

Expediente Núm. 97/2018
Dictamen Núm. 115/2018

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 31 de mayo de 2018, 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 15 de marzo de 2018 -registrada de entrada el día 25 de abril de 2018-, examina el expediente relativo a la revisión de oficio de la contratación verbal del mantenimiento de depuradoras de pequeño y mediano tamaño.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo, en sesión celebrada el 27 de octubre de 2017, y a propuesta de la Concejalía de Gobierno de Economía y Empleo, “visto expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos/revisión de oficio” relativo a las facturas que se relacionan, de la empresa, por un importe total de 96.081,94 € y “por el concepto de explotación, mantenimiento, estaciones depuradoras pequeñas de Oviedo, en

un periodo que comprende los meses de agosto de 2016 a abril de 2017 (ambos inclusive)", acuerda, "iniciar el procedimiento de revisión de oficio del contrato verbal del que se derivan las facturas (...) que, tras el dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias previo a la declaración de nulidad, habrán de ser objeto de liquidación posterior". El acuerdo se notifica a la empresa contratista el día 8 de noviembre de 2017, concediéndosele audiencia por un plazo de 10 días.

Obran en el expediente remitido, como antecedentes de la incoación del procedimiento revisor, los siguientes documentos:

a) Nueve facturas correspondientes a servicios de "explotación, mantenimiento, estaciones depuradoras pequeñas" en Oviedo prestados por durante el periodo comprendido entre el mes de agosto de 2016 y el mes de abril de 2017, cuyo importe total asciende a 96.081,94 €.

b) Dos informes emitidos por el Jefe del Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo, de fechas 22 y 25 de septiembre de 2017, en los que se expone que "por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 7 de abril de 2017 se acordó la modificación de la concesión de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración del término municipal de Oviedo: explotación y mantenimiento de 29 estaciones depuradoras más" la de "Malpica./ En el detallado contenido de la resolución tramitada consta como cuestión previa que no se dio trámite a la propuesta del Servicio de Agua y Saneamiento durante el ejercicio 2016, al haber sido recibido en la Oficina de Contratación en el mes de diciembre, sin tiempo para su análisis y adopción de acuerdo por el órgano de contratación dentro del anterior ejercicio presupuestario./ El origen de esta problemática sobre la prórroga en el segundo semestre de 2016 proviene, según consta en el propio acuerdo, de que tras la aprobación en fecha 3 de junio de 2016 del nuevo coste unitario de 0,8413 €/m³, y la remisión con fecha 2 de junio de 2016 a la Junta de Saneamiento de la propuesta de financiación de las depuradoras, dicho organismo no resolvió, lo que originó la inexistencia de previsiones para el otorgamiento de la subvención y el trámite tardío de nuevo contrato en el mes de diciembre./ En consecuencia,

existen deudas, correspondientes a los meses de agosto a diciembre de 2016 por importe total de 54.109,73 €, y de 75.753,09 € (IVA incluido) correspondientes al periodo enero-julio de 2017, que cuentan actualmente con consignación presupuestaria por los servicios de mantenimiento que se prestaron por la concesionaria, pues obviamente las depuradoras por motivos de interés público y de continuidad de su funcionamiento no pueden quedar desatendidas". Concluye solicitando el inicio de los trámites oportunos para el abono de las dos facturas a las que se refieren los informes, concretamente las relativas a los meses de septiembre de 2016 y marzo de 2017.

c) Memoria, suscrita el 11 de octubre de 2017 por la Adjunta a la Jefa de la Oficina Presupuestaria y el Concejal de Gobierno de Economía y Empleo, sobre el expediente de reconocimiento extrajudicial de obligaciones de las presentes facturas. En ella, tras indicar que "se hallan pendientes de tramitación y pago nueve facturas de la empresa (...) por importe total de 96.081,94 €, por el concepto de explotación, mantenimiento, estaciones depuradoras pequeñas de Oviedo en un periodo que comprende los meses de agosto de 2016 a abril de 2017 (ambos inclusive)", se añade 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, y sin que se aprecie vulneración del principio de buena fe por parte del acreedor, se propone continuar la tramitación del presente expediente de reconocimiento extrajudicial de obligaciones y, en su caso, del correspondiente procedimiento de revisión de oficio de dichos servicios".

d) Notificación dirigida por el Secretario de la Junta de Gobierno al Departamento de Gestión Económica en la que se comunica la adopción del acuerdo, el día 7 de abril de 2017, de "modificación de la concesión de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración del término municipal de Oviedo: explotación y mantenimiento de 29 estaciones depuradoras más" la de "Malpica". En ella se reseña, en el apartado relativo a "antecedentes de hecho contractuales generales", que "por acuerdo del

Ayuntamiento Pleno de fecha 12-6-1996 se adjudicó a la unión temporal de empresas que se cita "la concesión de la explotación de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración por el plazo de duración de 50 años, prorrogable". Se indica, de forma específica, que en el año 2007 "la Junta de Gobierno aprobó modificar las condiciones técnicas de la concesión respecto a la explotación, mantenimiento y concesión de 24 pequeñas depuradoras (...) para ajustarla a lo señalado en Resolución de la Junta Regional de Saneamiento de 25-05-2007, que suponía diferencias (calidad, condiciones técnicas) sobre las previstas en la concesión. En el acuerdo se estableció que las condiciones de los trabajos de explotación y mantenimiento se mantendrían durante dos años, prorrogables por otros dos años, revisándose al finalizar dicho plazo, y se señaló que en las depuradoras instaladas antes de la concesión se eliminarían los gastos de explotación en el coste del servicio, gastos que no se incluirían en las instaladas posteriormente. En el acuerdo se incluyó la exigencia de constitución de garantía definitiva por importe de 5.203,44 €". Señala que a esta modificación siguieron otras, adoptadas sucesivamente en los años 2011, 2013, 2014 y 2015, en virtud de las cuales se incluyeron además (años 2011 y 2014) en el contrato nuevas depuradoras. La última modificación fue "aprobada por acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 18-12-2015", y se precisa que la propuesta correspondiente concernía al periodo "1-8-2015 a 31-7-2016". Como fundamento de la modificación a la que se refiere el acuerdo de 2017, se explica que "no implica un cambio sustancial respecto" a las "anteriormente aprobadas", y que "la principal variación radica en el alcance temporal de sus efectos, que pasa a ser más amplio al extenderse a toda la duración de la concesión siempre que se mantengan las circunstancias que la motivan" (en referencia al criterio de que "el mantenimiento de las circunstancias actuales pasa por continuar con la gestión municipal de las instalaciones y el abono por la Junta de Saneamiento de la correspondiente subvención"), teniendo en cuenta que "mientras que las modificaciones anteriores iban ligadas a los periodos resultantes de las Resoluciones de la Junta de Saneamiento y subvenciones otorgadas en casa caso" ahora "se ha

producido un cambio en el criterio seguido por dicho organismo, de manera que ya no se concede la subvención *a priori*, sino que se va haciendo cargo de las facturas a medida que estas se presentan”.

Consta también la formalización de la modificación del contrato con fecha 28 de abril de 2017.

e) Informe suscrito el 18 de octubre de 2017 por el Jefe de Servicio de la Oficina Presupuestaria en el que se indica, “en relación con las facturas pendientes de tramitación incluidas en el presente expediente de reconocimiento de obligaciones”, que “corresponden al concepto de servicios de explotación y mantenimiento (certificaciones 1 a 9) de los meses de agosto de 2016 hasta abril de 2017, es decir, al periodo comprendido entre (...) las modificaciones del contrato de concesión” que menciona -la de 18 de diciembre de 2015 entre el 1 de agosto de 2015 y el 31 de julio de 2016, y la de 7 de abril de 2017 entre su formalización y la finalización de la concesión “o, en su caso, (...) mientras la Junta de Saneamiento del Principado de Asturias siga financiando la prestación de este servicio”-. Explica que las facturas “no están amparadas por un contrato” y, según “expone el responsable del contrato, se prestaron por la concesionaria dichos servicios de mantenimiento de las pequeñas depuradoras, pues obviamente por motivos de interés público y de continuidad de su funcionamiento no pueden quedar desatendidas”. Por tanto, “y conforme a lo previsto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, procedería -salvo mejor criterio- que por la Junta de Gobierno se inicie el procedimiento de revisión de oficio de los contratos verbales de los que se derivan las facturas incluidas en el presente expediente”.

f) Con fecha 25 de octubre de 2017, el Adjunto al Interventor General Municipal emite informe “sobre el expediente de reconocimiento extrajudicial” del crédito de referencia para las nueve facturas que cita. Indica que “corresponden a compromisos de gasto que no fueron debidamente adquiridos (...), porque se carecía de contrato administrativo que diese cobertura a las mismas (...) hasta que por acuerdo de la Junta de Gobierno de 7 de abril de 2017 no se procedió a la modificación de la concesión de los servicios de

abastecimiento de agua, saneamiento y depuración del término municipal de Oviedo al objeto de incluir en el mismo la explotación y mantenimiento de 29 estaciones depuradoras más” la de “Malpica”. Añade que “consta también informe de la Oficina Presupuestaria en el que se manifiesta que (...), `conforme a lo previsto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, procedería (...) que por la Junta de Gobierno se inicie el procedimiento de revisión de oficio de los contratos verbales de los que se derivan las facturas incluidas en el presente expediente´”.

Invoca a continuación el régimen de invalidez contemplado en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, con arreglo al cual “serán inválidos los contratos de las Administraciones Públicas cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación cuando concurra alguna de las causas que se señalan en los artículos siguientes”. Precisa que el artículo 32 recoge las causas de nulidad de los contratos, contemplando, “junto a otras, las previstas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992; referencia que ahora ha de entenderse realizada al artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme a la disposición final cuarta de la Ley 39/2015. Este artículo 47 de la Ley 39/2015 se refiere como causas de nulidad, junto a otras, a la ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido para dictar los actos”, y ello exige, según la jurisprudencia, que la misma sea “clara, manifiesta y ostensible, lo que sucede en los casos de ausencia total del trámite”. Recuerda, a continuación, la doctrina del Consejo Consultivo del Principado de Asturias en cuanto al “carácter formal de los contratos del sector público (artículo 28 del TRLCSP) y la prohibición expresa contenida en dicho artículo respecto a la contratación verbal”. Cita también doctrina del Consejo Jurídico de la Región de Murcia y de la Audiencia de Cuentas de Canarias para concluir la improcedencia de recurrir a la vía del reconocimiento extrajudicial de créditos, puesto que en la tramitación seguida se aprecia la posible concurrencia de un supuesto de nulidad radical conforme a lo dispuesto en el apartado e) del artículo 47.1 de la

Ley 39/2015 que determinaría, en aplicación de lo señalado en el artículo 35 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, la nulidad del contrato. En consecuencia, se señala la pertinencia de iniciar el procedimiento de revisión de oficio del contrato verbal del que se derivan las facturas indicadas. Por último, se formulan diversas recomendaciones para evitar que prácticas semejantes vuelvan a repetirse.

2. Con fecha 16 de noviembre de 2017, una representante de la mercantil interesada, que aporta poder notarial acreditativo al efecto, presenta un escrito de alegaciones en el que señala, como “premisas básicas”, que la UTE concesionaria “explotó, mantuvo y conservó determinadas (estaciones depuradoras de aguas residuales) no incluidas, al menos inicialmente, en el ámbito del contrato de gestión de servicios públicos (modalidad concesión) de abastecimiento, saneamiento y depuración (contrato) formalizado entre esta y el Ayuntamiento de Oviedo, en fecha 21 de agosto de 1996, porque así se solicitó por el Ayuntamiento, no existiendo controversia alguna sobre el derecho de la misma a la percepción de la correspondiente retribución (...); de ahí que se realice un reconocimiento de deuda en relación con las facturas presentadas”, si bien “considera que podría argumentarse que la conservación, mantenimiento y explotación llevada a cabo por la misma (hecho acreditado y reconocido) en los periodos a los que se refieren las facturas está amparada por un contrato (modificación) escrito, bien en (...) la consideración de la depuración como un servicio municipal esencial respecto del que debe garantizarse su continuidad, que justificará la prórroga de la modificación inmediatamente anterior hasta la entrada en vigor de la siguiente”, bien en “la consideración de la formalización de la modificación como un requisito meramente formal”.

En cuanto a “las relaciones contractuales en las que se ampara la gestión de las (estaciones depuradoras de aguas residuales)”, transcribe la cláusula tercera del “pliego de condiciones regulador de la concesión”, que incluye “la explotación, conservación y mantenimiento de las obras e instalaciones

existentes./ La explotación, conservación y mantenimiento de las obras e instalaciones que pudieran construirse o adscribirse por el Ayuntamiento, comprometiéndose las partes a adoptar las modificaciones técnico-económicas necesarias". Explica que "no se incluyeron, al menos inicialmente, ciertas instalaciones de depuración esencialmente de pequeño y mediano tamaño no consideradas de interés general, respecto de las cuales, conforme a lo previsto en el Reglamento por el que" se "desarrolla la Ley 1/1994, de Aguas (...), corresponde a la Junta de Saneamiento de Asturias financiar mediante aportaciones con cargo al canon de saneamiento recaudado" por la empresa "por cuenta del Ayuntamiento de Oviedo para cubrir los costes de explotación, mantenimiento y conservación de las mismas, conforme a los criterios o módulos que determine, en función de las características de las obras e instalaciones, la complejidad de los procesos de tratamiento que se realicen en ellas y del logro de los objetivos de calidad de los efluentes en las respectivas estaciones depuradoras". Se refiere a continuación a la incorporación, a través de sucesivas modificaciones, de 24 pequeñas depuradoras primero, cinco más en el año 2011 y una última en 2014 en el objeto del contrato.

Señala que el servicio al que se refieren las facturas fue prestado al amparo de "la prórroga de la correspondiente modificación previa en consideración a la calificación del servicio de depuración como un servicio municipal esencial (arts. 85 y 86 de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local, y el Real Decreto 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local), cuya continuidad debe ser garantizada en todo momento; prórroga que sería perfectamente ajustada a derecho por encajar en los supuestos establecidos en el Reglamento de Servicios Locales (prórroga de contratos más allá de su duración inicial en tanto no se pueda proceder a la formalización de nuevo contrato o asunción del servicio) y que viene a incluirse de forma expresa en la recientemente aprobada Ley 19/2017 (*sic*), de Contratos del Sector Público, previendo la posibilidad de prórroga de contratos, más allá de su duración inicial, en caso de estar pendiente de formalización de un nuevo contrato

licitado)./ La última de las modificaciones acordadas, con independencia de que la misma se venga a formalizar con posterioridad, pudiendo considerarse que la formalización es un requisito *ad probationem* que no afecta a la vigencia de la misma y a la posibilidad de la iniciación de la prestación cuando se trata de servicios públicos esenciales cuya continuidad es la nota esencial de los mismos”.

Concluye solicitando que “se proceda al abono de las cantidades facturadas por la UTE (...) por la explotación, conservación y mantenimiento de las (estaciones depuradoras de aguas residuales) realizada por mandato del Ayuntamiento de Oviedo, tal y como es reconocido por el mismo, sin necesidad de esperar al archivo del procedimiento de revisión de oficio incoado”, que “no resultaría”, a su juicio, “preciso”.

3. El día 27 de diciembre de 2017, una Letrada Consistorial que actúa “en sustitución del titular de la Asesoría Jurídica” emite informe en el que resume el procedimiento seguido e indica que las alegaciones “no son estimadas” (si bien no razona el motivo). Añade que, “de acuerdo con el informe de la Intervención General del Ayuntamiento de Oviedo de 25 de octubre de 2017, se aprecia la concurrencia de un supuesto de nulidad radical conforme al art. 47.1.e) de la Ley 39/2015, según la que son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones públicas dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”. En consecuencia, “debe continuarse el procedimiento de revisión de oficio de los contratos verbales (...), siendo objeto de liquidación posterior una vez firme”. Por último, cita al efecto “la reciente Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo, que recoge los criterios del Dictamen del Consejo de Estado de 21 de abril de 2011”.

4. Con fecha 24 de febrero de 2018, la Concejala de Gobierno de Infraestructuras y Servicios Básicos del Ayuntamiento de Oviedo propone a la

Junta de Gobierno Local “desestimar la alegación formulada” por la mercantil interesada “contra el acuerdo de iniciación del procedimiento”, instando la remisión del expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias, al tiempo que se notifica a la empresa “la suspensión del plazo para resolver, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”. En sus antecedentes aclara que el expediente se refiere “a la revisión de oficio del contrato verbal (...) para explotación y mantenimiento de estaciones depuradoras pequeñas de Oviedo en un periodo que comprende los meses de agosto de 2016 a abril de 2017, que ha dado lugar a las facturas” que reseña “por importe total de 96.081,94 €”.

Cita también “el informe de la Asesoría Jurídica en el que se propone la desestimación de las citadas alegaciones y la continuación del expediente de revisión de oficio de la referida contratación verbal al concurrir un supuesto de nulidad de pleno derecho, puesto que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

La Junta de Gobierno Local aprueba la propuesta en sesión celebrada el 2 de marzo de 2018, lo que se notifica a la contratista el día 6 de ese mes.

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de marzo de 2018, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio del contrato verbal de mantenimiento de pequeñas depuradoras del municipio de Oviedo, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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

ÚNICA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra l), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra l), 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.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 9 de marzo de 2018 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, cuya disposición transitoria primera, relativa a los expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor, establece en su apartado 4 que “Las revisiones de oficio y los procedimientos de recurso iniciados al amparo de los artículos 34 y 40, respectivamente, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, seguirán tramitándose con arreglo al mismo”.

El procedimiento de revisión de oficio a que se contrae la presente consulta ha sido incoado mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo de 27 de octubre de 2017, lo que nos remite al artículo 34 del citado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. No obstante, a la fecha de iniciación del expediente de revisión de oficio la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ha sido derogada y sustituida por la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), cuya disposición transitoria tercera señala, en su apartado b), que “Los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta”.

Por tanto, desde el punto de vista procedimental debemos estar a lo preceptuado en el artículo 106.5 de la LPAC. En él se dispone que “Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis

meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo". Dado que, como acabamos de señalar, el procedimiento que analizamos fue incoado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de octubre de 2017, el plazo habría vencido el día 27 de abril de 2018, esto es, dos días después de registrarse de entrada la petición dirigida a este Consejo. Sin embargo, consta en el expediente que el Ayuntamiento ha acordado la suspensión del procedimiento en el mismo acuerdo de solicitud de dictamen a este Consejo, lo que obliga a su vez a recordar que el artículo 22.1.d) de la LPAC permite la suspensión del plazo máximo para resolver, en el supuesto de petición de informes preceptivos, "por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la notificación de la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos". En el expediente remitido no consta la práctica de tal notificación, con lo que no se acredita que la mercantil interesada haya tenido conocimiento de la suspensión acordada.

Se somete a nuestra consideración una revisión de oficio de lo que se califica por la Administración consultante como contratación verbal del servicio de mantenimiento de determinadas depuradoras, cuyo origen radica en el informe emitido por el Adjunto al Interventor General en el que se indica que el procedimiento a seguir para el abono de determinadas facturas ha de ser el de la revisión de oficio establecido en el artículo 106 de la LPAC, con carácter previo a la aplicación del artículo 35 del TRLCSP. En consecuencia, en el asunto ahora examinado, la propuesta que se eleva a la Junta de Gobierno Local, y que esta asume, considera que el "contrato verbal para explotación y mantenimiento" de determinadas estaciones depuradoras de pequeño tamaño, del que derivan las facturas indicadas en el procedimiento, incurre en la causa de nulidad a que se refiere el artículo 47.1.e) de la LPAC por ausencia total de procedimiento.

No obstante, los antecedentes incorporados al expediente permiten constatar que en el supuesto planteado no se produce una contratación aislada

o independiente desvinculada de cualquier otro negocio jurídico, sino que se trata de una prestación de servicios no comprendidos en la relación contractual establecida previamente para la gestión indirecta mediante concesión de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración del término municipal de Oviedo por un plazo de 50 años; prestación que, sin embargo, los pliegos y el contrato mismo permitían previa formalización de unos concretos trámites.

En efecto, los pliegos disponen que pasarán a formar “parte del objeto” del contrato “las instalaciones de infraestructura hidráulica, tratamiento y depuración que ejecute o reciba el Ayuntamiento, comprometiéndose, tanto el Ayuntamiento como el concesionario a adoptar las modificaciones técnico-económicas necesarias para su entrada en servicio y posterior gestión por el concesionario”.

Al amparo de estas previsiones, el contrato inicial ha venido modificándose de forma periódica desde el año 2007 para añadir nuevas depuradoras de pequeño y mediano tamaño no consideradas de interés general y no previstas en el contrato inicial, tal y como reconoce la empresa en sus alegaciones. Según se deduce del expediente, las modificaciones periódicas venían asociadas a la percepción de la correspondiente financiación por parte de la Junta de Saneamiento. Sin embargo, en el año 2016 un cambio en el sistema de financiación impidió realizar la modificación pertinente, resultando de ello que durante un periodo, ya finalizado, de nueve meses se ha llevado a cabo la prestación del servicio de mantenimiento de unas concretas depuradoras de pequeño y mediano tamaño recién construidas careciendo de la cobertura de una modificación contractual, pero constante el contrato en el que se contempla la incorporación de nuevas prestaciones y en el marco del cual se viene desarrollando el de las que se adicionan periódicamente al objeto del mismo.

Consta en el expediente que con posterioridad, el 28 de abril de 2017, se formalizó la “modificación del contrato de la concesión de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración del término municipal de

Oviedo: explotación y mantenimiento de 29 estaciones depuradoras más” la de “Malpica”, en la que ya se incluyen aquellas depuradoras que entre los meses de agosto de 2016 y abril de 2017 se gestionaron sin la cobertura formal de la modificación contractual; prestación de la que se benefició temporalmente el Ayuntamiento sin la contraprestación debida al concesionario.

A la vista de ello, los servicios prestados en ese periodo, cuyo importe total asciende a noventa y seis mil ochenta y un euros con noventa y cuatro céntimos (96.081,94 €), están relacionados con un contrato adjudicado el 12 de junio de 1996, vigente entonces la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Según la propuesta municipal, las actuaciones sometidas a revisión incurrirían en la causa de nulidad establecida en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, al haberse producido una contratación “prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”. Sin embargo, se trata en realidad de una modificación contractual no formalizada para incluir una serie de depuradoras en el objeto del contrato, análoga a otras que se venían llevando a cabo en función de lo previsto en los correspondientes pliegos y en el propio contrato; situación a la que se puso fin en abril de 2017 conforme a las formalidades de aplicación.

En consecuencia, procede retrotraer el procedimiento a fin de que la autoridad consultante verifique, en primer lugar, si ha operado la suspensión del procedimiento antes de su posible caducidad, porque en tal caso solo debería declararse tal circunstancia de modo expreso; y, en segundo lugar, teniendo presente el carácter restrictivo y excepcional del ejercicio de la potestad de revisión de oficio -que venimos señalando reiteradamente- que revise, a la luz de lo indicado, la calificación jurídica de la situación originada por la prestación de servicios de explotación y mantenimiento de depuradoras de pequeño y mediano tamaño prestados durante los meses de agosto de 2016 a abril de 2017, debiendo la Administración, en su caso, formular nueva propuesta de resolución y solicitar de este Consejo el preceptivo dictamen.

En mérito a lo enunciado, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede retrotraer las actuaciones a fin de cumplimentar cuanto se ha expuesto en el cuerpo de este dictamen.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,