



**INFORME N 11/14, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN, PAGO Y REINTEGRO DE LOS GASTOS CORRESPONDIENTES A PRUEBAS PERICIALES, TRADUCCIONES E INTERPRETACIONES EN PROCEDIMIENTOS JUDICIALES CON CARGO A LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA Y SE MODIFICA EL DECRETO 68/2008, DE 26 DE FEBRERO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**

CONSEJO:

D<sup>a</sup>. Isabel Muñoz Durán, Presidenta

D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 11 de noviembre de 2014, con la composición expresada y siendo ponente D. José Manuel Ordóñez de Haro, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente informe:

**I.- ANTECEDENTES**

Con fecha 19 de septiembre de 2014, la Secretaría General para la Justicia de la Consejería de Justicia e Interior solicitó a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) la emisión del informe preceptivo de competencia, previsto en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, sobre el proyecto de decreto por el que se regula el procedimiento de designación, pago y reintegro de los gastos correspondientes a pruebas periciales, traducciones e interpretaciones en procedimientos judiciales con cargo a la Administración de la Junta de Andalucía y se modifica el Decreto 68/2008, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Con fecha 29 de septiembre de 2014, una vez examinada la documentación remitida por el órgano proponente de la norma, la Secretaría General de la ADCA solicitó a dicho órgano que cumplimentase el Test de Evaluación de la Competencia y, en su caso, la Memoria de Evaluación de la Competencia.

Con fecha 29 de octubre de 2014, tuvieron entrada en el Registro de la ADCA los documentos solicitados.

Con fecha 5 de noviembre de 2014, se emitió por la Secretaría General de la ADCA la correspondiente propuesta de Informe, remitido por conducto de la Dirección Gerencia, y con entrada en este Consejo con fecha 6 de noviembre.



## II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta de la Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.3.a) de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre.

El procedimiento de control *ex ante* de los proyectos normativos se detalla en la Resolución de 10 de julio de 2008, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía. Dicha resolución recoge los criterios que determinan los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en competencia.

## III.- MARCO NORMATIVO

### III. I. Derecho a la prestación de asistencia pericial gratuita

El número 6 del artículo 6 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, establece que el derecho a la asistencia jurídica gratuita comprende entre sus prestaciones:

*“6. Asistencia pericial gratuita en el proceso a cargo del personal técnico adscrito a los órganos jurisdiccionales, o, en su defecto, a cargo de funcionarios, organismos o servicios técnicos dependientes de las Administraciones públicas.*

*Excepcionalmente y cuando por inexistencia de técnicos en la materia de que se trate, no fuere posible la asistencia pericial de peritos dependientes de los órganos jurisdiccionales o de las Administraciones públicas, ésta se llevará a cabo, si el Juez o el Tribunal lo estima pertinente, en resolución motivada, a cargo de peritos designados de acuerdo a lo que se establece en las leyes procesales, entre los técnicos privados que correspondan.*

*El Juez o Tribunal podrá acordar en resolución motivada que la asistencia pericial especializada gratuita se lleve a cabo por profesionales técnicos privados cuando deba prestarse a menores y personas con discapacidad psíquica que sean víctimas de abuso o maltrato, atendidas las circunstancias del caso y el interés superior del menor o de la persona con discapacidad, pudiendo prestarse de forma inmediata.”*

A efectos de delimitar el concepto de servicio técnico dependiente de las Administraciones públicas cabe remitirse a lo establecido por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público que en su artículo 24, relativo a ejecución de obras y

fabricación de bienes muebles por la Administración, y ejecución de servicios con la colaboración de empresarios particulares, en su número 6 dispone:

*“6. A los efectos previstos en este artículo y en el artículo 4.1.n), los entes, organismos y entidades del sector público podrán ser considerados medios propios y servicios técnicos de aquellos poderes adjudicadores para los que realicen la parte esencial de su actividad cuando éstos ostenten sobre los mismos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.*

*En todo caso, se entenderá que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios si pueden conferirles encomiendas de gestión que sean de ejecución obligatoria para ellos de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.*

*La condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados en este apartado deberá reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos, que deberán determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir o las condiciones en que podrán adjudicárseles contratos, y determinará para ellas la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sean medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas.”*

Además, la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC) prevé como posibilidad la designación judicial de peritos cuando la prueba sea interesada por litigantes con derecho a la asistencia jurídica gratuita o cuando la haya acordado el órgano judicial, de oficio, o a instancia del ministerio fiscal. En lo referente al procedimiento de designación de técnicos privados cuando, de acuerdo con el artículo 6.6 de la Ley 1/1996, les corresponda la prestación de la asistencia pericial gratuita, la LEC dicta en su artículo 341 lo siguiente:

*“1. En el mes de enero de cada año se interesará de los distintos Colegios profesionales o, en su defecto, de entidades análogas, así como de las Academias e instituciones culturales y científicas a que se refiere el apartado segundo del artículo anterior el envío de una lista de colegiados o asociados dispuestos a actuar como peritos. La primera designación de cada lista se efectuará por sorteo realizado en presencia del Secretario Judicial, y a partir de ella se efectuarán las siguientes designaciones por orden correlativo.*

*2. Cuando haya de designarse perito a persona sin título oficial, práctica o entendida en la materia, previa citación de las partes, se realizará la designación por el procedimiento*



*establecido en el apartado anterior, usándose para ello una lista de personas que cada año se solicitará de sindicatos, asociaciones y entidades apropiadas, y que deberá estar integrada por al menos cinco de aquellas personas. Si, por razón de la singularidad de la materia de dictamen, únicamente se dispusiera del nombre de una persona entendida o práctica, se recabará de las partes su consentimiento y sólo si todas lo otorgan se designará perito a esa persona.”*

A este último respecto cabe señalar que en aplicación del artículo 341 LEC, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) dictó la Instrucción 5/2001, de 19 de diciembre, sobre remisión anual a los órganos jurisdiccionales de las listas profesionales para su designación judicial como peritos y el Protocolo de actuación del servicio común procesal para la asignación de peritos judiciales, de 9 de febrero de 2005. Ambos documentos fueron modificados por Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 28 de octubre de 2010.

En lo referente al derecho de la prestación de asistencia pericial gratuita en el ámbito del Real decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y concretamente al proceso de designación de los mismos habrá que atenerse a lo dispuesto por el artículo 4 de la LEC que establece que:

*“En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente Ley.”*

El Real Decreto 142/1997, de 31 de enero, sobre traspaso de funciones de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, contempla, entre otros aspectos, el pago de las retribuciones a los peritos judiciales.

El Decreto 67/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>1</sup>, regula el procedimiento para el reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita, el régimen de funcionamiento de los órganos que intervienen en tal procedimiento y las distintas compensaciones económicas que se derivan de la prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita. Este Reglamento se verá modificado parcialmente por el proyecto de decreto remitido a la ADCA para su informe.

Asimismo, la Disposición derogatoria única del proyecto de decreto prevé la derogación de la Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de 30 de septiembre de 2002, por la que se determina la cuantía y forma de pago de la retribución a técnicos privados por la realización de pruebas periciales en procedimientos de justicia gratuita.

---

<sup>1</sup> Modificado por el Decreto 537/2012, de 28 de diciembre.

### III. II. Derecho a la prestación gratuita de servicios de interpretación y traducción.

La Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece:

*“Artículo 22. Derecho a la asistencia jurídica gratuita.*

*1. Los extranjeros que se hallen en España tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos en los que sean parte, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se sigan, en las mismas condiciones que los ciudadanos españoles.*

*2. Los extranjeros que se hallen en España tienen derecho a asistencia letrada en los procedimientos administrativos que puedan llevar a su denegación de entrada, devolución, o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de protección internacional, así como a la asistencia de intérprete si no comprenden o hablan la lengua oficial que se utilice. Estas asistencias serán gratuitas cuando carezcan de recursos económicos suficientes según los criterios establecidos en la normativa reguladora del derecho de asistencia jurídica gratuita.”(subrayado propio)*

La Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, en su artículo 50 dispone que el derecho de asistencia jurídica gratuita reconocido al amparo de la Sección 2ª sobre Reconocimiento del derecho en España *“comprende todas las prestaciones indicadas en su artículo 6, con excepción de su apartado 2, con la extensión temporal del artículo 7, y, además:*

*a) Los servicios de interpretación.*

*b) La traducción de los documentos presentados por el beneficiario a instancias del Juzgado o Tribunal o de la autoridad competente y que sean necesarios para resolver el asunto.” (subrayado propio)*

Por su parte la LEC dispone en su artículo 143 sobre la intervención de intérpretes lo siguiente:

*“1. Cuando alguna persona que no conozca el castellano ni, en su caso, la lengua oficial propia de la Comunidad hubiese de ser interrogada o prestar alguna declaración, o cuando fuere preciso darle a conocer personalmente alguna resolución, el Secretario por medio de decreto podrá habilitar como intérprete a cualquier persona conocedora de la lengua de que se trate, exigiéndosele juramento o promesa de fiel traducción.*

*Sin perjuicio de lo anterior, se garantizará en todo caso la prestación de los servicios de interpretación en los litigios transfronterizos a aquella persona que no conozca el castellano ni, en su caso, la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, en los*



*términos establecidos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, reguladora de la Asistencia Jurídica Gratuita.*

*De las actuaciones que en estos casos se practiquen se levantará acta, en la que constarán los textos en el idioma original y su traducción al idioma oficial, y que será firmada también por el intérprete.*

*2. En los mismos casos del apartado anterior, si la persona fuere sorda, se nombrará siempre, conforme a lo que se dispone en el expresado apartado, al intérprete de lengua de signos adecuado.*

*De las actuaciones que se practiquen en relación con las personas sordas se levantará la oportuna acta.”*

Asimismo, una interpretación amplia de los artículos 398, 440, 441 y 442, preceptos que regulan el nombramiento de intérprete y la forma de realización del interrogatorio del testigo, del procesado o de cualquier persona que precise su asistencia, contenidos en el Real decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal permitiría afirmar que correspondería al órgano judicial que conoce de la causa la designación del intérprete. En idéntico o parecido sentido se pronuncian los artículos 785 y el 711, entendiéndose que tal precepto, por analogía y sentido final, también sería aplicable al inculpado.

Por otro lado, y en aplicación estricta a detenidos o presos, el art. 520 de la misma Ley fundamenta el derecho a ser asistido de intérprete respecto del extranjero que no comprenda o no hable el español. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional, en su sentencia STC 74/1987 de 25 mayo, ha reconocido este derecho a los españoles que no conozcan suficientemente el castellano, al valorar no solo el derecho y deber de conocerlo, sino también el que su ignorancia o escaso conocimiento pueda afectar al ejercicio del derecho fundamental de defensa.

#### **IV.- OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO**

El proyecto de decreto sometido a informe tiene como objeto establecer el procedimiento de colaboración con los órganos judiciales para la designación y pago, con cargo a la Junta de Andalucía, de los peritos, intérpretes y traductores cuyo coste corresponda asumir a la Consejería con competencia en materia de justicia, y que participen en procedimientos seguidos ante órganos judiciales con sede en Andalucía, cuando se haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita al solicitante de la pericial, o sean acordadas por órganos judiciales de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal.

El texto consta de 18 artículos, una Disposición transitoria única, una Derogatoria única y cuatro Disposiciones finales. Asimismo, incorpora cuatro anexos: el formulario para la

solicitud de designación de perito; el formulario para la designación de traductor o intérprete; el justificante de prestación de asistencia de peritación judicial; y el justificante de prestación de servicio de traducción o interpretación.

La Disposición final primera modifica el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía; en concreto, el procedimiento de reintegros de las cantidades abonadas en concepto de compensación por el turno de oficio.

La Disposición final segunda modifica el Decreto 54/1989, de 21 de marzo, sobre indemnizaciones por razón del servicio de la Junta de Andalucía, para determinar el modo en que se sufragarán las comisiones de servicio originadas por comparecencia del personal de la Junta de Andalucía ante los juzgados y tribunales en calidad de testigo o perito.

La Disposición final tercera habilita a la Consejería competente en materia de Justicia para dictar las disposiciones de desarrollo del proyecto de decreto.

La Disposición final cuarta establece la fecha de entrada en vigor del texto normativo.

## V. ANÁLISIS DE COMPETENCIA

### 1. Consideraciones previas sobre la mejora de la regulación

Cabe efectuar algunas reflexiones desde el punto de vista de la mejora regulatoria. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) elaboró en 2010 el *Informe sobre mejora de la regulación en Europa: España*<sup>2</sup>, para evaluar la capacidad de gestión normativa de los Estados miembros de la Unión Europea. Ese informe pone el acento en la necesidad de que los Gobiernos evalúen *a priori* el impacto de sus futuras normas, ya que esta herramienta les ayudará *“a adoptar las opciones legislativas más eficientes y efectivas”*, incluyendo incluso *“la opción de descartar”* los proyectos normativos. Todo ello, sobre la base de que *“los costes de la legislación no deben sobrepasar sus beneficios”*, por lo que en ese proceso previo de evaluación de impacto se deben sopesar *“las alternativas disponibles”*.

El análisis debe calibrar las distintas consecuencias de la norma, entre ellas la económica sobre grupos o sectores interesados, los potenciales efectos sobre la competencia entre los operadores y las cargas administrativas que impone.

<sup>2</sup> Se puede consultar el informe de la OCDE en la siguiente página web:

[http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/areas/modernizacion-procedimientos/doc\\_referencia/ocde/Informe\\_de\\_la\\_OCDE\\_sobre\\_mejora\\_de\\_la\\_regulaci-n\\_en\\_Espa-a/Informe\\_de\\_la\\_OCDE\\_sobre\\_mejora\\_de\\_la\\_regulaci%C3%B3n\\_en\\_Espa%C3%B1a.pdf](http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/areas/modernizacion-procedimientos/doc_referencia/ocde/Informe_de_la_OCDE_sobre_mejora_de_la_regulaci-n_en_Espa-a/Informe_de_la_OCDE_sobre_mejora_de_la_regulaci%C3%B3n_en_Espa%C3%B1a.pdf)

En sintonía con este estudio que invita a formular la OCDE, debe destacarse que el decreto responde al interés elogiado de racionalizar el gasto destinado a pagar a los peritos judiciales, una partida “importante” según destaca la exposición de motivos del proyecto normativo. Es además pacífica la idea de que las Administraciones deben preferentemente recurrir a mecanismos eficientes de asignación de los recursos, en aras a la sostenibilidad económico presupuestaria.

Los principios básicos de regulación eficiente y favorecedora de la competencia que la Comisión Nacional de la Competencia reconoce en sus *Recomendaciones a las Administraciones públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia* y que el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía asumió para orientar la elaboración de sus informes de proyectos normativos son:

1. Principio de necesidad y proporcionalidad: justificación de la restricción.
2. Principio de mínima distorsión: justificación de los instrumentos empleados.
3. Eficacia.
4. Transparencia.
5. Predictibilidad del marco normativo.

Estos principios fueron llevados al Derecho positivo mediante la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que dedica uno de sus capítulos a la mejora de la calidad de la regulación. En particular, esta norma —cuyo objeto es “*introducir en el ordenamiento jurídico las reformas estructurales necesarias para crear condiciones que favorezcan un desarrollo económico sostenible*”—, dispone lo siguiente:

*“Artículo 4. Principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas.*

*1. En el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. En la iniciativa normativa quedará suficientemente justificada la adecuación a dichos principios.*

*2. En virtud del principio de necesidad, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general.*

*3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa normativa que se proponga deberá ser el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas y menos distorsionadoras que permitan obtener el mismo resultado.*

*4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, las facultades de iniciativa normativa se ejercerán de manera coherente con el resto del ordenamiento para generar un marco normativo estable y predecible, creando un entorno de certidumbre*



que facilite la actuación de los ciudadanos y empresas y la adopción de sus decisiones económicas.

5. En aplicación del principio de transparencia, los objetivos de la regulación y su justificación deben ser definidos claramente.

6. Para garantizar el principio de accesibilidad, se establecerán los mecanismos de consulta con los agentes implicados que estimulen su participación activa en el proceso de elaboración normativa, así como instrumentos de acceso sencillo y universal a la regulación vigente.

7. El principio de simplicidad exige que toda iniciativa normativa atienda a la consecución de un marco normativo sencillo, claro y poco disperso, que facilite el conocimiento y la comprensión del mismo.

8. En aplicación del principio de eficacia, la iniciativa normativa debe partir de una identificación clara de los fines perseguidos, estableciendo unos objetivos directos y evitando cargas innecesarias y accesorias para la consecución de esos objetivos finales.

9. En todo caso, los poderes públicos procurarán el mantenimiento de un marco normativo estable, transparente y lo más simplificado posible, fácilmente accesible por los ciudadanos y agentes económicos, posibilitando el conocimiento rápido y sencillo de la normativa vigente que resulte de aplicación y sin más cargas administrativas para los ciudadanos y empresas que las estrictamente necesarias para la satisfacción del interés general."

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, al disponer que se entiende por mejora de la regulación económica el conjunto de actuaciones e instrumentos mediante los cuales los poderes públicos al elaborar o aplicar las normas con incidencia en la actividad económica respetarán los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia para propiciar un marco normativo que contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El deficiente proceder en los procesos de mejora de regulación económica, incumpliendo alguno de los principios fundamentales previamente enunciados, puede provocar, como resultado de esas actuaciones, la aparición de restricciones desproporcionadas, injustificadas e innecesarias a la competencia efectiva, y el funcionamiento ineficiente en los mercados, lo que finalmente repercute negativamente en los consumidores y usuarios. De ahí la obligación que tienen las autoridades competentes de velar por la consecución de una buena práctica regulatoria.



## **2. Consideraciones generales sobre el proyecto de decreto sometido a informe**

El proyecto de decreto objeto de análisis regula el procedimiento de designación, pago y reintegro de los gastos correspondientes a las pruebas periciales, traducciones e interpretaciones en los procedimientos judiciales con cargo a la Junta de Andalucía.

La Consejería de Justicia e Interior considera que el proyecto normativo no contiene restricciones a la libre competencia; de ahí que no identifique ninguna en el Test de Evaluación de la Competencia. En el escrito de observaciones remitido a la ADCA con fecha de entrada de 29 de octubre de 2014, el órgano proponente pone de manifiesto que la finalidad del decreto es racionalizar el gasto público y ordenar el sistema de designaciones de los peritos, ya que a pesar del enorme avance que han supuesto los contratos que actualmente tienen suscritos las Delegaciones del Gobierno para la realización del servicio de peritaciones judiciales y de los servicios de traducción e interpretación para cuando lo acuerde el órgano judicial de oficio o a instancia de la fiscalía, o cuando lo solicite la parte beneficiaria del derecho a la asistencia jurídica gratuita, determinados órganos judiciales realizan designaciones al margen de los contratos celebrados para proveerlos.

Conforme a las observaciones remitidas por la Consejería de Justicia e Interior, el procedimiento de confección de los listados para la designación de los peritos privados se concretará en una instrucción de la Secretaría General para la Justicia, siguiendo el mecanismo previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil. No obstante, se indica que tal procedimiento se interpretará a la luz de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior y de sus normas de transposición y de acuerdo con los postulados de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Por lo tanto, teniendo en cuenta la recomendación de que los listados no se elaboren por profesiones sino por actividades profesionales y que no se originen barreras territoriales a la intervención profesional como perito.

Para analizar el presente proyecto de decreto sometido a informe, debe partirse de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, que establece el orden de prelación de los profesionales que pueden intervenir como peritos judiciales. Tal como se ha reflejado en el apartado de "MARCO NORMATIVO", la Ley 1/1996 determina que, en primer lugar, deberá acudir el personal técnico adscrito a los órganos jurisdiccionales. A falta de estos pueden intervenir los funcionarios, organismos o servicios técnicos dependientes de las Administraciones públicas. En ausencia de unos y otros, puede designarse excepcionalmente como peritos a profesionales privados.

Sobre este particular, el proyecto normativo sometido a informe, no obstante, regula el procedimiento de designación de peritos, previendo en su artículo 3 que el servicio de peritaciones, traducciones e interpretaciones a los órganos jurisdiccionales será

prestado directamente por la Administración de la Junta de Andalucía o bien por medio de la empresa adjudicataria del contrato administrativo cuyo objeto sea la prestación del citado servicio. Cuando no sea posible prestar el servicio por la Administración o por la empresa adjudicataria, se recurrirá a la designación de profesional privado. Por último, solo en casos excepcionales, la Administración de la Junta de Andalucía asumirá el pago de honorarios de peritos designados directamente por los órganos judiciales.

Del tenor literal del artículo 3 y del desarrollo de su contenido en los artículos siguientes parece desprenderse que el procedimiento de designación para cada servicio solicitado por los órganos judiciales seguirá el siguiente orden:

1º) En primer lugar, se recurrirá a los propios medios humanos de la Junta de Andalucía o de sus entidades instrumentales (artículo 5 apartados 1 y 2) únicamente para la realización de pericias, cuyo personal *“no percibirá honorarios por su actuación como perito judicial, sin perjuicio del derecho a las indemnizaciones por razón del servicio, gratificaciones extraordinarias o conceptos retributivos similares que procedan, cuando la colaboración judicial se prolongue más allá de su jornada laboral”* (artículo 6.1). Este Consejo considera esencial subrayar que, en el texto actual, el requerimiento al personal de la Administración autonómica o de sus entidades instrumentales no se contempla para la realización de traducciones o interpretaciones.

Además, el artículo 7 prevé la posibilidad de suscribir con otras Administraciones Públicas, Universidades Públicas andaluzas u otras entidades públicas, convenios de colaboración para articular la tramitación de los requerimientos de colaboración para la realización de informes periciales.

2º) Cuando la Administración autonómica no pueda prestar el servicio de peritaciones (artículo 5.3), el proyecto de decreto considera como segunda opción que la provea una empresa adjudicataria de un contrato administrativo. Es decir, tras la correspondiente licitación de tal servicio, al amparo del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Esta fórmula de prestación del servicio sería la elegida también para la realización de traducciones o interpretaciones a solicitud de los órganos judiciales. En cualquier caso, y en lo relativo al orden debe señalarse que, tal como prevé el artículo 4 en su apartado 1, serán los órganos territoriales provinciales de la consejería competente en materia de justicia los que determinarán a quién deben solicitar los órganos judiciales la designación de perito, traductor o intérprete, es decir, directamente a la empresa contratista o a la Administración de la Junta de Andalucía. En consecuencia, no se excluye que, independientemente del servicio solicitado, se recurra a la empresa contratista sin previamente haber acudido al personal de la Administración de la Junta de Andalucía o de sus entidades instrumentales. De hecho, en el número 3 del artículo 4 del proyecto se establece que:

*“En caso de peritaciones, traducciones o interpretaciones acordadas con ocasión de la incoación de diligencias urgentes o con motivo de juicios de faltas inmediatos o juicios*



*rápidos, los órganos judiciales o el Ministerio Fiscal dirigirán directamente la solicitud a las entidades adjudicatarias, que deberán prestarlo con la inmediatez requerida.* (subrayado propio)

Asimismo, en el texto de la memoria justificativa presentada por el órgano proponente se establece que *“el decreto determina que los órganos judiciales preferentemente solicitarán de las empresas adjudicatarias de los contratos la realización de los servicios periciales. En caso de que la empresa adjudicataria acredite y justifique la imposibilidad de la prestación del servicio, o en supuestos de periciales en los que concurren circunstancias especiales en relación a la naturaleza del objeto sometido a informe, la pericial será realizada por la Administración de la Junta de Andalucía o a sus entidades instrumentales”*. Por consiguiente, el órgano proponente interpreta que el recurso al personal de la Administración o de sus entidades instrumentales para la prestación del servicio de pericial queda relegado a un rol secundario o excepcional.

3º) Por último, el artículo 3 apartado 2 del proyecto de decreto prevé un último mecanismo para la selección de los peritos judiciales cuando tampoco la empresa adjudicataria pueda prestar alguno de los trabajos solicitados. Se recurrirá, en este caso, a la designación de peritos privados, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 del proyecto de decreto, seleccionados de unos listados que confeccionarán los órganos territoriales provinciales de la Consejería de Justicia e Interior. Sin embargo, debe señalarse que, de tratarse de traducciones o interpretaciones para los que la correspondiente empresa adjudicataria del servicio no cuente con profesionales con los conocimientos requeridos para su realización, el proyecto impone a la empresa adjudicataria la responsabilidad de localización de los profesionales con dichos conocimientos (artículo 8 apartado 4). Por lo tanto, la designación de profesional necesario para el servicio de traducciones e interpretaciones volvería a recaer en la correspondiente empresa adjudicataria.

Habida cuenta de todo lo expuesto, este Consejo estima, como una primera aproximación previa al análisis detallado de algunos de sus preceptos, que el proyecto de decreto parece no atenerse a lo dispuesto en el artículo 6.6 de la Ley 1/1996 sobre el procedimiento de designación de técnico para la prestación de asistencia pericial gratuita.

Sin perjuicio de las implicaciones que para su valoración suponga la apreciación prevista en el párrafo anterior, el presente informe analizará pormenorizadamente los efectos que sobre la competencia tendrían la posibilidad de acudir a la contratación pública como medio para proveer estos servicios; la remisión que se realiza a la posibilidad de suscribir convenios de colaboración con otras Administraciones públicas, Universidades Públicas u otras entidades públicas; así como se examinará el impacto de la confección de los listados de peritos privados, sobre lo que el órgano proponente no proporciona información en el articulado del proyecto de decreto, más allá de destacar la obligación de difundirlos en el portal Adriano, junto con el resultado de los sorteos para la selección de sus integrantes, puesto que el procedimiento en sí se

regulará mediante una instrucción de la Secretaría General para la Justicia. En cualquier caso, este Consejo desea dejar constancia que el análisis de las afectaciones a la competencia contenido en el presente informe no tiene carácter exhaustivo, por lo que el texto normativo podría albergar otras posibles restricciones que no hayan sido analizadas bajo estas líneas.

### **3. Sobre la contratación pública de la prestación del servicio de peritaciones judiciales y de traducción e interpretación**

El proyecto de decreto dicta en su artículo 8 dedicado a las empresas adjudicatarias lo siguiente:

*1. La Administración de la Junta de Andalucía, en el marco de la legislación sobre contratos del sector público, suscribirá contratos cuyo objeto sea la prestación del servicio de peritaciones judiciales y de traducción e interpretación en los supuestos previstos en el artículo 2, garantizando que todo el procedimiento de contratación se ajuste a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, e igualdad de trato entre los candidatos.*

*2. Las entidades adjudicatarias deberán contar con medios personales con el dominio suficiente y acreditado en las materias objeto de peritación, y del castellano y del idioma o idiomas correspondientes.*

(...)

*5. Los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos establecerán las condiciones de prestación del servicio, los requisitos técnicos de la entidad adjudicataria, y el procedimiento de solicitud de la prestación y del pago de la misma. De conformidad con el artículo 12 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecerán la preferencia de la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, desarrollen medidas destinadas a lograr la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.*

*6. Mensualmente las entidades adjudicatarias remitirán a los órganos territoriales provinciales de la consejería competente en materia de justicia, listados de los trabajos efectuados durante el periodo inmediatamente anterior.*

*7. Los órganos territoriales provinciales de la Consejería competente en materia de justicia publicará en el Portal Adriano la relación de las entidades adjudicatarias de la prestación del servicio de peritaciones judiciales, traducciones e interpretaciones y de los profesionales que las integran.”*



Tal y como ha quedado manifestado en el apartado anterior, el texto del proyecto determina la designación preferente de la correspondiente empresa adjudicataria para la realización del servicio de peritaciones, traducciones e interpretaciones a solicitud de los órganos judiciales.

Como preámbulo al estudio de las implicaciones sobre la competencia que conlleva este sistema de designación, cabe advertir que esta previsión del recurso a una empresa adjudicataria no se encuentra contemplada en el artículo 6.6 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita. Además, habría que tener en cuenta que conforme al artículo 24.6 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, las empresas adjudicatarias de los contratos no tendrían cabida en la definición de servicios técnicos dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía.

No obstante, y en contra de la conclusión anterior, el órgano tramitador se remite en la memoria justificativa al texto del acuerdo adoptado por unanimidad en la Comisión Mixta de Cooperación y Coordinación entre la Consejería de Justicia e Interior y el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, celebrada el 5 de febrero de 2014, que expone en su primer apartado lo siguiente:

*“1. Los servicios técnicos dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía están constituidos por las empresas adjudicatarias de los contratos de servicio de peritaciones judiciales suscritos por las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, en el marco de la legislación sobre contratos del sector público y con estricto cumplimiento a la normativa sobre aplicación y control de los fondos públicos. Estos contratos, que han supuesto un enorme avance en la racionalización del gasto dedicado al pago de las minutas de los peritos actuantes y las empresas adjudicatarias, ponen a disposición de los órganos judiciales una amplia relación de profesionales por especialidades, que responde a las necesidades de peritaciones de juzgados y tribunales.”*

Dado lo que, a juicio de este Consejo, constituye una aparente contradicción entre lo que se desprende del artículo 24.6 de la Ley de Contratos del Sector Público y lo afirmado por la Comisión en lo relativo a la concepción de las entidades adjudicatarias como servicios técnicos dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía, estimamos conveniente que el órgano proponente pudiera informar y aclarar sobre el precepto o preceptos normativos considerados por la Comisión Mixta para justificar la inclusión de la figura de las empresas adjudicatarias en el artículo 6.6 de la Ley 1/1996. Esta conveniencia reviste una considerable trascendencia para el sistema de designación de peritos, intérpretes y traductores, en tanto en cuanto los principales criterios contenidos en el proyecto se estarían aplicando en la actualidad.

Este Consejo desea destacar que, tras la revisión de la normativa aplicada por otras Comunidades Autónomas a las que hace mención el órgano proponente en la memoria justificativa, solo la Comunidad Autónoma de Galicia podría poseer un sistema similar al

contemplado en el presente proyecto, como queda reflejado en el artículo 50 del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita de Galicia, Decreto 269/2008, de 6 de noviembre.<sup>3</sup> No obstante, para este Consejo la normativa gallega, a diferencia de lo considerado en el proyecto objeto de informe, se circunscribe a convenios o contratos administrativos que, para prestar la asistencia pericial a la Administración de justicia, se lleven a cabo con el Instituto de Medicina Legal y el personal técnico, los institutos o las entidades a las que la Xunta de Galicia pueda adscribir funcionalmente como entidades instrumentales dependientes de la Administración.

Dicho lo anterior, y asumiendo que el proyecto de decreto se asienta en una base normativa sólida para incluir la figura de las entidades adjudicatarias como prestadoras de servicio de peritaciones, interpretaciones y traducciones en el marco de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, debemos señalar que los procedimientos de contratación administrativa con las Administraciones públicas representan una parte muy importante de la actividad económica. La actuación eficiente en el desarrollo de un procedimiento de contratación pública implica elegir a la entidad contratista que, resultante de una competencia con otros oferentes, sea capaz de proveer los bienes o servicios requeridos por la Administración en las mejores condiciones para la consecución de la razón de interés general que la motiva. Por consiguiente, el fin último de la contratación pública debería ser el fomento de la eficiencia en los mercados donde tenga lugar.

Toda vez que la salvaguarda de la libre competencia es un principio inspirador de la normativa de contratación pública y está presente de forma indirecta en el resto de principios que la informan, incluyendo los de libertad de acceso a las licitaciones, la publicidad y transparencia de los procedimientos y los de no discriminación e igualdad de trato de los candidatos, este Consejo sugiere al órgano proponente que los procedimientos de licitación de los servicios de peritajes se ajusten a las *Recomendaciones para facilitar el acceso y promover la competencia en el ámbito de la contratación pública andaluza*<sup>4</sup>. En el mismo sentido, reviste también gran interés el documento publicado en 2011 por la extinta Comisión Nacional de la Competencia, cuyas funciones se encuentran hoy integradas en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, bajo el título *Guía sobre Contratación Pública y Competencia*<sup>5</sup>.

Ambos documentos advierten de los peligros que suponen un incorrecto diseño del procedimiento de contratación pública. En particular, destacan la posibilidad de que

---

<sup>3</sup> NOTA IMPORTANTE: esta aparente analogía puede haber provocado que en el texto del presente proyecto de decreto, en su Disposición final primera en relación a la modificación del artículo 61 apartado 2 del Decreto 67/2008, aparezca referida la Comunidad Autónoma de Galicia, cuando nada tiene que ver con ella. Por lo que resulta pertinente la subsanación del error antes de la aprobación de la redacción definitiva.

<sup>4</sup> Estas recomendaciones fueron elaboradas por la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía de forma conjunta con la Comisión Consultiva de Contratación Pública, disponibles en el siguiente enlace: [www.juntadeandalucia.es/defensacompetencia/sites/all/themes/competencia/files/RecomendacionesContratacionPublica.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/defensacompetencia/sites/all/themes/competencia/files/RecomendacionesContratacionPublica.pdf)

<sup>5</sup> El enlace a la guía editada por la Comisión Nacional de Competencia en 2011 es [http://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Guias\\_y\\_recomendaciones/GUIA\\_CONTRATACION\\_v4.pdf](http://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Guias_y_recomendaciones/GUIA_CONTRATACION_v4.pdf)



tengan lugar comportamientos colusivos entre los participantes en el procedimiento de contratación pública para, mediante la eliminación de toda competencia, acercar el resultado del mismo a sus intereses, por ejemplo, fijando precios desproporcionados a la Administración o cualquier otra condición comercial, así como repartiéndose el mercado. Entre las características a tener en cuenta para favorecer la concurrencia, resulta pertinente no dificultar o restringir la participación de potenciales licitadores competitivos a través de requisitos que no estén debidamente justificados por razón de interés general, sean desproporcionados o conlleven un trato desigual. Además, se recomienda que el proceso de licitación no sea excesivamente frecuente y que el contrato ascienda a una cuantía importante para estimular la competencia, así como encontrar un equilibrio entre la transparencia del proceso de contratación y restringir o limitar la información que pueda constituir un mecanismo facilitador de la colusión.

Este Consejo, una vez consultada la información que contiene la memoria económica presentada por el órgano tramitador, advierte que las empresas que han resultado adjudicatarias de los servicios de peritaje, interpretación y traducción son coincidentes para la mayoría de provincias andaluzas, así como para distintos ejercicios económicos. Resulta llamativo que una única empresa adjudicataria sea la que ofrezca los servicios de interpretación y traducción en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Parece desprenderse de estos hechos que los requisitos para concurrir al procedimiento de contratación pública impiden que la mayoría de profesionales capacitados para estos servicios puedan acceder a este procedimiento, por no poder cumplir los requisitos exigidos en la propia licitación, quedando como únicas alternativas ser contratados por las empresas del sector que disponen de esa capacidad, en términos de medios económicos, humanos o materiales, o constituirse en asociación.

En general, como paso previo al diseño de un mecanismo de regulación de un determinado sector, en nuestro caso los mercados de servicios de peritajes, interpretaciones y traducciones, la administración de la que parta la iniciativa debería realizar un estudio que establezca en qué etapas de la actividad objeto de contrato resulta pertinente la introducción de competencia directa entre operadores y en cuáles de esas etapas por sus características particulares se desarrollarían en régimen de monopolio natural. Asimismo, constituye una tarea imprescindible determinar las razones de interés público que justifiquen que sea conveniente la participación de un número reducido de operadores en el mercado, incluso la existencia de un solo operador que lleve a cabo la prestación, frente a la posibilidad de un procedimiento abierto a la participación de todos los agentes capacitados en ese mercado. En todo caso, si la actividad debiera desarrollarse por un prestador que operase con exclusividad para todo el territorio de una provincia, como parece deducirse del proyecto, debería someterse a principios que le aproximan a la solución de competencia.

En el caso que nos ocupa, tanto la prestación de servicios de peritaje, como de servicios de interpretación y traducción, son sectores caracterizados por un gran número de profesionales capacitados para prestar los diferentes servicios que requieren los



organismos judiciales. Por tanto, estas actividades en un contexto liberalizado guardarían características propias de mercados competitivos y la Administración competente podría contemplar la posibilidad de introducir mecanismos que garantizaran dicha competencia en un marco regulatorio.

Precisamente, en lo relativo al mecanismo aplicado para regular la entrada de operadores al mercado regulado, debe ser la estructura de mercado existente la que guíe la elección del instrumento más adecuado. Y esto es así, puesto que lo que se pretende con la regulación es que se logren los mismos o similares resultados a los que se alcanzarían en un mercado competitivo. No se deben otorgar privilegios o ventajas en el procedimiento de contratación a agentes económicos que puedan, de esta manera, consolidar una posición dominante en el sector ya existente o potencial, lo que supondría una distorsión de la competencia de difícil solución en el futuro.

Si, tal y como entiende este Consejo, el mercado de prestación de servicios de peritaje, interpretación y traducción puede juzgarse como competitivo, la entrada debe ser libre para todos aquellos profesionales u operadores que voluntariamente deseen desarrollar la actividad y cumplan con los requisitos mínimos de carácter objetivo exigidos. En particular, este Consejo considera que para el caso que nos ocupa la entrada a los mercados de asistencia gratuita para la prestación de servicios de peritajes, interpretaciones y traducciones solicitados por los organismos judiciales debería regularse mediante un sistema de autorizaciones o meros registros. En otras palabras, no sería necesario recurrir a un proceso de licitación o concurso que conllevara la limitación de agentes que operasen en estos mercados.

Las Administraciones competentes para establecer el instrumento regulatorio adecuado deberían tener presente que el objetivo, en general, es que haya la mayor entrada posible de agentes que puedan participar en esos mercados. Sin embargo, el presente proyecto implica adjudicar, mediante un contrato administrativo, una actividad que inicialmente realizarían el personal y técnicos pertenecientes a la Administración de la Junta de Andalucía a una empresa que operaría en régimen de monopolio privado durante el tiempo de vigencia del contrato. En opinión de este Consejo, este último escenario debería ser la excepción, y únicamente debería permitirse cuando así lo aconsejase la estructura y característica del mercado relevante.

Los motivos de racionalización y contención del gasto no resultan suficientes para justificar la prestación en régimen de monopolio de la empresa privada adjudicataria. Existen otras alternativas mucho menos distorsionadoras de la competencia que permitirían lograr esos mismos objetivos. En este sentido, el establecimiento de tarifas que regulen los precios pagados por cada uno de los servicios contemplados en el proyecto y el establecimiento de listas especializadas en las que voluntariamente cualquier profesional capacitado para prestar el servicio pueda inscribirse, tal y como se regula en otras Comunidades Autónomas, podría constituir una alternativa a valorar por el órgano proponente. De hecho, esta recomendación tiene su fundamento en lo que



dictan las leyes sobre designación de técnico privado para la prestación de los servicios aquí analizados.

En conclusión, el sistema de designación propuesto y que estaría aplicándose en la actualidad supone una grave distorsión de la competencia, por lo que resulta necesario su modificación y la consideración de criterios o instrumentos menos distorsionadores.

#### **4. Sobre la suscripción de convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas, Universidades Públicas andaluzas u otras entidades públicas, para articular la tramitación de los requerimientos de colaboración para la realización de informes periciales**

En la medida en que esta posibilidad se articula en el artículo 7, de forma independiente a la designación como perito al personal de la Administración de la Junta de Andalucía o de sus entidades instrumentales, hay que hacer notar que son múltiples las relaciones con la Administración y entre administraciones que se instrumentan a través de convenios de colaboración.

En términos generales, en el Convenio de colaboración no existe contraposición de intereses, sino que de lo que se trata es de establecer una colaboración institucional para llevar a cabo una actuación en respuesta a objetivos compartidos, ninguna de las partes tiene interés patrimonial, siendo públicos los intereses de las partes y, generalmente, no van precedidos de un proceso de selección porque se trata de priorizar necesidades para destinar recursos comunes en orden a un fin público.

Tal como dispone la CNC en su *Guía sobre Contratación Pública y Competencia*, una competencia adecuada entre licitadores comporta unos resultados más favorables en términos de menor precio y mayor calidad para el órgano adjudicador, y por tanto para el interés general. Es evidente que las entidades del sector público intervienen en el mercado como demandantes de bienes y servicios, y que en dicho proceso de intervención se enfrentan a una serie de decisiones, entre las que están las que tienen que ver con la opción entre celebrar o no un contrato.

Consecuentemente, debe tenerse en cuenta que, para celebrar un convenio, debe existir una identidad de finalidades entre las partes integrantes del mismo, las cuales participan de forma conjunta en el resultado obtenido, mientras que, en el contrato, las partes entablan una relación onerosa basada en una prestación y una contraprestación recíprocas. Tal como afirma la CNC en la Guía anteriormente citada, en los casos dudosos, desde el punto de vista de la competencia, resulta preferible celebrar un contrato, porque en el convenio no existe la posibilidad de un proceso competitivo, mientras que en el contrato, normalmente sí la hay.

A esta consideración habría que añadir que la remisión hecha en el proyecto normativo a “*otras entidades públicas*” suscita a este Consejo la cuestión sobre cuáles son esas otras entidades, queriendo llamar la atención sobre el hecho de que si se engloba en dicho apartado a los Colegios Profesionales, en cuanto que corporaciones de derecho público, deberían tenerse presentes las recomendaciones y consideraciones que respecto a los Colegios en referencia a la actividad de peritaje se plantean en el presente informe.

## **5. El recurso a los peritos privados del artículo 9**

El proyecto de decreto regula el recurso excepcional a los peritos privados cuando la empresa adjudicataria del servicio de peritaciones judiciales no pueda prestar algún trabajo solicitado por el correspondiente órgano judicial, para lo cual las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Justicia e Interior elaborará unos listados, que publicará en el Portal Adriano, sistema informático de gestión procesal implantado por la Consejería donde interactúan los distintos colectivos profesionales relacionados con la Justicia.

El mecanismo diseñado en el artículo 9 del proyecto de decreto prevé que si el contratista ve imposible efectuar el informe pericial solicitado, lo comunique a la correspondiente Delegación Territorial de la Consejería de Justicia e Interior.

La Delegación Territorial trasladará esa imposibilidad al órgano judicial y le permitirá que designe un perito de entre quienes figuren en las listas existentes en el Portal Adriano. Las designaciones deberán respetar un orden establecido mediante sorteo. Dicho sorteo se efectuará en consonancia con la Ley de Enjuiciamiento Civil, según dispone el artículo 9.2 del decreto. La redacción del artículo no arroja luz sobre cómo se confeccionarán esos listados, cuestión trascendente a efectos del análisis de competencia.

El artículo 341 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, denominado “*Procedimiento para la designación judicial de perito*”, dispone lo siguiente:

*“1. En el mes de enero de cada año se interesará de los distintos Colegios profesionales o, en su defecto, de entidades análogas, así como de las Academias e instituciones culturales y científicas a que se refiere el apartado segundo del artículo anterior el envío de una lista de colegiados o asociados dispuestos a actuar como peritos. La primera designación de cada lista se efectuará por sorteo realizado en presencia del Secretario Judicial, y a partir de ella se efectuarán las siguientes designaciones por orden correlativo.*

*2. Cuando haya de designarse perito a persona sin título oficial, práctica o entendida en la materia, previa citación de las partes, se realizará la designación por el procedimiento*



*establecido en el apartado anterior, usándose para ello una lista de personas que cada año se solicitará de sindicatos, asociaciones y entidades apropiadas, y que deberá estar integrada por al menos cinco de aquellas personas. Si, por razón de la singularidad de la materia de dictamen, únicamente se dispusiera del nombre de una persona entendida o práctica, se recabará de las partes su consentimiento y sólo si todas lo otorgan se designará perito a esa persona.”*

En España, con carácter general, los ciudadanos pueden elegir al prestador del servicio de peritaje con arreglo al libre juego de la oferta y la demanda en el mercado. Existen, sin embargo, algunas excepciones legales, entre las cuales figura la designación de peritos en los procesos judiciales.

El artículo 341 de la LEC, reproducido sobre estas líneas, impone que la selección del prestador del servicio de peritaje judicial se designe mediante el reparto de la oferta a través de un sistema de turnos, por oposición a la libre elección del profesional.

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC)<sup>6</sup>, en su sesión de 3 de julio de 2013, aprobó su *Informe de posición sobre el procedimiento para la designación judicial de peritos*, en el que proponía la modificación del artículo 341 de la Ley de Enjuiciamiento Civil para suprimir las restricciones a la competencia efectiva derivadas de la aplicación de este precepto legal. Ello se debe en principio a que la redacción de dicho artículo otorga una preferencia a los Colegios en la aportación de listas a los órganos jurisdiccionales, que podría derivar en la elaboración de las referidas listas exclusivamente con sus colegiados, ignorando a los miembros de otros colegios o a otros profesionales no colegiados.

Según la autoridad nacional de competencia, el mecanismo diseñado para la confección de este tipo de listados genera el riesgo de crear una conexión entre la colegiación y la posibilidad de ser designado perito. *“Para evitar este riesgo para la competencia — advierte la CNC—, las listas de profesionales dispuestos a ejercer como peritos ante los tribunales deberían comprender a todos aquellos profesionales que estén técnicamente capacitados para llevar a cabo la actividad concreta de pericia, de forma que la posible oferta no se vea restringida mediante la creación de reservas de actividad que sean innecesarias, desproporcionadas o discriminatorias”.*

Este Consejo participa de la intención plasmada por la Consejería de Justicia e Interior en su escrito de observaciones de no restringir el procedimiento ni desde una perspectiva geográfica (por demarcaciones territoriales) ni desde una perspectiva de cualificación (es decir, por colegiación, salvo que en una determinada profesión sea obligatoria).

---

<sup>6</sup> La Comisión Nacional de la Competencia se integró en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, entidad que comenzó a operar el 7 de octubre de 2013 y que asumió en virtud de la Ley 3/2013, de 4 de junio, las funciones destinadas a garantizar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos.

Los efectos anticompetitivos que pueden originar las restricciones de acceso al ejercicio de una profesión ya fueron evidenciados por la Comisión Nacional de Competencia en el *Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios* de abril de 2012<sup>7</sup>. Según ese informe, los listados de perito tienen una capacidad potencial de limitar o impedir el número de profesionales que pueden ejercer la actividad, en general o en una demarcación o en un territorio específico, si no están bien diseñados. Advierte la CNC que pueden llegar a tener *“un efecto equivalente a la colegiación obligatoria en caso de que ésta no exista, máxime si la lista en cuestión es la única posible a la que los juzgados tendrán acceso”*.

Para evitar reservas de actividad innecesarias, desproporcionadas, discriminatorias y limitadoras de la oferta, las listas de profesionales dispuestos a ejercer como peritos ante los tribunales deberán comprender a todos aquellos profesionales técnicamente capacitados para llevar a cabo la actividad concreta de pericia. Deberán figurar en ellas profesionales voluntariamente dispuestos a prestar el servicio de peritaje, sin que la eventual ausencia de técnicos competentes en esas listas pueda achacarse a la existencia de restricciones regulatorias injustificadas.

Otra observación debe efectuarse desde el punto de vista de la capacitación de los profesionales que integren los listados de peritos. Según la LEC, podrá aportarse a un proceso el dictamen de peritos cuando sean necesarios conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos para valorar hechos o circunstancias relevantes en el asunto o adquirir certeza sobre ellos. El único requisito para ser perito, según el artículo 340 LEC, es contar con titulación oficial.

La exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional es una restricción a la competencia que, no obstante, puede estar justificada por razones de interés general. Sin embargo, como alerta la CNC en ese informe, debe evitarse que queden excluidos del ejercicio de una actividad los profesionales titulados con capacitación técnica suficiente para el ejercicio de dicha actividad, *“riesgo que puede aparecer si las reservas de actividad se vinculan a titulaciones concretas”*. La autoridad nacional de competencia ve preferible que las reservas de actividad, *“cuando deban existir por razones de justificación y proporcionalidad”*, se subordinen a la capacitación técnica de los profesionales, que puede no ser exclusiva de una titulación sino de un elenco más amplio de titulaciones.

En parecidos términos lo expresó también el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su informe I 02/14, a propósito de una consulta del Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de Granada, Almería y Jaén, sobre los listados judiciales de peritos calígrafos. En consonancia con la autoridad nacional de competencia, la autoridad andaluza abogaba por una reforma del artículo 341 LEC *“más favorable a la competencia”*. Para ello, debía suprimirse cualquier

---

<sup>7</sup> Dicho informe se encuentra disponible en el siguiente enlace:  
<http://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes y Estudios Sectoriales/2012/Informe%20Colegios%20Profesionales%20tras%20Directiva%20de%20Servicios.pdf>



referencia a las profesiones colegiadas que induzca a interpretarlas como las únicas idóneas para prestar las periciales y que sostenga reservas de actividad injustificadas *“en aquellos casos en los que profesionales colegiados y no colegiados, que reúnan las competencias técnicas necesarias, puedan realizar la labor pericial”*.

El informe I 02/14 recordaba los principios que debe informar la modificación del artículo 341 LEC. En síntesis:

- Que las listas sean elaboradas por los órganos judiciales correspondientes.
- Que incluyan a todos los profesionales que, habiendo solicitado voluntariamente su inclusión, estén pertinentemente cualificados y titulados; con el único límite que pueda imponer la normativa correspondiente de reconocimiento de capacitación, para ejercer la concreta actividad objeto de la lista, e independientemente de su relación con las organizaciones colegiales. Es decir, inclusión en las listas por actividades y no por profesiones colegiadas.
- Que la selección inicial de un perito se efectúe aleatoriamente.

Para coadyuvar al procedimiento de elaboración de los listados que articule el órgano proponente del proyecto de decreto, debe recordarse que el artículo 2.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales preceptúa que el ejercicio de las profesiones colegiadas *“se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la legislación sobre Defensa de la Competencia y sobre Competencia Desleal”*. El artículo 2.4 establece que los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los colegios *“observarán los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia”*. La Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía impone idéntica obligación en su artículo 3.2.

Debe recordarse, por otra parte, que el Gobierno español aprobó en 2013 el Anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales como parte de las reformas estructurales recogidas en la Estrategia Española de Política Económica, para aportar más flexibilidad y competencia a la economía, ayudar a contener los márgenes y costes empresariales, mejorar la calidad de los factores productivos y facilitar la asignación de recursos hacia los sectores más competitivos.

Este proyecto de ley está llamado a complementar otras medidas estructurales como la aprobación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, ya que en ambos casos el objetivo es la creación de un marco regulatorio eficiente para las actividades económicas y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica.

Entre las novedades más relevantes del citado anteproyecto de ley, con independencia de los cambios que sufra a lo largo de su tramitación parlamentaria, figura que la colegiación obligatoria solo podrá exigirse mediante una norma estatal con rango de ley, cuando se justifiquen por razones de interés general y resulte proporcionado y no

discriminatorio (artículo 26). Su disposición adicional primera incorpora una relación de actividades profesionales sujetas a la colegiación obligatoria. Como novedad, también, está la regulación de los peritos judiciales (artículo 17.5) y la creación de un Registro de Peritos Judiciales dependiente del Ministerio de Justicia (Disposición adicional sexta).

La CNMC, en su informe de proyecto normativo 110/2013 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, de noviembre de 2013, argumenta que la inscripción de un profesional en ese futuro registro de peritos judiciales no debe conllevar la obligación de colegiación, salvo que así lo requiera la actividad concreta y propone mejoras técnicas que eviten interpretaciones restrictivas de la disposición, como la sustitución del término *“habilitación”* por *“capacitación”* o el de *“profesión”* por *“actividad profesional”*. También demanda que para la inscripción en el registro de los peritos judiciales se suprima la exigencia de requisitos adicionales como el de la experiencia previa, ya que es un filtro para excluir a profesionales y es un requisito expresamente prohibido por el artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (comúnmente conocida como Ley Paraguas).

Por otra parte, debe recordarse que la confección de los listados, aun estando en manos de las delegaciones territoriales, no puede excluir a profesionales radicados en diferentes provincias o comunidades autónomas, a riesgo de conculcar frontalmente la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. La Consejería ha puesto de manifiesto que la Instrucción que regule el procedimiento de selección de los peritos no establecerá barreras territoriales.

La Ley 20/2013 remarca en su preámbulo que *“la mayor parte de las barreras y obstáculos”* al emprendimiento, la expansión empresarial, la actividad económica y la inversión *“se eliminan adoptando criterios de buena regulación económica”*. Y en su artículo 3 consagra la igualdad de derechos de todos los operadores económicos *“en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes”*, sin que pueda originarse *“discriminación alguna”* por razón del lugar de residencia o establecimiento.

Teniendo en cuenta la voluntad expresada por el órgano de respetar los principios de libre competencia y unidad de mercado en la configuración de los listados, desde el punto de vista de la mejora regulatoria cabe objetarse del proyecto de decreto la redacción del artículo 9 del proyecto normativo, que ciñe el procedimiento de designación a los peritos judiciales privados, excluyendo de este proceder a los intérpretes y traductores.

Por transparencia normativa, seguridad jurídica y mínima distorsión de los operadores económicos involucrados, este precepto, u otro, debería modificar la selección de los dos restantes colectivos profesionales regulados en la norma. Las menciones a los intérpretes y traductores figuran entre los artículos 1 y 4, la redacción de los siguientes preceptos del decreto implica que para su selección no es posible recurrir a los medios



humanos de la Junta de Andalucía o la existencia de listados confeccionados por las delegaciones territoriales, cuando el contratista no pueda facilitarlos.

Téngase en cuenta que el desenvolvimiento de las actividades económicas y las decisiones de inversión pueden verse afectadas por la precariedad e inseguridad jurídica que, a veces, caracteriza a las legislaciones. Por ello, para dotar de una mayor eficacia de la norma proyectada se sugiere una revisión de los artículos concernientes a los traductores e intérpretes, que los dote de mayor consistencia en aras a la seguridad jurídica de sus destinatarios y menor distorsión de la competencia.

A modo de recomendación, se efectúa un último apunte. Esas listas se elaboran con una finalidad específica y se nutren de profesionales voluntariamente interesados en figurar en ellas. Es decir, no incluye la totalidad de la oferta, sino solo una parte, por lo que sus efectos no deben proyectarse sobre otros mercados diferentes del previsto en el proyecto normativo. Siendo un subconjunto de la oferta de profesionales en distintos ámbitos, su publicidad debe rodearse de cautelas para evitar el riesgo de señalar a los profesionales incluidos en esos listados ante eventuales demandantes de servicios de peritación, frente a otros que no figuren en ellos.

## **6. Sobre la modificación del Decreto 67/2008, de 26 de febrero, Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en la Comunidad Autónoma de Andalucía**

El texto propuesto en cuanto a la modificación del artículo 58.1 del Reglamento, establece lo siguiente:

*“1. En el supuesto del artículo 55.1.b), los colegios de abogados, a instancia de la consejería competente en materia de justicia o la Comisión de Justicia Gratuita que reconoció el derecho revisarán si el beneficiario ha mejorado su situación económica.*

*La comprobación realizada por los colegios de abogados se remitirá a la Comisión, a la que corresponde en todo caso la revocación del derecho.”*

No consta en este precepto aclaración alguna sobre la pertinencia de que sean dichas corporaciones las que lleven a cabo tan relevante tarea. Tampoco, se plantea la forma que tendrán los colegios de abogados para proceder a dicha comprobación, ni si esta actividad conllevará una compensación al efecto. Por tanto, para cumplir con el principio de transparencia y predictibilidad de la norma, se recomienda una redacción en la que se aclaren dichos extremos.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el informe propuesta de la Secretaría General de la ADCA, este Consejo, apreciando el esfuerzo realizado por la Secretaría General para la Justicia de la Consejería de Justicia e Interior en la redacción de las preceptivas memorias, emite el siguiente





## DICTAMEN

**PRIMERO.** Este Consejo ha puesto de manifiesto que los mecanismos para la designación de peritos, intérpretes y traductores para la prestación de servicios a solicitud de los órganos judiciales, cuyo pago corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía, conllevan una grave distorsión de la competencia. Por lo que estima conveniente alternativas reguladoras menos distorsionadoras.

**SEGUNDO.** La observación de una serie de contradicciones en el texto objeto de informe con respecto a lo establecido por la normativa reguladora relevante requiere un esfuerzo por parte del órgano tramitador, a fin de eliminar cualquier duda sobre la fundamentación del procedimiento de designación propuesto.

**TERCERO.** El órgano proponente cuando diseñe el procedimiento de elaboración de los listados de peritos judiciales privados, en aplicación del artículo 341 LEC y del proyecto normativo objeto de esta propuesta de informe, deberá guardar especial cautela para evitar afectar a la competencia o bien minimizar sus efectos sobre la misma.

La Consejería de Justicia e Interior ha transmitido a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía que dicho procedimiento se concretará en una instrucción de la Secretaría General para la Justicia, siguiendo el mecanismo previsto por la Ley de Enjuiciamiento Civil; si bien desde una óptica respetuosa con la Directiva de Servicios y sus normas de transposición. También será acorde con las consideraciones efectuadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en distintos informes. Es decir, teniendo en cuenta la recomendación de que los listados no se elaboren por profesiones sino por actividades profesionales y que no se originen barreras territoriales a la intervención profesional como perito. Debe valorarse, por ende, la voluntad expresada por el órgano de respetar los principios de libre competencia y unidad de mercado en la configuración de los listados.

**CUARTO.** Desde el punto de vista de la mejora regulatoria, por transparencia normativa y seguridad jurídica de los operadores económicos involucrados, se propone la revisión de todos aquellos preceptos que puedan incumplir alguno de los principios de principios básicos de regulación eficiente y favorecedora de la competencia.



Isabel Muñoz Duran  
Presidenta



José Manuel Ordóñez de Haro  
Vocal Primero