

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 3 de octubre de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ADMINISTRATIVANDO LEGAL, S.L.P., contra la Resolución de fecha 21 de junio de 2024, de adjudicación del contrato de “Servicio de Defensa, Dirección Letrada y Representación en Procedimientos Judiciales o Actuaciones de Carácter Preliminar al Proceso”, del Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada, tramitado por las reglas del procedimiento negociado sin publicidad, número de expediente 23.02.11/2024/0013, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante Resolución del Alcalde del Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada, de fecha 21 de junio de 2024, se adjudica el contrato de referencia por el procedimiento negociado sin publicidad.

Tanto la adjudicación como la formalización del contrato se publican en el Perfil del Contratante del Ayuntamiento, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el 12 de agosto de 2024.

En el anuncio de adjudicación se hace constar lo siguiente:

*“Motivación: El contrato se adjudicará mediante procedimiento negociado sin publicidad por concurrir analógicamente el supuesto previsto en el artículo 168 a) 2º de la LCSP.*

*Proceso de Licitación: Procedimiento Negociado sin publicidad”.*

*“Justificación del Proceso*

*Código de Motivo Exclusiones específicas para contratos de servicios.*

*Descripción El presente procedimiento es idóneo conforme a la especial naturaleza del objeto del contrato, según ha concluido la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, en su informe de 14 de febrero de 2023, con cita de la jurisprudencia del TJUE.”*

El valor estimado del contrato asciende a 347.107,42 euros y su plazo de duración será de un año.

El 28 de agosto de 2024 se ha publicado en la Plataforma providencia de adopción de medida cautelar de suspensión de la ejecución del acto de adjudicación del contrato.

**Segundo.** - El 26 de agosto de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de la recurrente, en el que solicita la nulidad de todo el procedimiento de contratación por vulneración del artículo 168, letra a, apartado segundo, de la LCSP.

El 2 de septiembre de 2024 se ha recibido del órgano de contratación el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 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).

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto el recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018.

**Quinto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones que fueron presentadas en plazo y de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo. –** Especial análisis merece la legitimación de la recurrente para presentar el recurso especial, pues entiende esa parte que va más allá de la mera defensa de la legalidad, obteniendo una indudable ventaja o beneficio a través de la nulidad de la adjudicación y del procedimiento en cuestión, pues podría acceder a una licitación tramitada por procedimiento abierto.

Procede señalar que el artículo 48 de la LCSP limita la posibilidad de interponer recurso especial a aquellos que “*se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso*”. Como

insistentemente han reiterado los órganos especiales de recurso, en el ámbito de la contratación pública el interés legítimo no puede ser asimilado al interés en la legalidad.

Como ya señalamos en nuestra Resolución 254/2024, de 27 de junio, en el análisis de la legitimación de la misma recurrente en un recurso interpuesto en el marco de un contrato tramitado igualmente por procedimiento negociado sin publicidad como el caso que nos ocupa, “*En el caso de entidades recurrentes que no participan de la licitación, ese interés legítimo se acredita demostrando que precisamente no han adquirido tal condición a causa de los vicios de los pliegos que vienen a denunciar con su recurso.*”

De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, la LCSP no contempla la existencia de una acción popular, ni tampoco la legitimación procesal basada únicamente en el interés de la legalidad. Se exige una vinculación directa entre el acto recurrido y la afectación de los derechos o intereses legítimos del recurrente. Así, se subordina la legitimación al perjuicio actual o futuro, pero cierto, de derechos o intereses legítimos, los que a estos efectos se identifican con la posibilidad de la adjudicación del contrato.

Como señalábamos en nuestra Resolución 134/2020, de 18 de junio “*No obstante, cualquier duda al respecto, debería solucionarse aplicando el principio “pro actione”, que mantiene el TACRC en su Resolución 134/2019, de 18 de febrero “Asimismo ha subrayado como argumento fundamental a favor de la admisión del recurso, el principio “pro actione”, que en el ámbito subjetivo en el que nos encontramos se traduce en un criterio de “in favor legitimationis”, de manera que, en principio, debe de partirse de la base de que, como norma general, ante la duda, debe ser reconocida legitimación en el recurrente, tendente a admitir el recurso de que se trate”.*

Por otro lado, la STJUE de 21 de febrero de 2024, asunto T 38/21 sostiene: “*Procede señalar que la decisión de recurrir al procedimiento negociado sin*

publicación previa de un anuncio de licitación indica las razones por las que es necesario recurrir a dicho procedimiento. Este documento determina así la elección del procedimiento aplicable a la contratación de que se trata. No obstante, como subrayó la Comisión en respuesta a una pregunta escrita del Tribunal General, este documento no tiene destinatarios y no prejuzga a los operadores económicos invitados a presentar ofertas para dicho contrato. Así, en esta fase del procedimiento no se invitó a ningún operador a licitar y, por consiguiente, no pudo excluirse de él a ningún operador.

30 Así pues, es la decisión de no invitar a las demandantes a licitar, que en el presente caso se materializa a través de la decisión de adjudicación impugnada, la que les causa un perjuicio. De esta forma, siempre que hayan tenido conocimiento, pueden interponer un recurso contra el último acto disponible en el momento de la interposición de su recurso, que las excluye del procedimiento. Por el contrario, la decisión de recurrir al procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación no constituye una decisión que afecte a los intereses de las demandantes, dado que no fueron excluidas del procedimiento de contratación de que se trata por dicha decisión. En el momento de la interposición del recurso, la Comisión ya había adoptado, el 3 de noviembre de 2020, la decisión de adjudicación por la que se adjudicó definitivamente el contrato y que tuvo como consecuencia excluir definitivamente a las demandantes del procedimiento de contratación en cuestión.

En consecuencia, debe aceptarse la legitimación de la recurrente para la presentación del recurso especial.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues la resolución impugnada, pese a ser adoptada el 21 de junio de 2024, no fue publicada en el perfil de contratante hasta el 12 de agosto de 2024, momento en que la recurrente pudo tener conocimiento de la adjudicación acordada. Por este motivo, el recurso,

interpuesto en este Tribunal, el 26 de agosto de 2024, se entiende presentado dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1.d) de la LCSP.

**Cuarto.-** Solicitan el órgano de contratación y el adjudicatario, en idéntica línea argumental, la inadmisión del recurso, pues “*se trata de servicios excluidos por la Directiva del mismo, toda vez que, como hemos visto, el objeto del recurso debe coincidir plenamente con materias reguladas en las Directivas de contratación pública*”. Pero, además, aunque no resultara inadmisible por tal motivo, lo sería por razón de la cuantía, dado que debe prevalecer la establecida en la Directiva, como así ha reconocido el TACRC” (haciendo referencia a resolución de ese Tribunal 715/2018, de 2 de julio y a que se trata de servicios específicos del Anexo XIV de la Directiva, entendiendo que para ser objeto de regulación armonizada su importe tiene que ser superior a 750.000 euros).

La citada resolución viene referida al efecto directo de la Directiva 2014/24/UE, habiendo expirado el plazo de transposición de la misma al derecho nacional y antes de la entrada en vigor de la LCSP, por lo que no resulta aplicable al caso que nos ocupa.

En el supuesto analizado, el recurso se interpuso contra la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, por lo que el acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto. –** Entrando en el fondo del asunto, la impugnación se centra en la incorrecta utilización del procedimiento negociado sin publicidad en la adjudicación del contrato, pues ni se trata de un contrato excluido del ámbito de aplicación de la LCSP, ni se da la causa prevista en el artículo 168. a) apartado 2º.

Sostiene la recurrente que si bien la adjudicación del contrato por los trámites del procedimiento negociado sin publicidad parece obedecer, según resulta de la alusión al Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón de fecha 14 de febrero de 2023, al hecho de que, a juicio de la entidad local, el contrato

escaparía al ámbito de aplicación de la LCSP, la cuestión no está exenta de polémica, pues a juicio de la recurrente tal exclusión no está avalada por el tenor de la propia LCSP.

Considera que es cierto que la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre contratación pública excluye de su ámbito de aplicación determinados servicios jurídicos, pero no es menos cierto que, como ha apuntado el Tribunal Constitucional en su reciente sentencia, n.<sup>º</sup> 65/2024, de fecha 11 abril, la decisión -sobre si someter tales servicios a las normas de contratación pública- corresponde al legislador nacional. Y, aquí, en nuestro país, el legislador nacional no ha excluido los servicios jurídicos de dirección letrada, defensa y representación en juicio del ámbito de contratación pública. Basta si no, para comprobar lo anterior, una mera lectura de los artículos 4 a 11 de la LCSP, en los que se delimitan los negocios jurídicos excluidos del ámbito de la LCSP; exclusiones que, como ha apuntado el Tribunal Constitucional, tienen carácter materialmente básico, “[...] en cuanto su objeto es delimitar el ámbito de aplicación de la Ley de contratos del sector público [...]”, y son, además, principios esenciales de la normativa pues “[...] la concreción del elemento objetivo de la ley es esencial para garantizar la igualdad y el tratamiento común ante las administraciones [...]”.

Por esta misma razón, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el artículo 7.1, letra I, de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos públicos, introducido por el artículo único, apartado dos, de la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre.

Añade que el criterio por el que los servicios jurídicos de dirección letrada, defensa y representación en juicio no están excluidos del ámbito de contratación pública, ha sido también seguido por la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía, en su Informe n.<sup>º</sup> 7/2024, de 14 de marzo, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña, Informe n.<sup>º</sup> 21/2023, de 19 de julio, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, Informe n.<sup>º</sup>

5/2022, de 31 de mayo, y la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, Informe nº. 27/2023, de fecha 18 de julio.

Entiende por otro lado la recurrente que la Entidad local no ofrece ninguna justificación ni da cuenta de la existencia de ninguna causa que acredite que el servicio solo puede ser encomendado a un empresario determinado y, en consecuencia, que deba tramitarse por la vía del procedimiento negociado sin publicidad. Simplemente se afirma que concurre “analógicamente (sic) el supuesto previsto en el artículo 168 a) 2º de la LCSP”.

Y en virtud de lo anterior, concluye, el contrato se ha adjudicado por las reglas del negociado sin publicidad, sin haber causa para ello, sin darse el supuesto previsto en el artículo 168, letra a, apartado segundo, de la LCSP, citando Resolución de este Tribunal n.º 352/2022, en que, habiéndose prescindido de las reglas de los artículos 168 y 170 de la LCSP, se entendían nulos todos los actos del expediente. A lo que añade que se ha formalizado el contrato sin esperar el plazo del artículo 153.3 LCSP.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta que según indica la Cláusula 7a del PCAP el procedimiento elegido es idóneo conforme a la especial naturaleza del objeto del contrato, defendiendo que los servicios objeto de contratación, asesoría jurídica y representación en juicio, se encuentran excluidos de la Directiva 2014/24 de contratación pública, en concreto en virtud de su artículo 10 d). Y que este criterio ha sido confirmado por el TJUE en su Sentencia de 6 de junio de 2019, P.M. y otros contra Ministerraad, C264/18 y es también la interpretación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón en su Informe 1/2023.

Añade que, en el ámbito de los sectores especiales, el Real Decreto Ley 3/2020 ha excluido estos negocios jurídicos y que, dado que son categorías o conceptos europeos, su interpretación debe ser uniforme.

Alega el órgano de contratación no ignorar la Sentencia del Tribunal Constitucional 65/2024, de 1 de abril, que declara que la ley foral no puede excluir los

servicios jurídicos de la contratación pública, aunque lo haga la Directiva de la Unión Europea porque la Ley española los incluye. Sin embargo, este pronunciamiento tiene su objeto en la interpretación constitucional y en particular el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (y la Foral de Navarra). El Tribunal Constitucional es el máximo intérprete de la Constitución, pero no de la legalidad ordinaria, que obviamente tiene que considerar para su función de la interpretación constitucional. Así pues, existiendo una interpretación de que la legislación básica, del Estado, no excluye los servicios jurídicos de la LCSP, es claro que la normativa foral no puede hacerlo. Pero no debe dársele a esta sentencia un efecto determinante en la interpretación de la legalidad ordinaria.

En lo concerniente a la utilización del procedimiento negociado sin publicidad parte de la Sentencia TJUE, de 6 de junio, anteriormente citada, que recoge que *"tales servicios prestados por un abogado sólo se conciben en el marco de una relación intuitu personae entre el abogado y su cliente, marcada por la más estricta confidencialidad"*.

Y apoya igualmente su argumento en lo señalado por la JCCA de Aragón, en su Informe 1/2023, de 14 de febrero, que señala: *"La posibilidad de acudir a un procedimiento negociado sin publicidad ex artículo 168 ha sido admitida por la Junta Consultiva de Contratación Pública (Informe 52/2020) afirmando que «en casos singulares, individualizados por su especificidad o excepcionalidad, en los que no quepa sino la adjudicación del contrato a profesionales concretos, pueda llegar a valorarse la aplicación de los supuestos del artículo 168 de la LCSP, pero siempre justificando sólidamente tales decisiones en el expediente de contratación». En un proceso judicial, con los tiempos de respuesta que se exigen y con la necesidad de poder utilizar el mejor asesoramiento en asuntos muy complejos (como lo son los relativos a la regulación energética, entre otros) parece justificada la utilización de este procedimiento, con motivación y justificando la no existencia de favoritismo ni de conflicto de intereses, como recuerda el Tribunal de Justicia en la Sentencia de 16 de junio de 2022, Obshtina Razlog, C376/21".*

Y entiende que procede la tramitación del procedimiento elegido, pues la prestación contratada, en la línea seguida por el TJUE, es una prestación "intuitu personae", y ello implica una exclusividad por cuanto la prestación intelectual de determinados abogados solo podrá ser facilitada por ellos mismos, no por otros abogados, por lo que, en caso de admitirse el recurso, debe desestimarse.

En último término, el adjudicatario sigue idéntica línea argumental que la contenida en el informe del órgano de contratación, con apoyo en STJUE de 6 de junio de 2019, en Informe 1/2023 de la JCCAA y Resolución del TACRC número 715/2018, de 27 de julio, para defender que la adjudicación efectuada no es susceptible de recurso especial, que se trata de un negocio jurídico excluido de la LCSP y que se permite la utilización del procedimiento negociado sin publicidad al tratarse de una prestación intuitu personae.

Vistas las alegaciones de las partes procede dilucidar si se trata de un negocio jurídico incluido en el ámbito de aplicación de la LCSP y si se utilizado el procedimiento negociado sin publicidad vulnerando lo dispuesto en el artículo 168 a) 2º de la LCSP.

Para resolver la primera cuestión debe acudirse al objeto del contrato, que viene referido al servicio de defensa, dirección letrada y representación en procedimientos judiciales o actuaciones de carácter preliminar al proceso y, como tal, es un servicio jurídico.

La LCSP no excluye estos servicios de su ámbito de aplicación, como sí lo hace expresamente para otros negocios o contratos en la Sección 2 del Capítulo Primero del Título Preliminar. Lo que sí hace la LCSP en su artículo 19.2.e) es determinar que los servicios jurídicos de representación legal por un abogado o procurador en un procedimiento judicial, así como los que tengan por objeto el asesoramiento jurídico por parte de un abogado para preparar uno de estos procedimientos, en ningún caso tendrán la consideración de sujetos a regulación armonizada.

Pese a que la cuestión no resulta pacífica pues existe un posicionamiento doctrinal contradictorio de los órganos consultivos en materia de contratación pública, así como opiniones doctrinales centradas en que la inclusión de estos negocios en la regulación de la LCSP puede deberse a una defectuosa transposición del Derecho de la Unión Europea a nuestro ordenamiento jurídico, la realidad es que la LCSP no ha excluido estos servicios de forma expresa, como sí lo ha hecho con los de conciliación y arbitraje.

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado se ha pronunciado sobre esta cuestión en diversos informes, como son el 4/2019, de 4 de marzo, 24/2019, de 19 de diciembre, 52/2020, de 3 de mayo de 2021, y más recientemente en el Informe 27/2023, de 18 de julio de 2023, al que alude la recurrente. En los citados informes concluye la JCCPE que la prestación de servicios jurídicos para una entidad pública contratante, 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 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.

Concretamente, el Informe 27/2023 de la JCCPE concluye que los contratos de servicios jurídicos de asesoría y representación en juicio prestados por abogados están incluidos en el ámbito de aplicación de la LCSP. Y que, 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 sujetos a regulación armonizada de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la citada LCSP, permitiendo las normas de la LCSP 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.

Cabe destacar igualmente la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional número 65/2024, de 11 de abril de 2024, (BOE nº 118, de 15.05.2024) dictada en el recurso de inconstitucionalidad 5671-2022, que determina la nulidad del precepto de la Ley Foral de Contratos de Navarra que, desconociendo el carácter básico de la determinación de los negocios excluidos del ámbito de aplicación de la LCSP, extiende esta condición a servicios jurídicos distintos de los mencionados por el legislador estatal.

De lo anterior, puede concluirse que los servicios jurídicos objeto de la licitación aquí analizada sí están incluidos en el ámbito regulatorio de la LCSP.

Zanjada la cuestión anterior, debe abordarse si se ha producido una vulneración del artículo 168 a) 2º de la LCSP.

Analizado el expediente remitido por el órgano de contratación, consta Memoria Justificativa en la que se hace constar lo siguiente:

*...Idoneidad del procedimiento: Aplicación del artículo 168 a) 2º LCSP.*

*El presente procedimiento es idóneo conforme a la específica naturaleza del objeto del contrato, según ha concluido la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, en su Informe de 14 de febrero de 2023, con cita de la Jurisprudencia del TJUE...*

Transcribe a continuación el referido documento lo expuesto con anterioridad por dicha Junta en relación al no sometimiento a las previsiones de la LCSP de este tipo de servicios jurídicos.

Señala el artículo 168 a) 2º de la LCSP lo siguiente:

*...Supuestos de aplicación del procedimiento negociado sin publicidad.*

*Los órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado sin la previa publicación de un anuncio de licitación únicamente en los siguientes casos:*

a) *En los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios, en los casos en que:*

*(...)*

2.º *Cuando las obras, los suministros o los servicios solo puedan ser encomendados a un empresario determinado, por alguna de las siguientes razones: que el contrato tenga por objeto la creación o adquisición de una obra de arte única no integrante del Patrimonio Histórico español o actuación artística única; que no exista competencia por razones técnicas; o que proceda la protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial...*

Como ya señalamos en nuestra Resolución 254/2024, de 27 de junio, en un recurso similar interpuesto por la misma recurrente, “*hay que resaltar que los procedimientos negociados sin publicidad son de utilización excepcional, pues suponen una excepción de los principios de concurrencia y de publicidad. Por ello, su uso debe centrarse exclusivamente en los casos que explícitamente permite la Ley y el órgano de contratación debe justificarlos exhaustivamente, argumentando la existencia de la causa que los permite.*”

En la citada Resolución se citaba el Informe 50/2020 de la JCCPE: “*Partiendo de estas consideraciones, y como reafirmación y corolario de las conclusiones del informe 4/19, que abogaba por la conveniencia de la contratación conjunta de estos servicios cuando ello fuera posible, cabe afirmar que no cabe acudir al procedimiento negociado sin publicidad más que en aquellos supuestos expresamente recogidos en el artículo 168 de la LCSP.*

*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.*

*La anterior conclusión no obsta para que, en casos singulares, individualizados por su especificidad o excepcionalidad, en los que no quepa sino la adjudicación del contrato a profesionales concretos, pueda llegar a valorarse la aplicación de los supuestos del artículo 168 de la LCSP, pero siempre justificando sólidamente tales decisiones en el expediente de contratación. En este sentido se pronunció el informe de esta Junta Consultiva 2/13, de 25 de julio de 2014, en el que se analizó la posibilidad de utilizar este procedimiento para contratar el asesoramiento por un despacho de abogados en la ejecución de una sentencia que afectaba a una Administración por dos posibles razones: la previa intervención del despacho en el procedimiento judicial y la urgencia requerida para su ejecución. (...)*

La Resolución del TACRC 972/2023, de 20 de julio dice: “*Por lo que respecta a la posibilidad de acudir al procedimiento negociado sin publicidad, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE), en el informe 11/2004, de 7 de junio, ha señalado que: "La utilización del procedimiento negociado tiene carácter excepcional y sólo procede cuando concurren las causas taxativamente previstas en la ley, que son de interpretación estricta y han de justificarse "debidamente" en el expediente. La causa justificadora del procedimiento negociado del artículo 210 b) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas es que, solamente, exista un único empresario o profesional al que pueda encargarse el objeto del contrato y que ello sea debido a causas técnicas, artísticas y de protección de derechos exclusivos. Resulta evidente, por tanto, que esta causa justificadora del procedimiento negociado no reside en el carácter artístico del trabajo, sino en que únicamente haya un empresario o profesional al que pueda encargársele el trabajo, sea por razones técnicas, artísticas o de exclusividad de derechos". Y, en el mismo sentido se ha pronunciado la JCCPE en su informe 52/2006, de 11 de diciembre. Al respecto, este Tribunal se ha referido en distintas resoluciones a la doctrina de la JCCPE, recogida en el informe 52/2006,*

de 11 de diciembre, sobre la posibilidad de acudir al procedimiento negociado sin publicidad. En la Resolución 195/2017, este Tribunal declaró que: "En definitiva, pues, para acudir al supuesto legal de procedimiento negociado es necesario que el órgano de contratación justifique y acredite que es imposible promover la concurrencia porque objetivamente solo existe una empresa que pueda encargarse de la ejecución del contrato, no concurriendo una razón técnica determinante de la exclusividad cuando, además de existir alternativas razonables en el mercado, la exclusividad fuera consecuencia de una restricción artificial de los parámetros de la contratación al exigirse en los pliegos unos requisitos técnicos que solo puede cumplir una empresa determinada".

En definitiva, debe acreditarse que no hay alternativa o sustituto razonable en el mercado para la prestación del objeto del contrato y que la exclusividad no se debe a razones generadas por la propia Administración contratante en la configuración del procedimiento de contratación, de modo que la competencia en el mercado no se esté restringiendo artificialmente.

En el caso que nos ocupa, la justificación del procedimiento utilizado es manifiestamente insuficiente, pues se fundamenta básicamente en la no sujeción de este tipo de contratos a la LCSP, sujeción que como ya hemos visto no se encuentra exceptuada. No constando justificación ninguna en relación a los requisitos que pudiera cumplir en exclusiva la adjudicataria, a que no exista alternativa o sustituto razonable, o a que exista, de forma objetiva, ausencia de competencia, nos encontraríamos ante un supuesto en que el órgano de contratación ha prescindido de las reglas establecidas en el artículo 168 a) 2º para la utilización de este procedimiento.

Solicita la recurrente la nulidad del contrato y de la totalidad del expediente.

El artículo 39 de la LCSP remite al artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

las causas de nulidad de un procedimiento de contratación añadiendo otras de marcado y exclusivo carácter contractual.

El artículo 47.1e) de la LPACAP establece como causa de nulidad de los actos: “Los dictados prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

En este caso, el haberse prescindido de las reglas establecidas en el 168 a) 2º), este Tribunal debe estimar el recurso presentado en su totalidad y declarar nula la licitación.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

## ACUERDA

**Primero.** - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ADMINISTRATIVANDO LEGAL, S.L.P., contra la Resolución de fecha 21 de junio de 2024, de adjudicación del contrato de “Servicio de Defensa, Dirección Letrada y Representación en Procedimientos Judiciales o Actuaciones de Carácter Preliminar al Proceso”, del Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada, tramitado por las reglas del procedimiento negociado sin publicidad, número de expediente 23.02.11/2024/0013.

**Segundo.** - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.** - Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

**Cuarto.** - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.