

Dictamen Núm. 257/2025

V O C A L E S :

Baquero Sánchez, Pablo
Presidente
Díaz García, Elena
Menéndez García, María Yovana
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Santiago González, Iván de

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de diciembre de 2025, por medios electrónicos, 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 19 de diciembre de 2025 -registrada de entrada ese mismo día-, examina el expediente relativo al procedimiento de responsabilidad contractual incoado para el abono de facturas correspondientes a los servicios de comunicaciones de datos, acceso a Internet y telefonía fija del Ayuntamiento de Oviedo.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 10 de noviembre de 2025, el Adjunto a Jefe de Servicio de TIC, con el conforme de la Concejala de Gobierno de Economía, Transformación Digital y Políticas Sociales del Ayuntamiento de Oviedo (en adelante Concejala instructora), suscribe una memoria proponiendo “incoar procedimiento de responsabilidad contractual” para “proceder al abono de (los) servicios efectivamente prestados” por el importe de 84.439,85 euros (IVA incluido).

En los antecedentes refieren que, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 9 de enero de 2020 se adjudicó el contrato de servicios de comunicaciones de datos, acceso a Internet y telefonía fija del Ayuntamiento de Oviedo a, por un importe fijo de 98.312,62 €/año -IVA excluido- y el importe variable de 22.391,66 €/año -IVA excluido-, con las mejoras y precios unitarios ofertados y por un plazo de tres años, prorrogables por otros dos años. Este contrato se formalizó el 2 de marzo de 2020 y finalizó el 2 de marzo de 2025, tras haber transcurrido el plazo de duración inicial y sus prórrogas, continuando la misma empresa prestando el servicio, con los mismos precios unitarios, hasta que se tuviese por licitado el nuevo contrato.

Señala que ha existido un “retraso en la licitación” del nuevo contrato debido a “factores que han afectado a la planificación inicial y han condicionado el diseño de la nueva solución”. Ante esta situación, expone que, “para garantizar la continuidad del servicio hasta la adjudicación del nuevo contrato, se ha contactado con el actual adjudicatario, quien ha confirmado su disposición a mantener la prestación en las condiciones actuales durante el tiempo necesario”. Asimismo, se deja constancia de que, a la fecha actual, la prestación de los citados servicios continúa, estimándose que, hasta la adjudicación de un nuevo contrato, el importe de los mismos alcanzaría otros 21.294,92 €, por lo que respecta al ejercicio 2025, y 43.000 € con cargo al ejercicio 2026, todos estos importes IVA incluido.

2. Obran incorporadas al expediente las facturas correspondientes a los meses de marzo a septiembre, por el “servicio de comunicaciones de datos, acceso a Internet y telefonía fija”.

3. Con fecha 12 de noviembre de 2025, la Adjunta al Jefe de Servicio de la Oficina Presupuestaria y la Concejala instructora emiten un informe, en el que indica que “el gasto no ha sido aprobado de acuerdo con el procedimiento establecido”. Respecto al gasto imputable al ejercicio económico 2025, se

advierte que “consta en el expediente el informe del Servicio explicativo de la necesidad del mismo” y que existe consignación presupuestaria adecuada y suficiente en el Presupuesto Municipal de 2025 para la operación contable de retención de crédito que señala, concluyendo que “para este ejercicio se entiende que no tiene mayores efectos sobre los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.

Con respecto a la anualidad del 2026, señalan que “está contemplada en el Proyecto de Presupuesto para 2026 (...) sin déficit inicial, por lo que se entiende que no tiene mayores efectos sobre los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera que los derivados de la normal ejecución del Presupuesto”.

4. Con fecha 20 de noviembre de 2025, el Interventor General emite un informe “por omisión de la función interventora”. En él expone que, “conforme al criterio” del Consejo Consultivo del Principado de Asturias -cita al efecto los Dictámenes Núm. 84/2024 y 155/2025-, “no resulta preciso acudir a la revisión de oficio de los actos dictados con infracción del ordenamiento, sino reconducir la situación planteada al procedimiento de responsabilidad contractual al amparo del artículo 191 de la LCSP”.

Asimismo, señala que, del análisis del expediente, se deduce que “no resulta aplicable la prórroga prevista en el artículo 29.4 de la LCSP, toda vez que no se ha procedido, a la fecha actual, a la publicación del anuncio de licitación del nuevo contrato”, que “la continuidad de la prestación se viene realizando en idénticas condiciones a las pactadas en el contrato válidamente adjudicado el 9 de enero de 2020” y que, “con fecha 11 de octubre de 2025, se ha iniciado la tramitación del correspondiente expediente de contratación para dar cobertura a las necesidades de comunicaciones de datos, acceso a Internet y telefonía fija del Ayuntamiento de Oviedo”.

5. Mediante Resolución de la Concejala instructora de 3 de diciembre de 2025, se acuerda “incoar procedimiento de responsabilidad contractual para, previos los trámites legalmente establecidos, proceder al abono de servicios efectivamente prestados (...) por el importe de 84.439,85 euros (IVA incluido)”.

Se acuerda, asimismo, conceder audiencia a la entidad interesada por un plazo de cinco días hábiles.

6. El 11 de diciembre de 2025 se registra de entrada un escrito de alegaciones, por medio del cual la mercantil indica que “se ha limitado a seguir prestando los servicios de telecomunicaciones (...), a solicitud verbal de la administración”, con “invariabilidad de las condiciones de la prestación”, y que el reconocimiento de deuda propuesta por el Ayuntamiento se corresponde con “las facturas emitidas desde marzo de 2025 hasta septiembre de este mismo año”.

Finalmente solicita que “se acuerde el pago de todas las cantidades que se adeuden por parte del Ayuntamiento de Oviedo (...), en el momento de emitirse la resolución que proceda”.

7. Con fecha 12 de diciembre de 2025 el Adjunto a Jefe de Servicio de TIC municipal elabora un informe en respuesta a las alegaciones de la mercantil y concluye que “procede (...) continuar la tramitación del procedimiento en los términos inicialmente previstos, al no haberse formulado alegaciones sustantivas que alteren la propuesta municipal”.

8. En idéntica fecha, el Director General de la Asesoría Jurídica municipal emite informe favorable a “la continuación del expediente del procedimiento de responsabilidad contractual y el abono de los servicios prestados por (la) mercantil a la Concejalía de Gobierno de Economía, Transformación Digital y Políticas Sociales, por el importe de 84.439,85 euros (IVA incluido)”.

9. Fechada a 12 de diciembre de 2025, la Concejala de Gobierno de Economía, Transformación Digital y Políticas Sociales suscribe propuesta de “Remitir el expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias, solicitando el previo y preceptivo dictamen en relación con el reconocimiento de la responsabilidad contractual derivado de haber finalizado el contrato anterior (CC2019/086) y haberse retrasado la adjudicación del nuevo (...), significando que, a fin de garantizar la continuidad del servicio de datos, acceso a Internet y telefonía fija hasta la formalización del nuevo contrato, el actual adjudicatario mantendrá la prestación en las condiciones vigentes, sin que resulte posible su suspensión, a efectos de que las facturas que puedan emitirse con posterioridad al dictamen de dicho Consejo Consultivo y relativas a la misma prestación, puedan quedar amparadas por el mismo procedimiento de reconocimiento de la responsabilidad contractual sin tener que recabar nuevo dictamen”.

Esta propuesta se eleva a la Junta de Gobierno Local que, en sesión extraordinaria y urgente celebrada el 17 de diciembre de 2025, acuerda remitir el expediente al Consejo Consultivo y notificarlo al interesado, advirtiéndole de la suspensión del plazo para resolver hasta la recepción del dictamen.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de diciembre de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de responsabilidad contractual del Ayuntamiento de Oviedo, objeto del expediente núm., adjuntando, a tal fin, una copia del expediente en soporte digital.

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.

En la solicitud de dictamen, se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, ya citada, establece que “Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles”. En la petición se motiva dicha urgencia en la necesidad de ejecutar y pagar las facturas presentadas al cobro por la contratista “con cargo a 2025, evitando su traslado al ejercicio 2026, para el que no se prevé disponibilidad presupuestaria”.

En consecuencia, entendiendo motivada la urgencia, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días hábiles desde la recepción de su solicitud.

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 (...), 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) y, puesto que la normativa de haciendas locales no regula el plazo de prescripción de los créditos, debe aplicarse el plazo de prescripción que recoge la Ley General Presupuestaria, norma de aplicación supletoria a todas las Administraciones Públicas. El mencionado artículo 25 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 entre los meses de marzo y septiembre de 2025, por lo que es evidente que no ha transcurrido el plazo de cuatro años legalmente establecido.

CUARTA.- Tratándose de un procedimiento 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, la propuesta de la Administración o petición del contratista, la audiencia del contratista, el informe del servicio competente, el informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención, así como la resolución motivada del órgano de contratación y la subsiguiente notificación al contratista.

Obran en el expediente remitido el acuerdo de inicio, los informes del servicio competente y de la Intervención municipal (que se incorporan materialmente al procedimiento antes de la audiencia a la contratista, librada 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 la factura presentada 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 solo abocaría a que el servicio y la Intervención se reiteren en sus términos, frente a los que ninguna oposición plantea 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.

Advertimos, por otra parte, que la documentación remitida omite la correspondiente al contrato vencido y al expediente de contratación iniciado el 11 de octubre de 2025 para dar cobertura a las necesidades de telecomunicaciones del Ayuntamiento -según consta en el informe de Intervención-. Al respecto, hemos tenido ocasión de señalar la conveniencia de su aportación, dada "la relevancia de incluir en el expediente de revisión de oficio de actuaciones contractuales carentes de cobertura legal toda la documentación que se cita en el propio expediente como antecedente" (Dictamen Núm. 116/2023), consideración que resulta plenamente aplicable a los expedientes de responsabilidad contractual. No obstante, dado el sentido de nuestro dictamen y cuanto razonamos en el mismo, no hemos estimado necesario efectuar solicitud alguna a efectos de completar la documentación, de conformidad con lo previsto en el artículo 18.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, evitando así la "dilación" que tal proceder implicaría, tal y como hemos advertido en otras ocasiones (por todas, Dictamen Núm. 297/2022).

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. Iniciado este procedimiento por Resolución de 3 de diciembre de 2025, se aprecia -aparte de los efectos que derivan de no tratarse de un procedimiento de gravamen- que media un acuerdo de suspensión del plazo de resolución, 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 el servicio de comunicaciones de datos, acceso a Internet y telefonía fija del Ayuntamiento de Oviedo, una vez agotado el plazo contractual.

Se constata que el contrato fue adjudicado por la Junta de Gobierno Local el 9 de enero de 2020 y formalizado el 2 de marzo de ese mismo año, con un plazo de ejecución tres años (prorrogables por otros dos años) y un importe fijo de 98.312,62 euros por año, IVA excluido, y un importe variable de 22.391,66 euros por año, IVA excluido, con las mejoras y precios unitarios ofertados. Una vez agotado el plazo de prórroga, la misma empresa continúa prestando los servicios (calificados por la Administración como “esenciales”), para garantizar la continuidad del servicio hasta la adjudicación del nuevo contrato.

En el informe emitido por la Intervención General el 20 de noviembre de 2025 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 (...), sino reconducir la reclamación planteada al procedimiento de responsabilidad contractual al amparo del artículo 191 de la

LCSP". Por otra parte, la propuesta de resolución sometida a consulta alude al "reconocimiento de la responsabilidad contractual derivado de haber finalizado el contrato anterior (CC.../...) y haberse retrasado la adjudicación del nuevo, al haberse requerido una revisión técnica detallada en la redacción de los pliegos", significando que, "a fin de garantizar la continuidad del servicio de datos, acceso a Internet y telefonía fija hasta la formalización del nuevo contrato, el actual adjudicatario mantendrá la prestación en las condiciones vigentes, sin que resulte posible su suspensión". Las facturas remitidas, según se ha indicado en los antecedentes, se refieren a los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2025, por el servicio de comunicaciones de datos, acceso a Internet y telefonía fija (CC.../...) y un importe de 84.439,85 €, IVA incluido, precisando la propuesta que se estima "adicionalmente para 2025 otros 21.294,92 € (total estimado 105.734,77 €) y previéndose para 2026 una necesidad aproximada de 43.000,00 €, con carácter estimativo y condicionado a la formalización del nuevo contrato y a la parte variable mensual, y al objeto de que las facturas que puedan emitirse con posterioridad a las recogidas en la declaración de reconocimiento de responsabilidad contractual y relativas a la misma prestación, pudieran quedar amparadas por este procedimiento".

En los supuestos de actuaciones contractuales irregulares, este Consejo ha expuesto en los Dictámenes Núm. 7/2022, 307/2022, 53/2024 y 84/2024, 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 cuando no concurre de forma notoria una infracción manifiesta y patente de la normativa contractual. 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”.

Llegados a este punto, resulta inevitable referirse a lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 29.4 de la LCSP, al disponer que “No obstante lo establecido en los apartados anteriores, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés

público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y, en todo caso, por un período máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario". En definitiva, este precepto establece la posibilidad de una prórroga *ex lege* (no existe una adjudicación *ex novo*, sino una prórroga amparada por la norma, tal y como hemos señalado expresamente, entre otros, en el Dictamen Núm. 111/2024) y, por tanto, sin necesidad de una expresa previsión al respecto en "los documentos en los que se formalicen los contratos", exceptuándose la regla general impuesta por el artículo 35.1 g) de la misma norma, pero siempre que se cumplan los presupuestos relativos a la publicación del anuncio con la antelación exigida y a que se trate de una prestación que no admita interrupción. En tales circunstancias, no sería preciso acudir ni a la revisión de oficio -puesto que no concurriría causa de nulidad que la sustentase- ni al expediente de responsabilidad contractual -dado que no existiría la necesidad de modificar las condiciones contractuales-, como ya hemos apuntado en los Dictámenes Núm. 111/2024 y 155/2025.

Precisamente, en relación con el cumplimiento de los requisitos para la aplicación del mencionado precepto, en el Dictamen Núm. 211/2024, tuvimos ocasión de recordar que "las irregularidades accesorias en la aplicación de la prórroga contemplada en el párrafo quinto del artículo 29.4 de la LCSP no deben erigirse en una causa de invalidez radical de las actuaciones contractuales proseguidas con la empresa hasta que tuvo lugar la adjudicación del nuevo contrato cuando existen indicios, materiales y temporales, de la voluntad administrativa de promover una nueva licitación cuya adjudicación se demora por incidencias sobrevenidas y justificadas" (en este mismo sentido, Dictámenes Núm. 302/2022 y 282/2023).

Ahora bien, en el caso analizado, el Interventor General reconoce en su informe que “no resulta aplicable la prórroga prevista en el artículo 29.4 de la LCSP”, dado que no se procedió al anuncio de la licitación del nuevo contrato con la antelación señalada en el citado artículo, habiéndose iniciado la tramitación del nuevo expediente de contratación con fecha 11 de octubre de 2025, mientras que el contrato originario habría finalizado el 2 de marzo de 2025, no constando en la documentación remitida más información. Por otra parte, el mencionado artículo 29.4 *in fine* de la LCSP establece que “se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses”; así las cosas, partiendo de que la prórroga del contrato inicial vencía el 2 de marzo de 2025 y de que el nuevo contrato aún no ha sido adjudicado, se habría rebasado el plazo máximo de 9 meses.

En tal tesitura, el encaje jurídico de los servicios prestados entre marzo y septiembre de 2025 dentro de la prórroga legal prevista por el párrafo quinto del artículo 29.4 de la LCSP resultaría descartable, dado que ni se cumple con la antelación mínima de la publicación ni con el plazo máximo de duración de los servicios que la ley establece -un periodo máximo de nueve meses-, puesto que la propuesta de resolución prevé que la prestación se prolongará durante los primeros meses de 2026.

La referida falta de amparo normativo, por incumplimiento de los requisitos, para acogerse a la prórroga *ex lege* (párrafo quinto del artículo 29.4 de la LCSP) no ofrece dudas; sin embargo, en opinión de este órgano consultivo, ello no implica *per se* la concurrencia de una causa de nulidad radical.

Los datos expuestos revelan la existencia de un procedimiento iniciado e instruido con vistas a formalizar contractualmente la relación jurídica, circunstancia que no admite parangón con aquellos otros supuestos en los que se prescinde de plano de la actuación procedimental y que, además, pone de manifiesto que no se pretendió eludir o menoscabar la libre concurrencia; más

aún, el retraso en tramitar la licitación habría venido motivado por ser necesaria “una revisión técnica detallada en la redacción de los pliegos”. Al respecto de las razones por las cuales se ha demorado la nueva contratación, merece ser traído a colación el informe del Jefe de Servicio de TIC, en el que se refiere que el retraso en la licitación ha sido “imposible de evitar para esta Administración, a pesar de haber actuado con diligencia y buena fe”. Expone que “el proceso de redacción de los pliegos para la contratación del servicio de datos, acceso a Internet y telefonía fija, ha requerido una revisión técnica detallada debido a diversos factores que han afectado a la planificación inicial y han condicionado el diseño de la nueva solución./ Uno de los principales motivos de este retraso ha sido la obsolescencia de la plataforma hardware sobre la que actualmente se sustenta la telefonía fija, que en breve quedará fuera de mantenimiento. Ante esta situación, y con el objetivo de garantizar la continuidad del servicio con una infraestructura moderna y escalable, se tomó la decisión de migrar la solución a un entorno virtualizado./ Sin embargo, esta decisión se ha visto afectada por el reciente cambio en el modelo de licenciamiento de VMware, lo que ha obligado a reconsiderar la estrategia de virtualización y a estudiar alternativas tecnológicas viables. Este análisis ha requerido un estudio detallado de costes, compatibilidades y funcionalidades, con el fin de asegurar que la nueva solución sea sostenible a largo plazo y no implique riesgos operativos o económicos imprevistos./ Adicionalmente, y en línea con la modernización del servicio, se han mantenido diversas reuniones con proveedores tecnológicos para evaluar soluciones que mejoren la eficiencia y la operatividad del sistema. Fruto de este trabajo, se ha decidido incluir una solución de *contact center*, a petición del Servicio de Participación, Transparencia y Atención Ciudadana, así como una herramienta de *softphone* con integración de mensajería interna, que permitirá mejorar la comunicación interna y facilitar el teletrabajo”. En suma, estos factores “han hecho necesario un ajuste en la planificación inicial, dado que la definición de los requisitos ha requerido un análisis más exhaustivo de las necesidades actuales y futuras”.

Sentado lo anterior, no apreciamos una pretensión de eludir la libre concurrencia que hubiese atentado contra los principios basilares de la contratación pública. Y, si bien no se alcanzó a iniciar el procedimiento de licitación con la antelación debida, ello resulta justificado en el expediente con base en razones atendibles de índole técnica. En tal tesitura y llegado el momento, el Ayuntamiento no hizo más que asistir a su deber de garantizar, por razones de interés público y con el concurso de la misma empresa, la continuidad del servicio, prolongación que se ha llevado a cabo en tanto se formalice el nuevo contrato que dé cobertura a esa prestación y en las mismas condiciones que regían el contrato inicial (a esta identidad de condiciones se refieren todos los informes técnicos incorporados durante la instrucción del procedimiento).

Consta, por otra parte, la conformidad de los servicios técnicos municipales con el importe facturado y resulta acreditada la existencia de crédito presupuestario suficiente y adecuado. Con respecto a la anualidad del 2026, tal y como se indica en la memoria de la Oficina Presupuestaria, “está contemplada en el Proyecto de Presupuesto para 2026 aprobado”, por lo que se entiende que no tiene mayores efectos sobre los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera que los derivados de la normal ejecución del presupuesto.

Además, es patente que se trata de un servicio ordinario, esencial y de interés general que no podía quedar interrumpido, ya que, sin los servicios de telefonía fija y móvil “es absolutamente imposible garantizar el funcionamiento de una Administración”, tal y como se expresa en la resolución que da inicio al procedimiento de responsabilidad contractual. Asimismo, explican que la prestación desarrollada constituye “una infraestructura esencial para el funcionamiento diario de la Administración”, cuya interrupción “podría afectar gravemente la capacidad operativa del Ayuntamiento, obstaculizando la prestación de servicios públicos básicos y el desarrollo normal de la actividad administrativa”.

Por tanto, nos hallamos ante la continuidad de la prestación desarrollada por una misma empresa, y en idénticas condiciones, que se halla prorrogada durante varios meses adicionales a su finalización, encontrándose en la actualidad en tramitación la segunda licitación.

En tales circunstancias, este Consejo estima que el pago de los servicios prestados no puede desvincularse del previo contrato que ligó a las partes, desembocando en una responsabilidad de naturaleza contractual y pudiendo regularizarse la actuación administrativa por el cauce de la responsabilidad contractual, *ex* artículo 191.3, letra c) de la LCSP, que requiere el dictamen de este Consejo en relación con la prestación de servicios cuya cuantía rebase el umbral legalmente establecido. Si bien, el expediente de responsabilidad contractual no puede extenderse al abono de servicios futuros o aun no prestados, nuestro pronunciamiento se refiere aquí a un contexto que, en tanto se mantenga conforme a las previsiones que constan, permite trasladar a estas -una vez que se verifiquen- la misma respuesta, por lo que se estima que podría reconocerse una ulterior obligación contractual, en atención a las facturas que se presenten, sin necesidad de recabar nuevamente el dictamen de este Consejo Consultivo. Así, en ocasiones anteriores (Dictamen Núm. 218/2024) hemos señalado que, “una vez apreciado que el acto del que deriva este procedimiento -una 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 cuanto a los intereses de demora, la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sentado que “el contratista que de buena fe continúa prestando un servicio, a petición de la Administración, una vez expirada la duración del contrato y sin modificado alguno, no puede resultar perjudicado económicamente cuando la Administración contratante recibe el servicio sin protesta o reserva alguna, debiendo considerarse que la realización de aquellos servicios tiene origen contractual. En consecuencia, a efectos de devengo de

intereses de demora, resulta de aplicación lo dispuesto en el (...) artículo 198.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (...). Y, no existiendo controversia en cuanto a que las facturas fueron efectivamente presentadas, el cómputo de los intereses de demora se inicia por el transcurso de treinta días desde que se formula la reclamación sin que la Administración haya procedido al pago". Así, cuando estamos ante una "secuencia de continuidad, sin modificación alguna, entre la prestación del servicio prevista en el contrato y la realizada con posterioridad", el inicio del plazo para computar el abono de intereses no puede entenderse "subordinado a la convalidación formal del gasto", sino que "con la presentación de la factura ante la Administración contratante se inicia el plazo de treinta días de comprobación y aprobación; y si transcurren treinta días sin efectuar el pago, incurre en mora y se inicia el devengo de intereses" (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, de 27 de enero de 2025 -ECLI:ES:TS:2025:294-, de 28 de enero de 2025 -ECLI:ES:TS:2025:295- y de 29 de septiembre de 2025 -ECLI:ES:TS:2025:4073-).

Finalmente, resta insistir -y así lo hemos manifestado en múltiples ocasiones precedentes (por todas, Dictámenes Núm. 266/2020 y 111/2024)- en la necesidad de evitar la reiteración de prácticas irregulares como las hasta aquí expuestas -especialmente teniendo en cuenta la exigencia legal de programar la actividad de contratación pública contenida en el artículo 28.4 de la LCSP-, con base en una adecuada ordenación de los plazos y los procedimientos que contemple la eventualidad de las incidencias que más comúnmente dilatan la adjudicación. En este caso, a la vista del expediente, es notorio que los motivos sobrevenidos que han impedido a la Administración llevar a cabo la licitación en tiempo, hacen que ya no se incluya la nueva licitación en el Plan de Contratación para 2025, aprobado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo el 24 de abril de 2025 (anexo I) y el 15 de mayo de 2025 (anexo II), meses después de la expiración del plazo contractual, pero no es menos cierto que la fecha de aprobación del citado plan en dos momentos

diferentes dificultades, cuando menos, que este cumpla con los fines legales -de previsión y publicidad- que la LCSP le encomienda, de ahí, que debamos subrayar que este instrumento de planificación no debe concebirse como un mero trámite, sino como una actuación debida, al servicio de la buena administración y transparencia.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad contractual del Ayuntamiento de Oviedo y, en consecuencia, procede abonar a las facturas pendientes por los servicios prestados entre los meses de marzo y septiembre de 2025, en los términos señalados.”

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.