contratación". En consecuencia, la prórroga exigía un acuerdo expreso del órgano de contratación, pero además, finalizado el plazo máximo de duración, el contrato se había extinguido y no cabía la posibilidad de formalizar prórroga alguna.

En definitiva, este Consejo estima que por las razones expuestas concurre el supuesto de nulidad radical establecido en el apartado e) del artículo 62.1 de la LRJPAC, debiendo destacar que a idéntica conclusión se llegaría de considerar que el Ayuntamiento ha procedido a suscribir un nuevo contrato, no una prórroga del anterior ya extinguido. Por ello, y puesto que el nuevo contrato no cumple con la definición de un menor, se habrían eludido, además de la falta de adjudicación por el órgano de contratación, las formalidades para su tramitación por los procedimientos previstos al efecto en la propia LCSP; esto es, los contemplados en su artículo 122 -procedimiento abierto o restringido- y esencialmente las obligaciones de publicidad y concurrencia.

Finalmente, en cuanto a los efectos de la declaración de nulidad, hemos de estar a lo dispuesto en el artículo 35.1 de la LCSP (cuyo contenido reitera el mismo precepto del TRLCSP); regulación que constituye en la actualidad, resuelta la controversia que existía sobre la vía de resarcimiento (contractual o extracontractual), el cauce legal específico para garantizar los derechos de quien hubiera prestado servicios a la Administración en unas condiciones como las examinadas.

El artículo citado prescribe que "La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido

en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho del acto administrativo de adjudicación a la empresa ..... del contrato de servicio de vigilancia y seguridad para el Auditorio-Palacio de Congresos Príncipe Felipe, y en consecuencia la nulidad, insubsanable y no convalidable, de la referida prórroga.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.