



Informe 27/2023, de 18 de julio de 2023, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

Materia: Aplicación de la LCSP a la contratación de servicios de representación y defensa en juicio, así como de asesoramiento jurídico.

ANTECEDENTES

La Junta Consultiva de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha remitido la consulta realizada por el Rector de la Universidad Politécnica con el siguiente tenor:

“Que la Universidad Politécnica de Madrid, a efectos de contratación pública, tiene la consideración de Administración Pública y a su vez el carácter de poder adjudicador, siéndole de aplicación en consecuencia la Ley 9/2017 de 8 de noviembre (BOE del 9), 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 lo sucesivo LCSP).

Que esta universidad acude, en ocasiones, a la contratación de servicios de representación y defensa en juicio, así como de asesoramiento jurídico previo en asuntos puntuales.

Que de la redacción de la LCSP en relación con las Directivas que traspone surgen dudas de interpretación que se someten a la consideración de esa Junta Consultiva de contratación administrativa, acerca de la sujeción o no de los mencionados servicios a la aplicación de la mencionada Ley. Ello teniendo en cuenta los siguientes MOTIVOS:

ÚNICO.- Puede entenderse que si el legislador español hubiera querido incluir los servicios jurídicos de defensa en procesos jurisdiccionales en el ámbito de la LCSP debería haber explicitado y justificado tal decisión, al ser negocios expresamente excluidos por las Directivas de contratación pública. Nada en el texto de la Ley ni en la tramitación parlamentaria de la misma sugiere tal intención. Ello conduce a interpretar que la LCSP contiene la misma consideración hacia la adquisición de los servicios jurídicos de defensa que la norma europea que se transpone.

Sin embargo, el art. 19 de la LCSP utiliza una fórmula que podría inducir a equívocos:

*“2. No obstante lo señalado en el apartado anterior, no se consideran sujetos a regulación armonizada, cualquiera que sea su valor estimado, los contratos siguientes:
[...]*

e) Aquellos que tengan por objeto cualquiera de los siguientes servicios jurídicos:

1.º La representación y defensa legal de un cliente por un procurador o un abogado, ya sea en un arbitraje o una conciliación celebrada en un Estado o ante una instancia internacional de conciliación o arbitraje, o ya sea en un procedimiento judicial ante los órganos jurisdiccionales o las autoridades públicas de un Estado o ante órganos jurisdiccionales o instituciones internacionales.

2.º 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, siempre que el asesoramiento lo preste un abogado.

3.º Los servicios de certificación y autenticación de documentos que deban ser prestados por un notario público.

4.º Los servicios jurídicos prestados por administradores, tutores u otros servicios jurídicos cuyos prestadores sean designados por un órgano jurisdiccional o designados por ley para desempeñar funciones específicas bajo la supervisión de dichos órganos jurisdiccionales.

5.º Otros servicios jurídicos que estén relacionados, incluso de forma ocasional, con el ejercicio del poder público”.

Sin embargo, la consideración como contratos no armonizados reproduce la previsión de la Directiva, que los considera contratos excluidos de su ámbito de regulación. Es decir, podemos entender que la consideración como servicios no armonizados en este precepto legal no implica su sometimiento a la LCSP.

Así, en la Directiva 2014/24/UE determinados servicios jurídicos quedan excluidos de su ámbito material (art. 10.d). Esto debería llevar a la misma solución en la legislación nacional, cuya finalidad es la correcta transposición del Derecho europeo, lo que se refleja en el extenso título de la LCSP al referir expresamente la función de transposición de las directivas de contratación pública y se recuerda expresamente en su exposición de motivos.

En consecuencia, podríamos entender que los servicios jurídicos de asesoría y representación en juicio, que se refieren exclusivamente a los servicios prestados por abogados en cualquier ámbito o especialidad del Derecho, estén formalmente excluidos del ámbito de la contratación pública y no tengan la consideración de contrato público. Por su propia naturaleza y función y también porque que en la elección del abogado por un poder adjudicador hay un claro elemento de confianza que debe prevalecer frente al de la competencia.

Por lo expuesto, SOLICITO: Que....la Junta Consultiva de Contratación emita informe sobre la cuestión planteada”.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. El Rector de la Universidad Politécnica formula consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con el artículo 328 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 (LCSP).

El escrito de consulta plantea la posibilidad de entender que los servicios jurídicos de asesoría y representación en juicio, que se refieren exclusivamente a los servicios prestados por abogados en cualquier ámbito o especialidad del Derecho, estén formalmente excluidos del ámbito de la contratación pública y no tengan la consideración de contrato público.

A favor de dicha interpretación argumenta la exclusión de determinados servicios jurídicos del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24/UE además de razones de fondo basadas en su propia naturaleza y función y también porque que en la elección del abogado por un poder adjudicador hay un claro elemento de confianza que debe prevalecer frente al de competencia.

2. Este tipo de contratos han sido objeto de análisis por esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el informe 30/2012, de 7 de mayo, y en los más recientes 4/2019, de 4 de marzo, 24/2019, de 19 de diciembre, y 52/2020, de 3 de mayo de 2021.

En los citados informes se analizó la regulación contenida en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, respecto de los contratos que

tienen por objeto la prestación de servicios jurídicos para una entidad pública contratante, concluyendo que dicha prestación nunca puede ser constitutiva de un contrato sujeto a regulación armonizada con independencia de su valor estimado lo que, sin embargo, 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, 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 (LCSP), constituyendo ésta una decisión del legislador español perfectamente congruente con el texto y el espíritu de la Directiva y que no puede calificarse como una incorrecta transposición de la misma.

Bajo esta premisa en el informe 4/2019 se concluía que:

“La prestación de servicios consistentes en la defensa legal de las Administraciones Públicas mediante abogado no puede ser calificada como contrato sujeto a regulación armonizada cualquiera que sea su valor estimado, cuyo régimen jurídico 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.

La defensa jurídica en juicio de una entidad del sector público puede también contratarse por cualquiera de los procedimientos descritos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y, en este caso, debe efectuarse de forma conjunta, mediante la adjudicación de un solo contrato, teniendo en cuenta la cuantía global de todos los juicios o prestaciones jurídicas 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, por lo que es aconsejable la

celebración de un único contrato de representación y defensa en juicio y no de uno por cada juicio que se celebre.

La anterior conclusión no excluye, sin embargo, 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 determinado, previa justificación de esta peculiaridad en el expediente”.

Esto es, en este informe, esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ya señalaba que el órgano de contratación quedaba limitado por la aplicación de los principios de la Comunicación Interpretativa citada y que nada le impedía emplear las reglas procedimentales de adjudicación establecidas en la LCSP.

Finalmente, y en relación con los argumentos relativos a la peculiar naturaleza de estos contratos y la especial relación de confianza existente en la relación entre el abogado y su cliente, en el informe 52/2020 se citaba expresamente la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 6 de junio de 2019 en la que se analizaba la compatibilidad con los principios de igualdad de trato de las exclusiones del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24/UE de los servicios contemplados en el artículo 10, letras c) y d), incisos i), ii) y v), justificando la exclusión de los servicios de defensa jurídica en la especial relación *intuitu personae* entre el abogado y su cliente, marcada por la más estricta confidencialidad (Considerandos 35 a 38). Ahora bien, como se indicaba en el citado informe, desde el punto de vista del análisis de compatibilidad de esta sentencia con el principio de subsidiaridad, el TJUE concluyó que de esta exclusión del ámbito de aplicación de la Directiva se desprendería necesariamente que el legislador comunitario consideró que correspondía a los legisladores nacionales determinar si esos servicios debían someterse a las normas de adjudicación de contratos públicos (considerandos 20, 21 y 22), confirmando, de este modo, el criterio que ya ha expuesto

esta Junta sobre la correcta trasposición de la Directiva realizada por el legislador español.

En mérito a las anteriores consideraciones jurídicas la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado alcanza las siguientes

CONCLUSIONES

- Los contratos de servicios jurídicos de asesoría y representación en juicio prestados por abogados están incluidos en el ámbito de aplicación de la LCSP.
- Aunque estos contratos están excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24, el legislador español ha considerado aplicarles el régimen jurídico de los contratos no sometidos a regulación armonizada de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la citada LCSP.
- Las normas de la LCSP permiten acomodar los pliegos de los contratos de servicios jurídicos a las peculiaridades propias de la relación *intuitu personae* que se entabla entre el abogado y el cliente.