



## **Informe 21/2023, de 19 de juliol, de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya (Comissió Permanent)**

**Assumpte: La contractació pública dels serveis jurídics.**

### **ANTECEDENTS**

I. La directora general de Contractació Pública ha tramès una petició d'informe a aquesta Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya en la qual assenyala que s'han rebut diverses consultes a la Direcció General de Contractació Pública –com també se n'han rebut a la Secretaria Tècnica d'aquesta Junta–, sobre la qüestió de si resulta aplicable la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, als contractes de serveis jurídics, concretament als de representació i assessorament en judici, i sobre els procediments d'adjudicació adequats per contractar aquests serveis. Per aquest motiu, sol·licita a aquesta Junta Consultiva de Contractació que estableixi el criteri interpretatiu que pugui ser tingut en compte per tots els òrgans de contractació de Catalunya.

II. D'acord amb els articles 3.1 i 4.1.a del Decret 118/2023, de 27 de juny, pel qual s'estableix la composició i el règim jurídic de la Junta Consultiva de Contractació Pública, aquesta Junta Consultiva informa sobre les qüestions que en matèria de contractació pública li sotmetin, entre altres, els departaments de l'Administració de la Generalitat. D'altra banda, l'article 11.1.a del mateix Decret atribueix a la Comissió Permanent l'aprovació dels informes corresponents.

### **CONSIDERACIONS JURÍDIQUES**

I. La Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública, conté una relació de determinats “contractes públics de serveis” als quals, malgrat ser-ho, no s'aplica la Directiva, atesa la seva singularitat i el seu reduït interès transfronterer.

Així, d'una banda, en el considerant 25 de la Directiva s'indica que “determinados servicios jurídicos son facilitados por proveedores de servicios nombrados por un tribunal o un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, implican la representación de clientes en un proceso judicial por abogados[,] deben ser prestados por notarios o guarda[n] relación con el ejercicio de una autoridad oficial. Dichos servicios jurídicos son prestados normalmente por organismos o personas nombrados o seleccionados mediante un procedimiento que no puede regirse por las normas de adjudicación de los contratos, como ocurre[,] por ejemplo, en algunos Estados miembros, con el nombramiento del ministerio fiscal. Por consiguiente, estos servicios jurídicos deben quedar excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tal com succeeix amb altres disposicions de la Directiva, la versió original en llengua anglesa resulta més clarificadora en aquest punt en al·ludir, en una traducció més literal, a cert nombre de serveis jurídics prestats per proveïdors de serveis designats per un òrgan jurisdiccional que impliquen la representació de clients en procediments judicials per advocats, que han de ser prestats per notaris o que estan relacionats amb l'exercici del poder públic, que solen ser prestats per organismes o persones designades o seleccionades d'una manera que no es regeix per les normes de contractació,

Sobre la base d'aquesta justificació, la Directiva estableix en l'article 10 que no s'aplica als "contractes públics de serveis" que enumera –entre els quals es troben determinats serveis jurídics–, justificació que ha estat ampliada pel Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) fent referència també a la relació *intuitu personae* entre l'advocat i el seu client, caracteritzada per la confiança, per la confidencialitat i la lliure elecció.<sup>2</sup>

Així, en aquest precepte es disposa que la Directiva no s'aplica a qualsevol dels serveis jurídics següents (lletra d):

"i) representación legal de un cliente por un abogado, en el sentido del artículo 1 de la Directiva 77/249/CEE del Consejo en:

- un arbitraje o una conciliación celebrada en un Estado miembro, un tercer país o ante una instancia internacional de conciliación o arbitraje, o
- un procedimiento judicial ante los órganos jurisdiccionales o las autoridades públicas de un Estado miembro, un tercer país o ante órganos jurisdiccionales o instituciones internacionales,

ii) asesoramiento jurídico prestado como preparación de uno de los procedimientos mencionados en el inciso i) de la presente letra, o cuando haya una indicación concreta y una alta probabilidad de que el asunto sobre el que se asesora será objeto de dichos procedimientos, siempre que el asesoramiento lo preste un abogado en el sentido del artículo 1 de la Directiva 77/249/CEE<sup>3</sup>,

iii) servicios de certificación y autenticación de documentos que deban ser prestados por un notario,

iv) servicios jurídicos prestados por administradores, tutores u otros servicios jurídicos cuyos proveedores sean designados por un órgano jurisdiccional en el Estado miembro en cuestión o designados por ley para desempeñar funciones específicas bajo la supervisión de dichos órganos jurisdiccionales,

v) otros servicios jurídicos que en el Estado miembro de que se trate estén relacionados, incluso de forma ocasional, con el ejercicio del poder público".<sup>4</sup>

---

com, per exemple, la designació d'advocats de l'Estat en determinats estats membres, els quals, per tant, han de quedar exclosos de l'àmbit d'aplicació de la Directiva.

<sup>2</sup> En la [Sentència de 6 de juny de 2019 \(assumpte C-264/18\)](#) el TJUE, després de recordar que "del considerando 25 de esa Directiva se desprende que el legislador de la Unión ha tenido en cuenta el hecho de que esos servicios jurídicos [els serveis prestats per advocats, contemplats en l'article 10, lletra d, incisos i i ii] se prestan habitualmente por organismos o personas designados o seleccionados de una manera que no puede someterse a las normas de adjudicación de los contratos públicos en determinados Estados miembros, de tal modo que procedía excluir esos servicios jurídicos del ámbito de aplicación de la citada Directiva", assenyala que aquests serveis "solo se conciben en el marco de una relación intuitu personae entre el abogado y su cliente marcada por la más estricta confidencialidad" la qual és "caracterizada por la libre elección de su defensor y la relación de confianza que une al cliente con su abogado".

<sup>3</sup> Aquest article 1 de la Directiva 77/249/CEE fa referència a "las actividades de abogacía ejercidas en concepto de prestación de servicios" que són, per tant, les activitats d'advocacia –de presentació i assessorament– que la Directiva 2014/24/UE exclou del seu àmbit d'aplicació.

<sup>4</sup> En l'[Informe 1/2023, de 14 de febrer](#), de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa d'Aragó, s'apunta la vinculació entre l'exclusió dels serveis prestats per advocats al fet que la relació que s'estableix entre ells i els seus clients no és una relació jurídica de prestació de serveis típicament civil o mercantil, motiu pel qual s'exclouen de la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del

A més, la Directiva estableix en el mateix article 10 que no s'aplica a serveis d'arbitratge i de conciliació (lletra c), atesa la necessitat, apuntada en aquesta mateixa sentència del TJUE de 6 de juny de 2019, que els àrbitres i conciliadors hagin de ser sempre acceptats per totes les parts del litigi i que es designen de comú acord per elles, de manera que un organisme públic que iniciï un procediment d'adjudicació de contractes públics per a un servei d'arbitratge o de conciliació no pot, en conseqüència, imposar a l'altra part l'adjudicatari d'aquest contracte com a àrbitre o conciliador comú.<sup>5</sup>

Respecte de l'exclusió referida específicament als serveis establerts en l'article 10.c i en els incisos i, ii i v d'aquest article 10.d—representació per advocat en judici, assessorament vinculat a la dita representació i relacionats amb exercici de poder públic—, el TJUE ha assenyalat en la sentència del TJUE de 6 de juny de 2019 (assumpte C-264/18), ja esmentada, que del fet que el legislador de la Unió excloués de l'àmbit d'aplicació de la Directiva 2014/24/UE aquests serveis, “se desprende necesariamente que consideró que correspondía a los legisladores nacionales determinar si esos servicios debían someterse a las normas de adjudicación de contratos públicos” i, en el mateix sentit, que excloure aquests serveis de l'àmbit d'aplicació de la Directiva equival a “no obligar a los Estados miembros a someterlos a las normas de adjudicación de contratos públicos”.<sup>6</sup>

Convé recordar que aquesta Junta Consultiva va afirmar en l'[Informe 1/2016, de 6 d'abril](#), en el qual es va analitzar l'efecte directe de la Directiva 2014/24/UE un cop finalitzat el termini per a la seva transposició sense que s'hagués dut a terme, que les disposicions de la Directiva relatives a les exclusions, que determinen el seu àmbit d'aplicació objectiu, no requerien estrictament transposició i tenien efecte directe, de manera que els “contractes públics” a què al·ludeixen quedaven fora del seu àmbit d'aplicació sense necessitat de cap actuació per part dels estats membres, assenyalant també que “en la mesura que aquests preceptes de la Directiva inclouen alguns serveis que el TRLCSP no exclou del seu àmbit d'aplicació, aquests serveis continuen estant subjectes al TRLCSP —la qual cosa, evidentment, no és contrària a la Directiva—, si bé no han de tenir la consideració de contractes subjectes a regulació harmonitzada, amb independència del seu valor estimat, ja que, com s'ha dit, no hi estan subjectes d'acord amb la nova Directiva”.

Així mateix, cal apuntar també la diferència entre negocis jurídics que no són objecte de la Directiva, per no constituir contractes públics, que queden fora de la seva òrbita —com és el cas, per exemple, de la transferència de competències per desenvolupar funcions públiques

---

Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior, en el considerant 88 de la qual s'afirma que “la disposición sobre la libre prestación de servicios no debe aplicarse a los casos en que los Estados miembros, de conformidad con el Derecho comunitario, reservan una actividad a una profesión en particular, por ejemplo, la obligación de reservar la prestación de asesoría jurídica a los abogados”.

<sup>5</sup> En aquest sentit, el considerant 24 de la Directiva 2014/24/UE recorda que “los servicios de arbitraje y conciliación, y demás formas similares de resolución alternativa de controversias se prestan a través de órganos o personas acordadas o seleccionadas de un modo que no puede regirse por disposiciones sobre contratación”.

<sup>6</sup> En aquest mateix sentit, la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat afirma en l'[Informe 4/19](#) que “cuando la Directiva decide excluir de su ámbito propio a un determinado servicio (...) no quiere decir que estos contratos tengan que ser obligatoriamente excluidos del ámbito de aplicación de la legislación interna. Antes al contrario, el legislador interno goza de la potestad de permitir su regulación por la norma contractual pública del Estado miembro en cuestión (...)”.

entre poders adjudicadors a què al·ludeix l'article 1.6 de la Directiva<sup>7</sup>, i els contractes que, malgrat estar en la dita òrbita, la Directiva els exclou expressament per les seves especialitats que en poden fer improcedent l'aplicació, i que es recullen en la Secció relativa a "Exclusions", en els articles 7 a 12, els quals fan referència, tots ells, a "contractes públics" i "concursos de projectes" exclosos de l'àmbit d'aplicació de la Directiva.

D'altra banda, d'acord amb l'article 74 de la mateixa Directiva 2014/24/UE, determinats serveis jurídics —enumerats en l'annex XIV per referència als CPV 79100000-5 a 79140000-7 i 75231100-5, entre els quals s'inclouen serveis d'assessorament i representació jurídiques, serveis d'assessorament jurídic, serveis de representació jurídica i serveis de representació de les parts interessades, entre altres<sup>8</sup>—, sempre que no estiguin exclosos en virtut de l'article 10.d esmentat i quan tinguin un valor igual o superior a 750.000 €, s'adjudiquen de conformitat amb el règim de contractació particular que estableix la pròpia Directiva.<sup>9</sup>

El considerant 116 de la Directiva al·ludeix el fonament d'aquesta especialitat en recordar que "determinados servicios jurídicos se ocupan exclusivamente de cuestiones de estricto Derecho nacional y, por consiguiente, son ofrecidos normalmente por operadores situados en el Estado miembro de que se trate, por lo que también tienen una dimensión transfronteriza limitada", motiu pel qual "solo deberían estar sujetos al régimen simplificado, a partir de un umbral de 750 000 EUR"; mentre que "los grandes contratos de servicios jurídicos que superen dicho umbral pueden revestir interés para diversos operadores económicos, como es el caso de los bufetes internacionales de abogados, también con una base transfronteriza, en particular cuando implican cuestiones derivadas del Derecho de la Unión o de otro tipo de Derecho internacional o bien basadas en estos, o cuando implican a más de un país", cas en el qual queda justificada la seva subjecció a la normativa de contractació pública.

Per tant, d'acord amb la Directiva 2014/24/UE:

- Queden exclosos del seu àmbit d'aplicació els serveis jurídics que tinguin per objecte la representació legal d'un client per un advocat en un procediment —en el sentit de l'article 1 de la Directiva 77/249/CEE del Consell, de lliure prestació de serveis per advocats—,

---

<sup>7</sup> D'acord amb aquest precepte, "los acuerdos, las decisiones y los demás instrumentos jurídicos mediante los cuales se organiza la transferencia de competencias y responsabilidades para desempeñar funciones públicas entre poderes adjudicadores o agrupaciones de los mismos y que no prevén que se dé una retribución por la ejecución de un contrato, se consideran un asunto de organización interna del Estado miembro de que se trate y, en ese sentido, en modo alguno se ven afectados por la presente Directiva".

<sup>8</sup> També inclouen serveis de consultoria en patents i drets d'autor, serveis de consultoria en drets d'autor, serveis de consultoria en matèria de drets d'autor de software, serveis de documentació i certificació jurídiques, serveis de documentació, serveis de certificació, serveis de certificació relacionats amb la signatura electrònica, serveis d'assessorament i informació jurídica, i serveis administratius relacionats amb els tribunals de justícia.

<sup>9</sup> Règim consistent essencialment en donar a conèixer la intenció de realitzar el contracte per mitjà d'un anunci en el qual figuri la informació que determina aquesta Directiva per als contractes de serveis socials i altres serveis específics o bé mitjançant un anunci d'informació prèvia, que s'ha de publicar sense interrupció i ha de contenir determinada informació (article 75); en l'establiment de normes nacionals per part dels estats membres per adjudicar aquests contractes, així com en la llibertat per determinar les normes de procediment aplicables (article 76).

tant d'arbitratge o conciliació, com judicial, que tingui lloc davant d'un òrgan, institució, instància o autoritat pública d'un estat membre, d'un tercer país o internacional, així com aquells que tinguin per objecte l'assessorament jurídic per part d'un advocat per tal de preparar un dels procediments esmentats o en cas que eventualment aquest tingui lloc; sobre la base que els presten habitualment organismes o persones designades o seleccionades mitjançant un procediment o d'una manera que no es regeix o no es pot sotmetre a les normes de contractació pública en determinats estats membres, tenint en compte també que són serveis que es conceben en el marc d'una relació personal entre l'advocat i el seu client.

Així mateix, queden exclosos els serveis de certificació i autenticació de documents que hagin de ser prestats per un notari, els serveis jurídics prestats per administradors, tutors o altres serveis jurídics els proveïdors dels quals siguin designats per un òrgan jurisdiccional en l'estat membre en qüestió o designats per llei per exercir funcions específiques sota la supervisió d'aquests òrgans jurisdiccionals; i altres serveis jurídics que en l'estat membre de què es tracti estiguin relacionats, fins i tot de manera ocasional, amb l'exercici del poder públic.

- Hi estan subjectes, si bé amb un règim simplificat de contractació pública, els contractes de serveis jurídics amb codis CPV 79100000-5 a 79140000-7 i 75231100-5 –entre els quals s'inclouen serveis d'assessorament i representació jurídiques, serveis d'assessorament jurídic, serveis de representació jurídica i serveis de representació de les parts interessades, entre altres–, que siguin diferents dels exclosos assenyalats anteriorment, quan tinguin un valor igual o superior a 750.000 €, en la mesura que poden tenir interès transfronterer.<sup>10</sup>

**II.** Les previsions de la Directiva 2014/24/UE relatives al règim de contractació dels serveis jurídics es van transposar a l'ordenament jurídic espanyol, d'una banda, mitjançant la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP), establint un esquema diferent, com es veurà seguidament –que no va ser objecte de debat ni esmena en la seva tramitació parlamentària–; i, d'altra banda, mitjançant el Reial decret llei 3/2020, de 4 de febrer de 2020, de mesures urgents pel qual s'incorporen a l'ordenament jurídic espanyol diverses directives de la Unió Europea en l'àmbit de la contractació pública en determinats sectors.

Així, d'una banda, la LCSP únicament inclou en la secció relativa als “negocis i contractes exclosos” del seu àmbit d'aplicació els contractes relatius a serveis d'arbitratge i conciliació (article 11.3), d'entre tots els serveis jurídics que la Directiva –com s'ha dit, i en paraules del TJUE– “no obliga a los Estados miembros a someterlos a las normas de adjudicación de contratos públicos”. D'altra banda, disposa que, sigui quin sigui el seu valor estimat, no tenen la consideració de contractes subjectes a una regulació harmonitzada (article 19.2):

“e) Aquells que tinguin per objecte qualsevol dels serveis jurídics següents:

---

<sup>10</sup> En la [Resolució 715/2018, de 27 de juliol](#), el Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals (TACRC) afirma que l'exclusió dels serveis jurídics de l'article 10.d.1 de la Directiva, d'acord amb el considerant 25, “es refereix només als casos de serveis jurídics de representació legal, no merament voluntària, i defensa en judici per professional del Dret designat per autoritats per determinació i procediments legals”, no essent el cas del contracte que analitza, que té per objecte “serveis de defensa jurídica i processal de caràcter voluntari de l'entitat contractant” el qual, per tant, tenint un valor inferior a 750.000 €, no és un contracte subjecte de regulació harmonitzada.



1r. La representació i defensa legal d'un client per un procurador o un advocat, ja sigui en un arbitratge o una conciliació celebrada en un Estat o davant una instància internacional de conciliació o arbitratge, o ja sigui en un procediment judicial davant els òrgans jurisdiccionals o les autoritats públiques d'un Estat o davant òrgans jurisdiccionals o institucions internacionals.

2n. L'assessorament jurídic prestat com a preparació d'un dels procediments que esmenta l'apartat anterior d'aquesta lletra, o quan hi hagi una probabilitat alta que l'afer sobre el qual s'assessora és objecte dels procediments esmentats, sempre que l'assessorament el presti un advocat.

3r. Els serveis de certificació i autenticació de documents que hagi de prestar un notari públic.

4t. Els serveis jurídics prestats per administradors, tutors o altres serveis jurídics els prestadors dels quals siguin designats per un òrgan jurisdiccional o designats per llei per exercir funcions específiques sota la supervisió dels òrgans jurisdiccionals esmentats.

5è. Altres serveis jurídics que estiguin relacionats, fins i tot de manera ocasional, amb l'exercici del poder públic”.

D'aquesta manera, fent ús de la possibilitat apuntada pel TJUE de “determinar si esos servicios debían someterse a las normas de adjudicación de contratos públicos”, el legislador estatal ha optat per no excloure aquests serveis de l'àmbit d'aplicació de la LCSP i únicament considerar-los no subjectes a regulació harmonitzada atesa la seva exclusió de la Directiva 24/2014/UE.<sup>11</sup>

També es fa referència a aquesta opció de transposició en la [Sentència del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de març](#), per la qual s'estima parcialment el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra la LCSP, en la qual apunta, en relació amb la impugnació de preceptes relatius a la delimitació i configuració dels contractes del sector públic i els seus elements essencials, que “el recurrente critica al legislador estatal por realizar, a través del art. 11 LCSP, una trasposición defectuosa de las directivas europeas, al no excluir y regular los contratos que tenga por objeto servicios jurídicos [art. 19.2 e) LCSP] (...)” i el Tribunal Constitucional afirma que “la regulación de los contratos que tienen por objeto la prestación de servicios jurídicos obedece a los solos efectos de su exclusión de los contratos sujetos a regulación armonizada, en sintonía con el art. 10 d) de la Directiva 2014/24/UE”.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> En aquest sentit, la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat afirma en l'Informe 4/19, ja esmentat, que “cuando la Directiva decide excluir de su ámbito propio a un determinado servicio no cabe duda de que el legislador español actúa correctamente excluyendo estos servicios de la regulación armonizada, (...) sin embargo, la anterior conclusión no quiere decir que estos contratos tengan que ser obligatoriamente excluidos del ámbito de aplicación de la legislación interna”; i en l'Informe 52/2020, en el qual afirma novament que el fet que la prestació de serveis jurídics per a una entitat pública contractant no pugui ser constitutiva d'un contracte subjecte a regulació harmonitzada amb independència del seu valor estimat “no implica que no puedan calificarse como contratos de servicios a los efectos de la aplicación de las reglas sobre contratación pública, tal como reconoce la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, (...) constituyendo esta una decisión del legislador español que es perfectamente congruente con el texto y el espíritu de la Directiva y que no puede calificarse como una incorrecta transposición de la misma”.

<sup>12</sup> En aquest mateix sentit, l'Òrgan Administratiu de Recursos Contractuals d'Euskadi afirma en la [Resolució 46/2021, de 12 de març](#), resolent un recurs contra els plecs d'un contracte de prestació de serveis jurídics externs a un Ajuntament, organismes autònoms i empreses públiques, que “la LCSP ha optado, legítimamente, por dar al procedimiento de adjudicación de los servicios de defensa en

Finalment, la LCSP preveu diverses especialitats per als serveis jurídics esmentats en l'annex IV –els mateixos serveis jurídics de l'annex XIV de la Directiva 2014/24/UE per als quals estableix, com s'ha dit, la possibilitat d'un règim simplificat– que tinguin un valor estimat igual o superior a 750.000 €, consistents en la possibilitat que l'anunci d'informació prèvia abasti un termini superior a 12 mesos, en l'obligació que els criteris relacionats amb la qualitat hagin de representar, almenys, el 51 per cent de la puntuació assignable en la valoració de les ofertes i en la no necessitat de publicar al DOUE les modificacions per prestacions addicionals i circumstàncies sobrevingudes.<sup>13</sup>

Per tant, i centrant a partir d'aquest punt l'anàlisi del règim en els serveis jurídics que tinguin per objecte la representació legal o l'assessorament jurídic, d'acord amb la LCSP:

- Hi estan subjectes, si bé sense tenir en cap cas la consideració de subjectes a regulació harmonitzada, els serveis jurídics que tinguin per objecte la representació legal d'un client per un advocat o procurador en un procediment d'arbitratge, conciliació o judicial, que tingui lloc davant d'un òrgan, institució, instància o autoritat pública d'un estat o internacional, així com aquells que tinguin per objecte l'assessorament jurídic per part d'un advocat per tal de preparar un dels procediments esmentats o quan existeixi una probabilitat alta que l'assumpte sobre el qual s'assessora sigui objecte d'aquests procediments.

Cal avançar ja ara que, si bé la subjecció d'aquests contractes a la LCSP obeeix a la possibilitat deixada per la Directiva als legisladors interns –a la qual s'ha al·ludit anteriorment i també apuntada, com s'ha dit, pel TJUE– i al marge de la valoració que pugui fer-se d'aquesta opció, les característiques especials d'aquests serveis semblen abocar a la necessitat que es regulin especialitats per aquests contractes, com més endavant s'apuntarà.

- Hi estan subjectes, si bé amb un règim “simplificat” de contractació pública –certament del tot insuficient en la transposició feta per la LCSP–, els contractes de serveis jurídics inclosos en els codis CPV 79100000-5 a 79140000-7 i 75231100-5 i diferents dels anteriors, quan tinguin un valor igual o superior a 750.000 €.

Per tant, els serveis d'assessorament jurídic i representació legal per advocat que no es refereixin a procediments d'arbitratge, conciliació o judicials, sí que podran tenir la consideració de subjectes a regulació harmonitzada, quan tinguin un valor igual o

---

juicio o asesoramiento previo al litigio el mismo tratamiento que a los demás contratos de servicios con la excepción de las normas propias de los contratos sujetos a regulación armonizada, a pesar de ser posible su exclusión del ámbito objetivo de la LCSP (ver el artículo 10 d), apartados i) y ii), de la Directiva 2014/24/UE y la sentencia de 6/6/2019, C-264/18, ECLI:EU:C:2019:472, especialmente su apartado 21).”

<sup>13</sup> Les especialitats relatives a l'obligació d'adjudicar els contractes de concessió d'aquests serveis mitjançant procediment restringit, en el qual la convocatòria de licitació s'ha d'efectuar mitjançant l'anunci d'informació prèvia, a què es refereix la disposició addicional trenta-sisena, i als principis a què es refereix la disposició addicional quaranta-setena aplicables a aquests contractes de concessió de serveis de l'annex IV, no són aplicables en el cas que s'analitza, atesa la improcedència de la tipologia contractual de concessió en el cas de serveis jurídics.

superior a 750.000 €, a diferència de si són referits als dits procediments, que no la tindran en cap cas.<sup>14</sup>

- També hi estan subjectes els serveis d'assessorament jurídic i representació legal per advocat que no es refereixin a procediments d'arbitratge, conciliació o judicials de valor inferior a 750.000 €, sense cap simplificació pel que fa al seu règim, quan tinguin un valor estimat inferior a aquest llindar i, per tant, no estiguin subjectes a regulació harmonitzada.

D'aquesta manera, es dona la circumstància que d'acord amb la legislació espanyola de contractes tenen el mateix règim jurídic, de subjecció a la LCSP sense tenir la consideració d'harmonitzats, dues tipologies de serveis jurídics ben diferenciada, si bé ambdues estan excloses de l'àmbit d'aplicació de la Directiva, una per les seves característiques especials i l'altra simplement per la seva manca d'interès transfronterer. Així, tenen aquest mateix règim tant els serveis jurídics de representació legal d'un client per un advocat o procurador en un procediment d'arbitratge, conciliació o judicial i els que tinguin per objecte l'assessorament jurídic per part d'un advocat per preparar un dels procediments esmentats o quan existeixi una probabilitat alta que l'assumpte sobre el qual s'assessora sigui objecte d'aquests procediments, per als quals la Directiva considera que la selecció "no es regeix per les normes de contractació", tenint en compte també a la relació *intuitu personae* entre l'advocat i el seu client, caracteritzada per la confiança i per la confidencialitat; com, d'altra banda, els serveis de representació i assessorament jurídic diferents d'aquests que, per tenir un valor inferior a 750.000 €, no tenen interès transfronterer.

En canvi, per la seva banda, el Reial decret llei 3/2020, esmentat, l'aplicació del qual és procedent quan la prestació de l'activitat es desenvolupi en els anomenats "sectors exclosos" –és a dir, de l'aigua, gas i calefacció, electricitat, serveis de transports, ports i aeroports, serveis postals, prospecció i extracció de petroli, gas, carbó i altres combustibles

---

<sup>14</sup> El Tribunal Administratiu de Recursos Contractuals d'Andalusia fa referència a la distinció entre l'assessorament jurídic no subjecte a regulació harmonitzada en cap cas i el subjecte quan el seu valor sigui igual o superior a 750.000 € en la [Resolució 406/2019](#), en la qual recorda, en relació amb un contracte d'assessorament jurídic extern consistent en la direcció lletrada de l'Ajuntament en procediments judicials i l'assistència lletrada al seu personal en diligències policials i judicials, que "la defensa legal de las Administraciones Públicas mediante abogado, incluido conforme al artículo 19.2 e) 'el asesoramiento jurídico prestado como preparación de uno de los procedimientos mencionados en el apartado anterior de la presente letra, o cuando exista una probabilidad alta de que el asunto sobre el que se asesora será objeto de dichos procedimientos', constituye un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada cualquiera que sea su valor estimado y, por tanto, no incluido en el Anexo IV de la LCSP que se refiere, conforme al artículo 22.1 c) de la citada norma, a contratos de servicios sociales y otros específicos sujetos a regulación armonizada cuando su valor estimado sea igual o superior a 750.000 euros".

Tanmateix, el Tribunal Administratiu de Contractes Públics de Madrid afirma, en la [Resolució 40/2019, de 30 de gener](#), en relació amb un recurs que té per objecte el contracte de defensa de l'Ajuntament de Madrid davant els jutjats i tribunals espanyols que l'òrgan de contractació ha considerat no subjecte a regulació harmonitzada, de conformitat amb l'article 19.2 de la LCSP, que de la redacció d'aquest precepte "se deduce claramente que se trata, entre otras actuaciones, de procedimientos judiciales que se desarrollan ante los órganos jurisdiccionales de un Estado extranjero o ante órganos o instituciones internacionales", de manera que no és aplicable al supòsit examinat l'objecte del qual és l'actuació davant de jutjats i tribunals espanyols, sinó que es tracta d'un contracte de l'annex IV de la LCSP "concretamente a 'servicios jurídicos distintos de los referidos en el artículo 19.2.e)' de la Ley".



sòlids—, exclou del seu àmbit d'aplicació dels serveis jurídics en els mateixos termes que la Directiva (article 20.c) –si bé fent referència a la representació i defensa per un advocat o per un procurador, mentre la Directiva fa referència a la representació per un advocat; i englobant els estats membres i els tercers països en l'únic terme estat, tal com es fa també en l'article 19.2 de la LCSP transcrit anteriorment. Així mateix, també preveu diverses especialitats –com per exemple, que els criteris relacionats amb la qualitat han de representar, almenys, el 51 per cent de la puntuació assignable en la valoració de les ofertes– per a determinats serveis previstos en l'annex I, que són els mateixos que s'estableixen en l'annex IV de la LCSP i que inclouen els serveis jurídics diferents dels de l'article 20.c, quan tinguin un valor igual o superior a 1.000.000 €

III. Aquesta Junta Consultiva no desconeix els diferents pronunciaments, amb discrepàncies, que han emès els òrgans consultius específics en matèria de contractació pública respecte de la subjecció dels serveis jurídics a la normativa de contractació pública, i més específicament dels serveis de representació i defensa legal de les entitats del sector públic mitjançant advocat, les quals en bona mesura han donat lloc als dubtes que motiven l'emissió d'aquest informe. Per aquest motiu, es considera convenient incloure-hi una consideració jurídica al respecte.

D'una banda, en l'Informe 4/19, ja esmentat, la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat, a més d'assenyalar, com s'ha dit, que l'exclusió d'aquests serveis jurídics de la Directiva no comporta que “estos contratos tengan que ser obligatoriamente excluidos del ámbito de aplicación de la legislación interna” i que “la prestación de servicios consistentes en la defensa legal de las Administraciones Públicas mediante abogado (...) nunca puede ser calificada como contrato sujeto a regulación armonizada cualquiera que sea su valor estimado”, afirma que aquest fet “no implica que no puedan calificarse como contratos de servicios a los efectos de la aplicación de las reglas sobre contratación pública”.<sup>15</sup>

A més, i afirmant que comparteix el criteri de diversos informes de l'Advocacia de l'Estat, també assenyala que el “régimen jurídico [de servicios consistentes en la defensa legal de las Administraciones Públicas mediante abogado] será el que corresponda conforme a los criterios de la Comunicación Interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las directivas sobre contratación pública, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea de 1 de agosto de 2006”.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> La qualificació d'aquests contractes com a contractes de serveis a l'efecte de l'aplicació de les regles sobre contractació pública també es troba en l'Informe 52/2020 de la mateixa Junta estatal, al qual ja s'ha fet referència, en el qual també s'apunta “que el órgano de contratación queda limitado por la aplicación de los principios de la Comunicación Interpretativa que hemos citado y que nada le impide emplear las reglas procedimentales de adjudicación establecidas en la LCSP”. D'altra banda, en l'[Informe 24/2019](#) la mateixa Junta de l'Estat reitera que “los contratos de asistencia y defensa jurídica sujetos a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, constituyen contratos de servicios” i en aquest sentit conclou que tenen una durada màxima de cinc anys de conformitat amb la LCSP.

<sup>16</sup> Informes de l'Advocacia General de l'Estat *Ref.: A.G. — ENTES PÚBLICOS 45/2018 (R-436/2018) i Ref.: A.G. — Varios 1/2018 (R-176/2018)* en els quals s'afirma –segons assenyala la mateixa Junta, atès que aquests informes no són públics–, que “la configuración legal de estos contratos de servicios jurídicos como contratos no sujetos a regulación armonizada por razón de su objeto excluye la

Certament, no s'acaba de comprendre aquesta remissió a la Comunicació interpretativa de la Comissió –en la qual s'assenyala que les entitats adjudicatores dels estats membres han de complir les normes i els principis del Tractat CE en totes les adjudicacions de contractes públics que entren en el seu àmbit d'aplicació, els quals inclouen la lliure circulació de mercaderies, el dret d'establiment, la lliure prestació de serveis, la no discriminació i la igualtat de tracte, la transparència, la proporcionalitat i el reconeixement mutu; i es determinen, sobre la base de la jurisprudència dels tribunals de justícia de la Unió, unes normes fonamentals aplicables a l'adjudicació dels contractes per garantir el compliment dels principis esmentats–, en la mesura que, atesa l'opció del legislador estatal de no excloure's de l'àmbit d'aplicació de la LCSP, el degut respecte als principis que regeixen la contractació pública derivats del Tractat de Funcionament de la Unió, als quals s'al·ludeix en la dita Comunicació, es garanteix amb l'aplicació mateixa del règim dels contractes no subjectes a regulació harmonitzada a què es troben sotmesos d'acord amb la LCSP. Així, sembla que la remissió a aquesta Comunicació tindria raó de ser en cas que el legislador estatal hagués optat per excloure aquests contractes de l'àmbit d'aplicació de la LCSP, fent ús de la possibilitat establerta pel legislador europeu que, en paraules del TJUE anteriorment reproduïdes, “no obliga a los Estados miembros” a sotmetre aquests contractes a les normes d'adjudicació de contractes públics, en tant que en aquest cas resultaria d'aplicació necessària per garantir el respecte als dits principis.

Per la seva banda, la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de Canàries ha assenyalat en l'[Informe 5/2022, de 31 de maig](#), en el mateix sentit també apuntat en el present informe, que correspon als legisladors nacionals determinar si els serveis jurídics exclosos de l'àmbit d'aplicació de la Directiva 24/2014/UE mitjançant els apartats *c* i *d* de l'article 10 s'han de sotmetre a les normes d'adjudicació de contractes públics i que el legislador nacional, en transposar la Directiva a la LCSP ha determinat excloure de la Llei uns determinats serveis, com són els serveis d'arbitratge i conciliació, però respecte a la resta de prestacions de serveis jurídics, únicament, ha determinat que no estan subjectes a regulació harmonitzada. Així mateix, en una postura que és compartida per aquesta Junta, afirma que “la LCSP recoge contratos que no están sujetos a regulación armonizada, tanto por su objeto cómo por su importe, pero en ningún caso, establece una normativa específica para estos contratos no sujetos a regulación armonizada, independientemente del motivo, por lo que la solución debe ser igual para ambos supuestos y, que no puede ser otra que la sujeción a la LCSP” i que “el legislador nacional, al llevar a cabo la transposición, tenía competencia para determinar la exclusión de los servicios jurídicos ya excluidos en la directiva europea (...) y, sin embargo, no los excluyó, por lo que debe entenderse que los mismos están sujetos a las disposiciones de la LCSP”.

D'altra banda, la Junta Consultiva de Contractació Administrativa d'Aragó, en l'[Informe 1/2023, de 14 de febrer](#), considera que si el legislador hagués volgut incloure els serveis de defensa jurídica prestats per un advocat en processos jurisdiccionals en l'àmbit de la LCSP “debería haber explicitado y justificado tal decisión al ser negocios expresamente excluidos por las Directivas de contratación pública” i afirma que cal interpretar que la LCSP conté la mateixa consideració cap a l'adquisició dels serveis jurídics de defensa que la norma europea que es transposa, ja que “no es óbice la circunstancia de que no haya una previsión expresa en la LCSP que incorpore formalmente la exclusión. Estando excluidos

---

preceptiva aplicación de los preceptos de la LCSP y flexibiliza considerablemente el procedimiento de adjudicación, en el que tan sólo hay que garantizar la aplicación de los principios generales a los que alude la Comunicación Interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las directivas sobre contratación pública, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea de 1 de agosto de 2006”.

expresamente de la LCSP las «propiedades incorpóreas» (art. 9.2) y siendo los servicios jurídicos de defensa en procesos jurisdiccionales una categoría de éstas, resultaba innecesaria una concreción singular”.

Al marge de la consideració que mereixi a aquesta Junta Consultiva de Contractació Pública l'opció emprada pel legislador estatal de no excloure de l'àmbit d'aplicació de la LCSP aquests serveis, transposant l'exclusió de la Directiva únicament recollint el caràcter de contractes no subjectes a regulació harmonitzada pel seu objecte, no es pot compartir la interpretació consistent en entendre aquests serveis exclosos de la LCSP. Certament, no sembla possible interpretar que la voluntat del legislador estatal fos excloure aquests serveis de la LCSP –exclusió a què no està obligat el legislador intern per la Directiva, com ha assenyalat el TJUE– i que materialitzés aquesta exclusió considerant-la compresa en la referència genèrica a negocis que tenen per objecte propietats incorporals, per després recollir-los en el precepte que exclou la seva consideració de contractes subjectes a regulació harmonitzada, en aquest cas ja referint-se amb detall a l'enumeració dels serveis que inclou. Així mateix, tampoc sembla raonable entendre que l'opció del legislador estatal sigui la mateixa en la LCSP i en la normativa de sectors exclosos, i que les reculli en una (el Reial decret llei 3/2020) fent referència expressa a la seva exclusió i no en l'altra (la LCSP). En tot cas, sí que es comparteix l'observació assenyalada en aquest informe de la Junta d'Aragó, de la manca d'una justificació necessària, tant pel que fa a l'opció de no excloure aquests contractes de la LCSP com possibilita als legisladors interns i fa respecte del seu propi àmbit la Directiva, com també respecte d'aquest règim diferent entre ambdues normes de transposició de la Directiva.

Així mateix, aquesta Junta Consultiva d'Aragó considera que per al TJUE “este tipo de relación jurídica” està exclosa de les normes de contractació pública perquè no és un contracte públic de serveis, en la mesura que en aquesta prestació concorren les característiques de confidencialitat i creació intel·lectual, i la confiança mútua és la base de la relació entre advocat i client, per la qual cosa no han d'operar els principis vinculats a la tensió competitiva en el mercat. Tanmateix, el cert és que la mateixa Directiva els qualifica com a “contractes públics de serveis” en l'article 11 que determina la seva exclusió i el TJUE ha afirmat, com s'ha dit, en la Sentència de 6 de juny de 2019, que de la dita exclusió “es desprèn necessàriament” que el legislador de la Unió va considerar que corresponia als legisladors nacionals determinar si aquells serveis devien sotmetre's a les normes d'adjudicació de contractes públics, possibilitat de determinació que cal entendre derivada justament del dit caràcter de contractes públics de serveis que la Directiva els confereix.

Certament, els arguments esgrimits per aquella Junta són idonis per instar el legislador a la dita exclusió, o fins i tot a regular-ne, com a mínim, les especialitats que requereix la contractació d'aquests serveis, però no per entendre produïda l'exclusió en la LCSP vigent. A més, sembla que els possibles dubtes sobre si el legislador estatal va efectuar una correcta transposició –sobre la base de criteris jurídics i al marge de criteris d'oportunitat o conveniència– queden plenament aclarits amb la Sentència de 6 de juny de 2019, ja esmentada, en la que el TJUE afirma literalment que queda en mans dels estats membres determinar si els serveis esmentats han de sotmetre's a les normes d'adjudicació dels contractes públics i que l'exclusió de la Directiva comporta la no obligació de les legislacions internes de sotmetre'ls-hi. Addicionalment, cal apuntar que l'efecte útil de la Directiva no es veu compromès en regir-se en un determinat estat membre uns serveis per la normativa de contractació pública, quedant garantida la salvaguarda dels principis, motiu pel qual justament el legislador comunitari deixa en mans dels estats l'elecció del règim, sempre que la dita aplicació dels principis no sigui impossible –per exemple, per venir l'elecció imposada

per designació. Una qüestió diferent és la problemàtica interna que aquesta decisió comporti, malgrat que no s'entengui compromès el dret comunitari de contractes.

En definitiva, si bé com s'analitzarà seguidament no es comparteix la decisió del legislador estatal de no excloure de l'àmbit d'aplicació de la LCSP els contractes que tinguin per objecte serveis jurídics d'assessorament i representació per advocat, ateses les peculiaritats d'aquests contractes –que, justament, com s'ha avançat, són les que motiven l'exclusió establerta per la Directiva, tal com ha assenyalat el TJUE–, circumscriuint el pronunciament del present informe a l'àmbit de competència d'aquesta Junta Consultiva, com a òrgan consultiu específic en matèria de contractació pública al qual correspon la interpretació de la normativa en la dita matèria, no es pot interpretar la LCSP en el sentit d'entendre que exclou del seu àmbit d'aplicació els contractes de serveis esmentats, havent estat clara l'opció del legislador de transposar la possibilitat donada pel legislador comunitari exceptuant-los únicament de l'aplicació de les prescripcions pròpies dels contractes subjectes a regulació harmonitzada, en tant que no tenen aquesta consideració.

**IV.** Un cop determinada la subjecció a la LCSP dels serveis jurídics, amb diferents règims en funció dels objectes i imports, cal donar resposta a la qüestió relativa als procediments d'adjudicació adequats per contractar-los.

A aquest efecte, convé recordar en primer lloc, com ja s'ha dit en les consideracions jurídiques anteriors d'aquest informe, les característiques especials de confiança i confidencialitat que cal tenir en compte en determinats serveis jurídics. El TJUE hi fa referència, en la Sentència de 6 de juny de 2019 (assumpte C-264/18), ja esmentada, afirmant que “tales servicios prestados por un abogado solo se conciben en el marco de una relación intuitu personae entre el abogado y su cliente, marcada por la más estricta confidencialidad”, que “por un lado, esa relación intuitu personae entre el abogado y su cliente, caracterizada por la libre elección de su defensor y la relación de confianza que une al cliente con su abogado dificulta la descripción objetiva de la calidad esperada de los servicios que hayan de prestarse”, i que “por otro lado, la confidencialidad de la relación entre el abogado y su cliente, cuyo objeto consiste, particularmente en las circunstancias descritas en el apartado 35 de la presente sentencia, tanto en salvaguardar el pleno ejercicio de los derechos de la defensa de los justiciables como en proteger la exigencia de que todo justiciable tenga la posibilidad de dirigirse con entera libertad a su abogado (...), podría verse amenazada por la obligación del poder adjudicador de precisar las condiciones”.

Aquestes especialitats dels serveis jurídics d'assessorament i defensa per advocat en un procediment, hauran de ser tingudes en compte en la configuració de les contractacions que es duguin a terme per obtenir-los, al marge que, en la mesura que es tracta de contractes subjectes a la normativa interna en matèria de contractació pública, es poden adjudicar pels diferents procediments, així com pels sistemes de racionalització tècnica de la contractació, previstos a la LCSP.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Tal com han assenyalat les juntes consultives de Contractació de l'Estat i d'Aragó, en els informes 4/19 i 1/2023 respectivament, ja esmentats, en el primer afirmant que “la defensa jurídica en juicio de una entidad del sector público puede también contratarse por cualquiera de los procedimientos descritos en la LCSP” i en el segon considerant que, si bé es tracta d'un contracte que s'ha d'entendre exclòs de la LCSP, “si se decidiera la utilización de algún procedimiento de contratación pública para la selección en aras a una mayor transparencia, podría utilizarse un procedimiento abierto, un procedimiento restringido o un procedimiento negociado sin publicidad” i que “[no] se

Així, d'acord amb l'article 131.2 de la LCSP, l'adjudicació s'ha d'efectuar ordinàriament utilitzant una pluralitat de criteris d'adjudicació basats en el principi de millor relació qualitat-preu i utilitzant el procediment obert o el procediment restringit, amb les qüestions relatives a la solvència, criteris d'adjudicació i durada que més endavant s'apuntaran. No obstant això, si concorren els supòsits d'aplicació previstos en els articles 167 i 168 de la LCSP, també es podria realitzar mitjançant un procediment de licitació amb negociació o procediment negociat sense publicitat. Sobre aquest darrer procediment la Junta Consultiva de l'Estat, si bé distingeix en l'Informe 4/19 –per referència a la interpretació de l'Advocacia de l'Estat que afirma compartir i assumir– en funció de si el contracte té potencial interès per als operadors econòmics per determinar-ne la seva publicitat,<sup>18</sup> assenyala que això “no excluye que el contrato se pueda adjudicar por alguno de los procedimientos de adjudicación regulados en la LCSP, pues la legislación comunitaria y la LCSP constituyen una normativa de mínimos que no impide la aplicación de un procedimiento más riguroso y que no se advierte ningún vicio de ilegalidad en la aplicación de alguno de los procedimientos de adjudicación regulados en la LCSP, siendo admisible la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad por razones de urgencia si concurre el supuesto previsto en el artículo 168.b).1º de dicho texto legal”. D'altra banda, en l'[Informe 52/2020](#) afirma que “aparentemente, la contratación ordinaria y conjunta de los servicios de defensa jurídica de la Corporación no encajaría en ninguno de los supuestos enumerados en el artículo 168 de la LCSP, razón por la cual no cabría admitir el recurso a este tipo de procedimiento con carácter general”, si bé afegeix que “sólo es posible utilizar el procedimiento negociado sin publicidad para contratar los servicios de asesoría y defensa jurídica en supuestos excepcionales y verdaderamente singulares y siempre que se haya justificado adecuadamente en los supuestos enumerados en el artículo 168 de la LCSP y dejado constancia de ello en el expediente de contratación”.<sup>19</sup>

En tot cas, cal tenir en compte en la determinació de la possibilitat de recórrer a aquest procediment el que assenyala el TJUE en la Sentència de 6 de juny de 2019, tantes vegades esmentada, que “la confidencialidad de la relación entre el abogado y su cliente, cuyo objeto consiste, particularmente en las circunstancias [en cas de representació legal en

---

aplicarían los límites derivados del artículo 118 LCSP, porque no es un contrato menor, por lo que no habría límite temporal para el contrato, que vendrá vinculado al cumplimiento efectivo de la prestación, como se desprende del derecho privado aplicable y se admite el artículo 29 LCSP”.

<sup>18</sup> En concret, indica que “señala la Abogacía General del Estado que, de acuerdo con la citada comunicación interpretativa [de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las directivas sobre contratación pública, de 1 de agosto de 2006, mencionada en la consideración jurídica III], corresponderá a la entidad adjudicadora del contrato decidir si el mismo encierra potencialmente interés para los operadores económicos de otros Estados de la Unión Europea”, de manera que “si así fuese deberían tenerse en cuenta los criterios establecidos en la Comunicación que exigen la publicación del anuncio en el sitio web de la entidad adjudicadora, la descripción no discriminatoria del objeto del contrato, igualdad de acceso para los operadores económicos y plazos adecuados para la presentación de ofertas”, mentre que “si, por el contrario carece el contrato de interés para los operadores económicos de otros Estados miembros, sería admisible prescindir del requisito de publicidad y limitar el número de empresas a las que se solicite ofertas”.

<sup>19</sup> La Junta Consultiva d'Aragó apunta al respecte, en l'Informe 1/2023, ja esmentat, que seria aconsellable aquest procediment, “consultando a tres empresas –como hace la Administración General del Estado para seleccionar los peritos en los asuntos relativos a arbitrajes internacionales–, o incluso directamente a una”.



judici o procediment d'arbitratge i conciliació i assessorament per aquest o davant l'eventualitat d'aquest], tanto en salvaguardar el pleno ejercicio de los derechos de la defensa de los justiciables como en proteger la exigencia de que todo justiciable tenga la posibilidad de dirigirse con entera libertad a su abogado (...), podría verse amenazada por la obligación del poder adjudicador de precisar las condiciones de adjudicación de ese contrato y la publicidad que debe darse a tales condiciones”.

Així mateix, també podria ser procedent la contractació menor, amb les característiques i límits d'aquests contractes, si es tractés de cobrir una necessitat puntual i concreta, que no tingués caràcter recurrent i que no s'hagués pogut planificar de manera que s'hagués pogut contractar agrupada amb altres. En aquest sentit la Junta Consultiva estatal assenyala en l'Informe 4/19, ja esmentat, que “la especificidad o excepcionalidad propia de determinados casos que requieran, por ejemplo, una especialización jurídica determinada, puedan dar lugar a la contratación singular de la defensa jurídica para un pleito concreto, previa justificación de esta peculiaridad en el expediente”.<sup>20</sup>

Pel que fa a les especialitats dels serveis jurídics d'assessorament i defensa per advocat en un procediment que s'han de tenir en compte en la configuració de les contractacions que es duuguin a terme per obtenir-los, cal tenir en compte, d'una banda, la necessitat de concretar la solvència exigida que sigui adient per garantir la capacitat tècnica, fent referència a l'experiència que acrediti els coneixements i les habilitats necessàries en l'assumpte o assumptes objecte de contracte, la qual, com és sabut, ha de ser en tot cas proporcionada i adequada a l'objecte del contracte.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Ja en l'[Informe 30/2012](#) va assenyalar que es recomana que els contractes de representació i defensa en judici s'adjudiquin de manera conjunta, mitjançant un únic contracte –i no un per cada judici que es celebri–, tenint en compte “la cuantía global de todos los juicios que comprenda, si ello fuera posible, o si no, en atención al plazo de duración de ese servicio de defensa legal, para lo cual deben respetarse los principios de publicidad y libre concurrencia”. En tot cas, cal recordar que tal com va assenyalar aquesta Junta Consultiva en l'[Informe 14/2014, de 22 de juliol](#), “la subscripció de diversos contractes menors que podrien conformar l'objecte d'un únic contracte no implicaria un supòsit de fraccionament irregular, si la mateixa adquisició mitjançant un únic contracte també s'hagués pogut dur a terme recurrent a la subscripció d'un contracte menor”; que “cal tenir en compte també a l'efecte de l'aplicació d'aquella prohibició que el fraccionament de l'objecte d'un contracte es pot dur a terme, o bé en relació a les diferents prestacions o parts de la prestació que l'integren, en funció de les tipologies o de les característiques o qualitats d'aquestes (...); o bé, pel que fa a la quantificació de les prestacions que el componen, en funció de l'abast, material o temporal, de l'objecte del contracte”; i que “l'objecte d'un contracte pot ser fraccionat, de forma irregular o no, mitjançant la separació de les seves prestacions en funció de les característiques o de les qualitats d'aquestes, per exemple, en el cas d'un contracte de serveis d'assessorament, per les diferents àrees o tipologies que podria incloure; i també mitjançant la separació de part de les seves prestacions, no ja per la tipologia o les diferents qualitats d'aquestes, sinó per la seva quantificació, per exemple, en un contracte de subministraments reduint el nombre d'unitats d'un producte a subministrar, o en un contracte de serveis reduint la seva durada”.

<sup>21</sup> Tal com assenyala la Junta Consultiva de Contractació Administrativa d'Aragó, en l'Informe 1/2023, ja esmentat, “si se pretendiese utilizar un procedimiento abierto, sería imprescindible una correcta fijación de los niveles de solvencia: en asuntos complejos o de especial relevancia, la proporcionalidad justifica exigir una experiencia que ponga en valor especiales conocimientos y habilidades en la defensa jurisdiccional del asunto concreto, siendo el precio un elemento accesorio”, havent de ser l'òrgan de contractació “extremadamente cuidadoso en los niveles de exigencia de solvencia a exigir”.

D'altra banda, en relació amb els criteris d'adjudicació cal tenir present que, de conformitat amb l'article 145.4 de la LCSP, en els contractes de serveis de l'annex IV, així com en els contractes que tinguin per objecte prestacions de caràcter intel·lectual –els quals, com és sabut, no poden contractar-se per la via del procediment obert simplificat abreujat–, els criteris relacionats amb la qualitat han de representar, almenys, el 51% de la puntuació assignable en la valoració de les ofertes.<sup>22</sup> En tot cas, convé tornar a recordar en aquest punt el que assenyala al respecte el TJUE en la mateixa Sentència de 6 de juny de 2019, en relació amb el fet que la “relación *intuitu personae* entre el abogado y su cliente, caracterizada por la libre elección de su defensor y la relación de confianza que une al cliente con su abogado dificulta la descripción objetiva de la calidad esperada de los servicios que hayan de prestarse.”

Pel que fa específicament al criteri d'adjudicació relatiu a l'experiència en defensa d'una administració pública, que es considera particularment idoni per a aquests contractes, el TACRC ha recordat en la [Resolució 244/2021, de 5 de març](#), que “el establecimiento de la experiencia como criterio de adjudicación, consistente en la acreditación de la realización de servicios similares, acreditados en forma de sentencias favorables, no se considera contrario al artículo 145 de la LCSP, sino que supone un mecanismo de evaluación comparativa de las ofertas presentadas que entra dentro del ámbito de la discrecionalidad del órgano de contratación a la hora de redactar el pliego. Su procedencia aparece justificada en los pliegos por razón del objeto de la licitación y es conforme a la ley y a la doctrina aplicable en este punto, sin que se estimen vulnerados los principios de igualdad y libre concurrencia”.<sup>23</sup>

Pel que fa a la durada, cal assenyalar la necessitat que sigui adequada a la naturalesa de les prestacions i que, en aquest sentit, es troba a faltar en la LCSP la previsió que contenia el text refós anterior relativa al fet que els contractes per a la defensa jurídica i judicial de l'Administració tinguessin “la durada precisa per atendre les seves necessitats adequadament”.

Adicionalment, i pel que fa al pagament del preu en aquests contractes, únicament s'ha d'apuntar la viabilitat i també la conveniència de preveure en aquests contractes un sistema

---

<sup>22</sup> Sobre el caràcter intel·lectual o no dels contractes de serveis jurídics es va pronunciar el TACRC en la [Resolució 1141/2018, de 7 de desembre](#), assenyalant, per referència a procediments anteriors, que “siendo que en toda prestación de servicios intervienen en mayor o menor medida funciones humanas intelectivas, debe interpretarse que la Directiva se refiere a aquellos contratos con prestaciones análogas al proyecto de obras; es decir, que impliquen una actividad en que predomina el elemento inmaterial no cuantificable asociado a los procesos mentales propiamente humanos, y, además, implique el uso de las más altas facultades intelectivas humanas; destacadamente, aquellas que suponen innovación o un cierto grado de creatividad (...) No es que los servicios jurídicos no impliquen trabajo intelectual profesional, sino que a los que se refiere el precepto son los que implican creatividad amparada por propiedad intelectual en los ámbitos de la arquitectura, ingeniería, consultoría técnica y urbanismo”.

<sup>23</sup> Tanmateix, el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ha advertit en la [Resolució 291/2022, de 16 de novembre](#), en relació amb un criteri d'adjudicació que valora –amb fins a 20 punts– la millora de l'experiència continuada en assessorament al sector públic local, sobre la necessària justificació del criteri “basada en l'especialitat del servei i les necessitats del servei invocades com a límit del principi de lliure concurrència”, considerant en el cas concret objecte de recurs que dita especialitat “no constitueixen per se una motivació suficient de les raons per les quals l'aportació d'una experiència addicional a la mínima exigida pugui afectar de manera significativa la millor execució d'aquest contracte en concret, com tampoc de la ponderació que se li assigna”.

de pagament per resultats, de manera que el preu consisteixi en un percentatge del resultat del procés.<sup>24</sup>

V. En darrer terme, es considera necessari finalitzar aquest informe fent una crida al legislador –ja sigui l'estatal o l'autonòmic– competent en la transposició i el desplegament del dret comunitari de contractació pública, perquè reguli les especialitats necessàries ateses les característiques distintives d'aquests serveis, a les quals s'ha al·ludit en la consideració jurídica anterior –principalment, la confiança i la confidencialitat que es prediquen d'aquests serveis–, que desaconsellen l'aplicació sense matisos de la normativa de contractació pública.

Aquesta regulació podria consistir bé en l'exclusió de la LCSP dels serveis jurídics que es troben també exclosos de la Directiva –tal com ho ha fet la Llei foral 2/2018, de 13 d'abril, de contractes públics de Navarra–,<sup>25</sup> la qual semblaria correspondre al legislador estatal;<sup>26</sup> bé en la regulació, res obstantia que per part del legislador català en aquest cas, de les especialitats procedimentals per aquests contractes que permetessin una correcta selecció de contractista atenent la necessitat de garantir la confidencialitat i la confiança en l'elecció de l'advocat que ha de prevaldre, sobre la base de l'article 76 de la Directiva, relatiu als principis d'adjudicació dels contractes de “serveis específics” entre els quals es troben determinats serveis jurídics.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> La Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat assenyala al respecte, en l'[Informe 52/09, de 26 de febrer de 2010](#), que “sí es posible retribuir al contratista única y exclusivamente con un porcentaje sobre el importe efectivamente cobrado (principal, intereses y sanciones), en los expedientes fruto de la colaboración entre el Ayuntamiento y el contratista”.

<sup>25</sup> Aquesta exclusió a la Llei Navarra es va incorporar, en els mateixos termes que la Directiva, mitjançant l'article únic de la Llei foral 17/2021, de 21 d'octubre, per la qual es modifica Llei foral 2/2018, de 13 d'abril, de contractes públics, i “por razón de su propia naturaleza y de la existencia de normativa específica”. En tot cas, cal tenir en compte que el Consell d'Estat va indicar en el [Dictamen 1327/2022, de 21 de juliol de 2022](#), relatiu a la proposta d'Acord pel qual es sol·licita la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat contra determinats preceptes de la Llei foral 17/2021, que “la Comunidad Foral de Navarra debe respetar la opción realizada por la LCSP, sometiendo los mencionados servicios jurídicos a las reglas de licitación pública, en aplicación de los mencionados principios esenciales” i que el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el [recurs d'inconstitucionalitat núm. 5671-2022](#), promogut pel president del Govern, contra l'esmentat article únic de la Llei foral 17/2021, en la mesura que va afegir l'exclusió dels serveis jurídics de l'àmbit d'aplicació de la Llei foral de Navarra.

<sup>26</sup> En la Sentència 68/2021, de 18 de març, a la qual ja s'ha fet referència en la consideració jurídica II d'aquest informe, el Tribunal Constitucional afirma que “los arts. 9.2 y 11 tienen un carácter materialmente básico en cuanto su objeto es delimitar el ámbito de aplicación de la Ley (...) en este caso, negativamente, determinando las reglas o condiciones mínimas y comunes para que la exclusión opere” i que “la concreción del elemento objetivo de la ley es esencial para garantizar la igualdad y el tratamiento común ante las administraciones”.

<sup>27</sup> Aquest precepte estableix un mandat als estats membres d'establir normes nacionals per a l'adjudicació dels contractes subjectes al capítol I, relatiu a “serveis socials i altres serveis específics”, del títol III, relatiu a “règims de contractació particulars”, “a fin de garantizar que los poderes adjudicadores respetan los principios de transparencia y de igualdad de trato de los operadores económicos” i que “los Estados miembros serán libres de determinar las normas de procedimiento aplicables, siempre que tales normas permitan a los poderes adjudicadores tener en cuenta la

Certament, si bé aquest règim simplificat només es preveu a la Directiva per als contractes de serveis jurídics no exclosos del seu àmbit d'aplicació, cal entendre'l també possible per als serveis que exclou, més tenint en compte la interpretació feta per l'Advocacia de l'Estat, a què s'ha fet referència en la consideració jurídica III, que a aquests contractes només els és aplicable la Comunicació interpretativa i per tant els principis.

Sobre la base de les consideracions anteriors, la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Pública formula les següents

## **CONCLUSIONS**

**I.** El legislador estatal ha optat per transposar l'exclusió que conté la Directiva dels contractes que tinguin per objecte serveis jurídics de representació legal d'un client per un advocat o procurador en un procediment d'arbitratge, conciliació o judicial, davant d'un òrgan, institució, instància o autoritat pública d'un estat o internacional, així com aquells que tinguin per objecte l'assessorament jurídic per part d'un advocat per preparar un d'aquests procediments o davant l'eventualitat d'aquests, únicament considerant-los en tot cas no subjectes a regulació harmonitzada. A més, ha previst determinades especialitats –del tot insuficients– per als contractes de serveis jurídics de representació legal i assessorament jurídic diferents dels anteriors de valor estimat igual o superior a 750.000 €. Així, l'esquema de subjecció a la LCSP dels contractes de serveis jurídics que tinguin aquests objectes és el que conté la consideració jurídica II d'aquest Informe.

**II.** La contractació dels serveis jurídics d'assessorament i defensa per advocat en un dels procediments d'arbitratge, conciliació o judicial esmentats, en la mesura que es troben subjectes a la normativa interna en contractació pública, es pot dur a terme pels diferents procediments i sistemes de racionalització tècnica de la contractació previstos a la LCSP, si bé s'han de tenir en compte les especialitats d'aquests serveis per a la configuració de les contractacions que es duguin a terme per obtenir-los, apuntades en la consideració jurídica IV d'aquest Informe.

**III.** Es considera del tot necessari que el legislador –ja sigui l'estatal o l'autonòmic– competent en la transposició i el desplegament del dret comunitari de contractació pública, reguli les especialitats necessàries, ateses les característiques distintives d'aquests serveis que desaconsellen l'aplicació sense matisos de la normativa de contractació pública. Aquesta regulació pot consistir bé en l'exclusió de la LCSP dels serveis jurídics que es troben també exclosos de la Directiva, o bé en la regulació, per part del legislador català en el seu cas, de les especialitats procedimentals per aquests contractes que permetin una correcta selecció de contractista atenent la necessitat de garantir la confidencialitat i la confiança en l'elecció de l'advocat que ha de prevaldre.

**Barcelona, 19 de juliol de 2023**

---

especificidad de los servicios en cuestión” i el mandat als estats membres de vetllar perquè els poders adjudicadors puguin tenir en compte la necessitat de garantir, entre altres, la qualitat, la continuïtat, la disponibilitat i l'exhaustivitat dels serveis.