

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Tercera
Sentencia núm. 1.749/2022

Fecha de sentencia: 23/12/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 8404/2021

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria

Fecha de Vista: 13/12/2022

Ponente: Excmá. Sra. D.^a María Isabel Perelló Doménech

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 6

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por: BPM

Nota:

Resumen

CNMC. Sanción al Colegio de Abogados de Madrid por recomendación de honorarios (Costas y Jura de Cuentas). Expediente "Honorarios Profesionales ICAM".-Celebración de VISTA

R. CASACION núm.: 8404/2021

Ponente: Excm. Sra. D.^a María Isabel Perelló Doménech

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Tercera
Sentencia núm. 1749/2022

Excmos. Sres. y Excm. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D.^a María Isabel Perelló Doménech

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 23 de diciembre de 2022.

Esta Sala ha visto constituida por los magistrados al margen relacionados, el recurso de casación número 8404/2021, interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Fernando Ruíz de Velasco Martínez de Ercilla, en nombre y representación del Colegio de Abogados de Madrid, con la asistencia letrada de D. Antonio Jiménez Blanco, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de julio de 2021, que desestimó el recurso contencioso-administrativo n.º 515/2016, interpuesto contra la resolución de 15 de septiembre de 2016 de la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el expediente sancionador SAMAD/09/2013, “Honorarios Profesionales ICAM”, por recomendaciones de honorarios (costas y jura de cuentas).

Se han personado como partes recurridas el Abogado del Estado en representación de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC); y la Comunidad Autónoma de Madrid, representada por el Letrado de sus servicios jurídicos.

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.^a María Isabel Perelló Doménech.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El recurso número 515/2016 seguido ante la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, el Colegio de Abogados de Madrid, impugnaba la resolución dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de fecha 15 de septiembre de 2016, en el expediente sancionador SAMAD/09/2013, HONORARIOS PROFESIONALES ICAM, por la que se le impuso una sanción de multa de 459.024 euros por la comisión de una infracción consistente en recomendaciones de honorarios (costas y jura de cuentas).

La parte dispositiva de dicha resolución tuvo el siguiente tenor literal:

«PRIMERO.- Declarar la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007 de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, llevada a cabo por el ICAM y consistente en una recomendación de precios.

SEGUNDO.- La conducta anteriormente descrita y concretada debe ser calificada como muy grave, tipificada en el artículo 62.4.a) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

TERCERO.- Declarar responsable de dicha conducta infractora del derecho de defensa de la competencia al ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE MADRID.

CUARTO.- Imponer al ICAM una multa de 459.024 euros.

QUINTO.- Intimarle para que en el futuro se abstenga de realizar conductas semejantes a la tipificada y sancionada en la presente Resolución.

SEXTO.- Ordenar al ICAM la difusión entre sus Colegiados del texto íntegro de esta Resolución.

SÉPTIMO.- Instar a la Dirección General de Economía y Política Financiera de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid, para que vigile y cuide del cumplimiento íntegro de esta Resolución.»

La Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictó sentencia el 22 de julio de 2021, cuyo fallo dice literalmente:

«DESESTIMAR el recurso interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Fernando Ruiz de Velasco Martínez de Ercilla, en nombre y en representación del COLEGIO DE ABOGADOS DE MADRID contra la resolución de 15 de diciembre de 2016, del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, mediante la cual se le impuso una sanción de multa de 459.024 euros €, por la comisión de una infracción muy grave del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia resolución que declaramos conforme a derecho.

Con imposición de costas a la parte recurrente.»

La Sala de instancia fundamenta la decisión desestimatoria del recurso, exponiendo como motivos de la resolución sancionadora los siguientes:

« SEXTO.- El hecho que motiva la sanción en el presente caso es la *“Recopilación de criterios del Colegio de Abogados de Madrid en la emisión de sus dictámenes sobre honorarios profesionales a requerimiento judicial”* aprobado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno del ICAM de 4 de julio de 2013.

Una vez examinados por la Sala, comprobamos que no se trata, estrictamente de una serie de criterios elaborados con ese fin sino de un auténtico baremo de precios como refleja la cuantificación que realiza respecto de la actuación profesional del abogado en relación con cada trámite procesal y así, por ejemplo, puede citarse:

"Criterio 6. Recurso de reposición, de revisión, y de aclaración de sentencia.

Por su formulación u oposición se considerará un valor de referencia de 300 € o, si fuera superior, lo que pudiera resultar de aplicar hasta el 10% de la Escala sobre la cuantía del recurso.

(...)

Criterio 11. Recurso en interés de Ley.

Se considerará un valor de referencia de 4.000 €, si bien debe prestarse atención a las circunstancias concurrentes.

Criterio 74. Recurso de Súplica.

Se calcularán los honorarios atendiendo a la trascendencia de la resolución a la que afecte, valor de referencia, 450 €”.

Se cuantifican también en los criterios mencionados actuaciones no procesales como:

Criterio 29. Asistencia al detenido. Por la asistencia al detenido, ya sea en la sede del Juzgado o en dependencias policiales, valor de referencia, 270 €.

Criterio 32. Redacción de escritos. a) Redacción de denuncia sencilla, limitada a la exposición de hechos, cuando estos no revistan complejidad, valor de referencia 300 €.

En definitiva, en la Recopilación de 2013 se recogen tanto valores de referencia expresados en euros como escalas con tramos de cuantías a las que se aplican distintos porcentajes, por lo que la Sala considera que ello evidencia que nos encontramos ante baremos, considerados como lista de tarifas o precios, y no ante meros criterios orientativos de honorarios a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los Abogados que es lo que únicamente permite la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales y el Estatuto General de la Abogacía.

SÉPTIMO.- El ICAM, en realidad, no discute esta conclusión sino que justifica su actuación en la defensa del justiciable que se encuentra, dice, ante el riesgo de una condena en costas y de ahí la necesidad de tener ese riesgo cuantificado.

Sin embargo, el legislador previene esa situación y de ahí que como hemos visto se autorice la fijación de criterios orientativos de honorarios, no baremos de precios, a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2019, rec. 4232/2018, el ejercicio de las profesiones colegiadas se ha de realizar en régimen de libre competencia y sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y a la fijación de su remuneración, a las previsiones de la Ley de Defensa de la Competencia, de modo que los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios con transcendencia económica, han de observar los límites del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

En el Estatuto General de la Abogacía de 2001, art. 44.1 se decía que *“La cuantía de los honorarios será libremente convenida entre el cliente y el abogado, con respeto a las normas deontológicas y sobre competencia desleal. A falta de pacto expreso en contrario, para la fijación de los honorarios se podrán tener en cuenta, como referencia, los baremos orientadores del Colegio en cuyo ámbito actúe, aplicados conforme a las reglas, usos y costumbres del mismo, normas que, en todo caso, tendrán carácter supletorio de lo convenido y que se aplicarán en los casos de condena en costas a la parte contraria”*.

El problema es que la referencia a los baremos orientadores se hacía a las cuantías que estos fijaban de ahí la precisión de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales de facultar a los colegios solo a elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Por esa razón, el art. 26 del nuevo Estatuto General de la Abogacía de 2021, no aplicable entonces precisa ahora que *“La cuantía de los honorarios será libremente convenida entre el cliente y el profesional de la Abogacía con respeto a las normas deontológicas y sobre defensa de la competencia y competencia desleal.”*

La existencia de baremos, es decir, listados de precios para cada actuación de los abogados, les permite asignar un precio en euros a cada actuación concreta y tiende a homogeneizar los honorarios cobrados por ellos a la hora de tasar las costas excluyendo la divergencia de precios que resultaría de un sistema libre en el que cada profesional cobra en función de su esfuerzo, capacidad o experiencia. Se trata de una conducta prohibida en el artículo 1 de la LDC que implica una restricción de la competencia por el objeto en la medida en que tiene aptitud para lograr el objetivo perseguido de falseamiento de la libre competencia en el mercado. Es decir, se sanciona por el objeto y no por los efectos de tal manera que, al margen del mayor o menor grado de coactividad para materializarse esa recomendación de precios, lo cierto es que la conducta colusoria existe desde el momento en el que por sí misma, dada su naturaleza, tiene capacidad para alterar la competencia

Por esa razón, coincidimos con la resolución recurrida en que estamos ante una recomendación colectiva de precios porque el baremo enjuiciado presenta aptitud suficiente para poder incidir en el mercado de los servicios profesionales de la abogacía prestados por abogados, aunque no se consiga dicho efecto necesariamente y sin que el principio de colegiación única altere esta conclusión más allá de su mera invocación por el colegio recurrente. Y ello porque los criterios del ICAM analizados posibilitan que

los abogados coordinen sus honorarios al poder anticipar el comportamiento de sus competidores limitando las posibilidades de elección de los usuarios de sus servicios. Paralelamente los colegiados carecen de incentivos para actuar tanto a precios más bajos de los resultantes de aplicar los criterios colegiales –que siempre serán avalados por el informe colegial en caso de impugnación- como a precios superiores para mejorar los servicios ofrecidos por la posible impugnación de la tasación de costas por excesivas. De esta forma, los criterios actuarían como elemento disuasorio de la libre competencia en el mercado de los servicios profesionales prestados por abogados.

OCTAVO.- Mediante escrito de 12 de marzo de 2020, el ICAM, al amparo del art. 270.1 de la LEC aportó la resolución de la CNMC de 27 de febrero de 2020, para poner de manifiesto que la postura de la CNMC prohibiendo la publicación de los acuerdos de los Colegios de Abogados pese a que la disposición Adicional cuarta de la Ley de colegios Profesionales lo permite no era tan férrea. De dicho escrito se dio traslado a las partes para que pudieran hacer alegaciones.

Explicaba que la CNMC, en esa resolución no había puesto reparo alguno a la publicación del acuerdo adoptado por el Colegio de abogados de Barcelona y que de ese modo el regulador se había dado cuenta que la posición que mantenía en 2016 (rechazar la publicación de cualquier acuerdo colegial en la materia cualquiera que fuese su contenido) era difícil de entender y que ese cambio de criterio, en cuanto acto propio de la CNMC debía ser conocido por la Sala a la hora de enjuiciar este recurso.

La Sala no puede acoger este planteamiento pues no apreciamos cambio de criterio alguno.

Mediante resolución de 8 de marzo de 2018, dictada en el expediente S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA, la CNMC apreció la existencia de una infracción del art. 1 de la Ley 15/2007 de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en recomendaciones de precios mediante la elaboración, publicación y difusión de baremos de honorarios por parte de los Colegios de Abogados incoados, entre ellos, el de Barcelona.

En la resolución de 27 de febrero de 2020, dictada en el expediente de vigilancia VS/0587/16 C, de la resolución anterior se dice por la CNMC que:

“el actual sistema no llevará en todo caso a un resultado cuantitativo unívoco y en ningún caso incluye precios, tarifas o valores de referencia exactos, pero al mismo tiempo permite al Colegio cumplir con su obligación legal de dictar informes de tasación de costas previo requerimiento judicial de forma objetiva, transparente y no discriminatoria.

Por todo lo anterior, este sistema también reduce el riesgo de uniformar los honorarios de los abogados, no solamente en relación con la tasación de costas, sino también los propios honorarios que son estipulados por los abogados con sus clientes por los servicios prestados.

Por último, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo anterior, se trata de auténticos criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas, la Dirección de Competencia entiende que la publicación por parte del ICAB de los criterios que han sido analizados en su informe parcial no supondría una vulneración de la Resolución del Consejo de 8 de marzo de 2018 ni entrañaría riesgos para la competencia. En todo caso, no serían objeto de publicación los informes concretos de tasación remitidos por el Colegio al órgano judicial.”

Como vemos se autoriza por la CNMC la publicación de los nuevos criterios, en el caso del Colegio de abogados de Barcelona, de fecha 29 de noviembre de 2019, porque no entrañan riesgo para la competencia. La conducta antijurídica la integran aquellos criterios que conforman baremos de precios no su publicación y por esa razón, la resolución de la CNMC de 27 de febrero de 2020, constatada esa circunstancia no opone reparo alguno a su publicación.

Por esa razón, no existe cambio de criterio alguno de la CNMC que siempre ha mantenido que los denominados criterios orientadores para la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados no pueden contener o integrar baremos de precios que

es lo que sucede con los del ICAM, de ahí su calificación como recomendación colectiva de precios que esta Sala comparte.

Procede rechazar el primer motivo del recurso.

NOVENO.- En segundo lugar, la parte recurrente denuncia que el sistema adoptado por el legislador para calcular las multas en base al volumen de ventas de la entidad infractora no resulta aplicable a los Colegios profesionales.

El argumento no puede prosperar porque el art. 2 de la Ley de Colegios Profesionales dice 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 Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable.*

2. Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles.

3. Los Colegios Profesionales se relacionarán con la Administración a través del Departamento ministerial competente.

4. 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.”

En la medida en que los colegios están sometidos a la ley 15/2007, es lógico que se les aplique el régimen sancionador que dicha ley establece.

A partir de ahí, la resolución sancionadora explica que *“De conformidad con los criterios del artículo 64 de la LDC, procedería tomar como referencia para calcular la sanción la dimensión del mercado afectado. Sin embargo, teniendo en cuenta la dificultad para estimar el negocio de los abogados colegiados que pudieron conocer y aplicar las recomendaciones del ICAM durante estos años, parece más razonable utilizar como referencia el volumen de los ingresos colegiales. Según las Memorias Económicas del ICAM de 2013, 2014 y 39 2015, publicadas en su web¹⁶, los ingresos efectivos del ICAM fueron de 52.301.199 euros en 2013, de 35.760.683 euros en 2014 y de 22.951.217 euros en 2015, por lo que los ingresos colegiales a lo largo de la infracción pueden estimarse en torno a 39,5 millones de euros”.*

Tras destacar la imposibilidad de aplicar circunstancias atenuantes y teniendo en cuenta tanto las características de las diversas conductas que integran la infracción y, específicamente su duración (al menos, entre 2013 y 2015), alcance, efectos y demás criterios previstos en el artículo 64 de la LDC, la resolución sancionadora impone al infractor una multa del 2% de los ingresos colegiales del ICAM en 2015 (22.951.217 euros €), lo que equivale a una sanción por importe de 459.024 €.

La CNMC ha cuantificado el importe de la multa con arreglo al artículo 63.1 de la LDC que dispone: *“Los órganos competentes podrán imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquellas, que deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la presente Ley las siguientes sanciones: c) Las infracciones muy graves con multa de hasta el 10 por ciento del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de las multas”.*

El Colegio de Abogados recurrente sostiene que no se le puede cuantificar el importe de la multa con arreglo a ese precepto porque no tiene volumen de negocios.

De admitir su tesis habría que aplicar el supuesto previsto en el artículo 63.3 de la LDC según el cual: *“En caso de que no sea posible delimitar el volumen de negocios a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, las infracciones tipificadas en la*

presente Ley serán sancionadas en los términos siguientes: c) las infracciones muy graves con multa de más de 10 millones de euros".

Y a la vista del contenido de ambos preceptos, esta Sala confirma el criterio de la CNMC, tanto en cuanto al método de cuantificación como en la determinación del importe de la multa que se ha fijado con arreglo al artículo 63.1.c) de la LDC. A efectos de aplicación de las normas de competencia, a los colegios profesionales se les puede considerar como asociaciones de empresas tal como sostiene el Tribunal de Justicia de las Comunidades de 19 de febrero de 2002, asunto C-309/99, en su apartado 64. Y, en consecuencia, entendemos ajustado a derecho que la CNMC haya cuantificado el importe de la multa de acuerdo con el artículo 63.1.c) de la LDC atendiendo así a su volumen de negocios sin que apreciemos arbitrariedad alguna por la CNMC cuando determina el volumen de negocios atendiendo a los ingresos del ICAM en el año 2015 que ascendieron a 22.951.217 euros.

Tampoco apreciamos vulneración del principio de proporcionalidad en la determinación del importe de la multa toda vez que, al volumen de negocios referido se le ha aplicado como tipo sancionador el 2 % -cuando el máximo es del 10%- lo que ha supuesto una multa por importe de 459.024 euros.

Además, el colegio recurrente se ha limitado a mostrar su discrepancia, pero sin aportar al respecto ningún otro método de determinación del volumen de negocios porque lo que no es, en ningún caso admisible es que esa hipotética dificultad para determinar el volumen de negocios suponga, una vez apreciada la existencia de una infracción la nulidad de la sanción de multa impuesta.

Procede, en consecuencia, la desestimación del recurso y la confirmación de la resolución recurrida.»

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó la representación del Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) recurso de casación, que la Sección Sexta de la Sala de lo Contenciosos-Administrativo de la Audiencia Nacional tuvo por preparado al tiempo que emplazaba a los litigantes ante este Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dicto auto el 9 de febrero de 2022, cuya parte dispositiva dice literalmente:

<<1.º) Admitir el recurso de casación n.º 8404/2021, preparado por la representación procesal del Colegio de Abogados de Madrid contra la sentencia de 22 de julio de 2021, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso n.º 515/2016.

2.º) Precisar que las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en determinar qué debe entenderse como "criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados", si el conjunto de elementos que han de tenerse en cuenta para la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados, o si también es admisible el resultado cuantitativo de aplicar dichos criterios en cada caso

concreto, que sería un listado de precios que han de ser aplicados de modo automático según diferentes escalas de cuantía, y sí los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, los artículos 5 y 14 y la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; el artículo 246 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; y el artículo 20 de la Ley Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

4.º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala de lo Contencioso-administrativo, a la que corresponde el enjuiciamiento del recurso con arreglo a las vigentes normas sobre reparto de asuntos»

CUARTO.- La representación procesal del Colegio de Abogados de Madrid (ICAM), presentó escrito de interposición del recurso de casación el 7 de marzo de 2022, en el que expuso las infracciones en que incurría la sentencia impugnada, de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios profesionales (LCP), el art. 3 -principio de colegiación única-, art. 5.a) –función de defensa de los consumidores y usuarios-, y la Disposición Adicional Cuarta, como contrapunto al principio prohibitivo del art. 14.

De la Ley de Defensa de la Competencia (LDC) el art. 1, al declarar que el ICAM ha incurrido en una infracción consistente en haber emitido una recomendación colectiva de precios y que, además, no tiene efectos desfavorables para los consumidores.

Del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (LGDCU, su art. 20, sobre derechos de información del consumidor, en el apartado c): cuando menos, y si puede haber gastos adicionales –la condena en costas en caso de perder el pleito-, tiene que saber “su importe estimado”.

En resumen, realiza alegaciones sobre:

- Determinación si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia. En su caso si es admisible el resultado cuantitativo de aplicar los criterios al caso concreto, si pueden contener precios o tarifas y, en tal eventualidad, si deben ser de conocimiento público y abierto. - 1) la titularidad del derecho de cobro de las costas, un error de enfoque; 2) La libertad de precios; 3) publicidad de los criterios; 4) Referencias a las nuevas modalidades de ejercicio de la Abogacía;
- Sobre los razonamientos de la sentencia recurrida- 1) Mercado geográfico; 2) Contenido de la recopilación de criterios del Colegio de Abogados de Madrid en la emisión de sus dictámenes sobre honorarios profesionales a requerimiento judicial (I): supuestas “actuaciones no procesales”; 3) el contenido de la tal Recopilación (II): el supuesto carácter de baremo y no de meros criterios. La infracción por el objeto y no por los efectos; 4) la protección del consumidor.
- Doctrina a fijar.

Termina suplicando:

«dicte sentencia por la que, de conformidad con el art. 93.1 LJCA, se anule la sentencia recurrida y se fije la interpretación planteada en la Alegación Quinta del cuerpo de este escrito, declarando la nulidad de la resolución de la CNMC de 15 de septiembre de 2016, con derecho de mi mandante a la devolución de la cantidad pagada en concepto de multa, con intereses».

QUINTO.- Dado traslado del escrito de interposición a la parte recurrida, y personado el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la CNMC, evacuó el trámite mediante escrito de oposición presentado el 31 de mayo de 2022, en el que realizó las consideraciones oportunas:

- sobre la razón de decidir de la sentencia recurrida.
- respecto a la posibilidad de que los criterios orientadores elaborados por los distintos colegios de la abogacía a tales efectos (de tasación

de costas y jura de cuentas) puedan contener, o no, baremos y/o tarifas y si los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

- el ejemplo de los vigentes criterios orientativos- ICAB-Tasación-Costas-Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona ICAB-2020 que no integran baremos y/o tarifas con aptitud para restringir la competencia.
- Sobre la sentencia que debe dictarse en este recurso.

Concluye suplicando, dicte sentencia que, desestimando en su integridad el recurso de casación referenciado, fijando la doctrina interesada en el fundamento jurídico sexto, desestime el recurso y confirme la sentencia recurrida.

-La Comunidad Autónoma de Madrid, presentó su escrito de oposición de fecha 31 de mayo de 2022, en que realizó alegaciones respecto a los diversos apartados del escrito de interposición.

Y suplica a la Sala, dicte sentencia desestimando el recurso interpuesto, con imposición de costas procesales.

SEXTO.- Unidos los escritos de oposición quedan las actuaciones concluidas.

Se señaló para celebración de vista pública el día 13 de diciembre de 2022 a las 10 horas, fecha y hora en las que tuvo lugar su celebración, quedando el contenido de dicho acto documentado en la correspondiente acta y en el soporte digital (CD) que obra unido a las actuaciones, procediendo esta Sala a continuación a la deliberación y votación.

Este procedimiento guarda relación con los recursos de casación 7573/2021 y 7583/2021 (interpuestos por el Colegio de Abogados de las Palmas y el Colegio de Abogados de Guadalajara, respectivamente), que

celebraron vista conjunta el día 22 de noviembre de 2022, iniciando la deliberación y continuando el examen de los dos asuntos en sesiones sucesivas y compaginándose con lo deliberado en el presente recurso de casación nº 8404/2021, interpuesto por el Colegio de Abogados de Madrid

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso y su conexión con otros recursos interpuestos ante esta Sala.

El Colegio de Abogados de Madrid interpone recurso de casación contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de julio de 2021 (recurso contencioso-administrativo 515/2016) que desestima el recurso deducido contra la resolución dictada por la Comisión Nacional de los mercados y la Competencia de 22 de diciembre de 2016, que le impuso una sanción de multa por la comisión de una infracción grave del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia consistente en la elaboración y difusión de una recomendación colectiva de precios.

En el presente recurso de casación se celebró vista pública ulterior a la correspondiente a los recursos 7573/2021 y 7583/2021, interpuestos en representación del Colegio de Abogados de las Palmas y del Colegio de Abogados de Guadalajara, respectivamente, recursos que se han deliberado conjuntamente por plantearse en todos ellos cuestiones sustancialmente coincidentes y que van a tener la misma solución.

SEGUNDO.- Objeto y planteamiento del recurso de casación.

La sentencia de la Audiencia Nacional aquí recurrida desestima el recurso contencioso-administrativo que interpuso el Colegio de Abogados de la

Madrid, contra la resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia antes reseñada dictada en el expediente sancionador SAN/AD/09/2013, honorarios profesionales ICAM por la que se le impuso al citado Colegio de Abogados una sanción de multa de 459.024 euros por la comisión de una infracción muy grave del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

El auto de admisión del presente recurso declara que las cuestiones planteadas que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar: qué debe entenderse como «criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados», si el conjunto de elementos que han de tenerse en cuenta para la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados, o sí también es admisible el resultado cuantitativo de aplicar dichos criterios en cada caso concreto, que sería un listado de precios que han de ser aplicados de modo automático según diferentes escalas de cuantía, y sí los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

En el reseñado auto de admisión se identifican las normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, los artículos 5 y 14 y la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; y artículos 35 y 241 y siguientes de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; y el artículo 20 de la Ley Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Por ello, y al igual que en los citados recursos de casación 7573/2021 y 7583/2021, nuestro pronunciamiento se circunscribe a las cuestiones delimitadas en el auto de admisión, que son coincidentes y por ende, vamos a seguir los mismos criterios expuestos en la Sentencia nº 1684/2022, de 19 de diciembre de 2022, dictada en el recurso promovido por el Colegio de Las Palmas en la que se fija la posición de la Sala sobre las cuestiones

planteadas, reiterada en la Sentencia nº 1751/2022 de 23 de diciembre de 2022 (recurso nº 7583/2021), dictada en el recurso formulado por el Colegio de Guadalajara.

CUARTO.- Sobre el criterio de la Sala respecto a las cuestiones objeto de debate casacional.

En la primera de las aludidas Sentencias, de 19 de diciembre de 2022, recurso nº 7573/2021, hemos fijado la posición de la sala en los siguientes términos que cabe ahora reproducir:

<<**CUARTO.-** *Alguna precisión en torno al alcance del debate casacional.*

Acabamos de señalar que la primera de las cuestiones de interés casacional que señala el auto de admisión del recurso consiste en determinar si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia. Pues bien, consideramos acertada la objeción que opone la Abogacía del Estado respecto al modo en que aparece formulada esta primera cuestión.

En efecto, como señala la Abogacía del Estado, en el debate planteado en el proceso la cuestión planteada no consistía en dilucidar si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforma un mercado económico a efectos de competencia. Lo que en realidad se debatía en el proceso de instancia -y también ahora en casación- es si los criterios orientativos establecidos por el Colegio de Abogados recurrente -que se dicen aprobados al amparo de la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, sobre Colegios Profesionales (redacción dada por el artículo 5.17 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) en tanto que establecidos “a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados”, puede considerarse que en realidad constituyen un baremo de precios prohibido por el artículo 14 de la citada Ley sobre Colegios Profesionales (redacción dada por el artículo 5.14 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), y, como consecuencia, constitutivos de infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

QUINTO.- *Criterio de esta Sala respecto a las cuestiones debatidas.*

El examen de controversia planteada en casación requiere que abordemos dos cuestiones: la primera, si los “criterios orientadores de honorarios profesionales” aprobados por el Colegio de Abogados de Las Palmas con fecha 20 de enero de 2010 tienen realmente el limitado ámbito aplicativo que señala su encabezamiento; la segunda, si esos “criterios” aprobados por el Colegio de Abogados recurrente, atendiendo a su estructura y contenido, tienen cabida en lo que permite la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales.

Abordaremos ambas cuestiones en los apartados que siguen.

A/ Como punto de partida obligado, debe recordarse que la Ley sobre Colegios Profesionales establece en su artículo 2.1 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 Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal>>. Y, en esa misma línea, el apartado 4 del mismo artículo 2 estipula expresamente 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>>.

Partiendo de lo anterior una lectura concordada de lo establecido en artículo 14 y en la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales permite constatar que tales normas (redactadas ambas por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) establecen una regla general y una excepción.

La regla general, anticipando al mismo tiempo la excepción, la establece el artículo 14 en los siguientes términos:

*<< Artículo 14. Prohibición de recomendaciones sobre honorarios.
Los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la Disposición adicional cuarta>>.*

La excepción se concreta en la disposición adicional cuarta, cuyo contenido es el que sigue:

<<Disposición adicional cuarta. Valoración de los Colegios para la tasación de costas.

Los Colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos que corresponden a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita>>.

Por tanto, la regla es que los colegios profesionales no pueden establecer “baremos” ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales. Por vía de excepción, los colegios podrán elaborar “criterios orientativos” a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados, que serán también válidos para el cálculo de honorarios a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita.

B/ Los “criterios orientadores de honorarios profesionales” aprobados por el Colegio de Abogados de Las Palmas con fecha 20 de enero de 2010 no tienen el limitado ámbito aplicativo al que se refiere la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales, pues, aunque el propio encabezamiento del acuerdo colegial se refiere a criterios de honorarios que se aprueban “a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasaciones de costas y jura de cuentas de los Abogados”, lo cierto es que su ámbito de aplicación es mucho más amplio.

Por lo pronto, tanto la resolución administrativa sancionadora como la sentencia aquí recurrida (F.J. 3º) dejan señalado que, según la disposición general 4ª de los “criterios orientadores” aprobados por el Colegio de Abogados de Las Palmas, tales criterios están llamados a servir de guía no sólo en los casos de impugnación de tasación de costas y juras de cuentas ante cualquier órgano judicial, y, por extensión, en materia de asistencia jurídica gratuita -supuestos a los que se refiere la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales-, sino también “(...) en cualquier procedimiento judicial en el que por el Juzgado se solicite pericia en materia de honorarios profesionales”. Y, más relevante aún, también son de aplicación “cuando no exista pacto o presupuesto escrito respecto a la cuantificación de los honorarios y éstos sean objeto de discusión entre Abogados o entre Abogado y Cliente” (véase la citada disposición general 4ª, que figura transcrita en el F.J. 3º de la sentencia recurrida).

Es cierto -y también lo señala la sentencia recurrida en el mismo F.J. 3º- que en un ulterior acuerdo de 28 de enero de 2014 el Colegio de Abogados de Las Palmas decidió “recordar” a sus colegiados que desde la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre (Ley ómnibus) los honorarios profesionales son libres, teniendo únicamente competencias el Colegio en materia de honorarios profesionales en los términos de la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales, que establece que los colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados. Pero este recordatorio de lo que dispone la Ley sobre Colegios Profesionales resulta en realidad un tanto huero y carente de virtualidad, pues aunque en ese acuerdo de 28 de enero de 2014 se decide revocar un determinado dictamen sobre honorarios que la Junta de Gobierno había aprobado en una sesión anterior, lo cierto es que no revoca ni desautoriza el acuerdo de 20 de enero de 2010 que aprobó los “criterios orientadores de honorarios profesionales” a los que se refiere la presente controversia; criterios estos que, como acabamos de ver, se dictaron, según su propia literalidad, con un propósito significativamente más amplio que el de servir de guía en los casos de impugnación de tasación de costas y jura de cuentas.

Por otra parte, aunque la citada disposición general 4ª del acuerdo colegial de 20 de enero de 2010 no hubiera sido tan explícita al reconocer el amplio ámbito aplicativo que se pretendía dar a los “criterios orientadores” que allí se aprobaban, lo cierto es que el mero examen del contenido de tales criterios habría conducido a la misma conclusión.

Así, la sentencia recurrida (F.J. 5º) viene a poner de manifiesto que, como ya había dejado señalado la resolución sancionadora de la CNMC, el documento que alberga los “criterios orientativos” fijados por acuerdo del Colegio de Abogados de Las Palmas, que se dicen aprobados a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuenta, es esencialmente igual, tanto en su contenido como en su estructura y redacción, a las anteriores Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Colegio de Abogados de Las Palmas aprobadas por acuerdo de 9 de julio de 2004, con la única salvedad de que el importe de las cuantías es ligeramente superior en los “criterios orientadores” a los que se refiere la presente controversia; y la coincidencia es tal –explica la sentencia recurrida- que el acuerdo de 2010 aquí controvertido llega a incluir, como hacía aquel acuerdo de 2004, el precio recomendado para actuaciones extrajudiciales, ajenas, por tanto, a los procedimientos de tasaciones de costas y de jura de cuentas.

Con ello queremos señalar que el acuerdo colegial de 20 de enero de 2010 no hace sino reiterar, sin apenas retoques ni disimulo, las mismas reglas sobre honorarios profesionales que venían establecidas en un anterior acuerdo de 9 de julio de 2004, cuando no regía aún la prohibición de que los colegios profesionales establezcan baremos o recomendaciones en materia de honorarios, pues tal prohibición fue introducida en el artículo 14 de la Ley sobre Colegios Profesionales por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre. Pero, eso sí, los “criterios orientadores” aprobados en el año 2010, aun siendo su contenido prácticamente idéntico al de las anteriores normas sobre honorarios, se dicen aprobados “a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasación de costas y jura de cuentas de los Abogados”, añadido éste con el que se pretende aparentar que el acuerdo se adopta al amparo de la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegio Profesionales (redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), aunque, como ya hemos visto, tal apariencia queda abiertamente desmentida por la disposición general 4ª del propio acuerdo colegial de 20 de enero de 2010 y por el contenido mismo de las reglas sobre honorarios que en dicho acuerdo se establecen.

C/ *Los preceptos de la Ley sobre Colegios Profesionales a los que nos venimos refiriendo -artículo 14 y disposición adicional cuarta- no se detienen a delimitar el significado o alcance de cada uno de los términos que emplean (baremo, recomendación, directriz, criterios orientativos,...); pero una interpretación sistemática y finalista de ambas normas lleva a esta Sala a considerar que el binomio regla-excepción que esos dos preceptos albergan responde al siguiente esquema: 1/ la prohibición del artículo 14 (regla general) se quiere establecer en términos amplios y enérgicos, incluyéndose en dicha prohibición tanto el establecimiento de catálogos o indicaciones concretas de honorarios -baremos- que conduzcan directamente a la cuantificación de los honorarios como la formulación de recomendaciones más amplias, directrices o criterios orientativos que no alcancen aquel grado de concreción; 2/ la excepción que se contempla en la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales viene formulada en términos significativamente más estrechos, no solo por su limitado ámbito de aplicación (“...a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados”, y, por extensión, a la tasación de costas en asistencia jurídica gratuita) sino también porque lo que allí se permite por vía de excepción no es que el Colegio profesional establezca –siempre, a esos limitados efectos- cualquier clase de normas, reglas o recomendaciones, incluidos los baremos o listados concretos de honorarios, sino, únicamente, la*

elaboración de “criterios orientativos”; expresión ésta que alude a la formulación de pautas o directrices con algún grado de generalidad, lo que excluye el señalamiento de precios o cifras determinadas así como el establecimiento de reglas pormenorizadas referidas a actuaciones profesionales concretas y que conduzcan directamente a una determinada cuantificación de los honorarios.

D/ Una interpretación que permitiera a los colegios de abogados el establecimiento y difusión de baremos, listados de precios o reglas precisas directamente encaminados a fijar la cuantía de los honorarios para las distintas clases de actuaciones profesionales, aunque fuera a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas, resultaría contraria tanto al texto como a la finalidad de las normas a las que nos venimos refiriendo -artículo 14 y disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales- y vulneraría la Ley de Defensa de la Competencia, que, en lo que aquí interesa, prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, en este caso mediante la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (artículo 1.1.a/ de la Ley de Defensa de la Competencia).

Puede admitirse que un acuerdo del colegio de abogados que fije criterios en materia de honorarios con ese grado de detalle, hasta el punto de asemejarse a un listado de precios, verá reducida su potencialidad homogeneizadora cuanto mayor sea el número de abogados adscritos al colegio, pues la propia fuerza expansiva del libre mercado llevará a que, al ser mayor el universo de destinatarios de los criterios o baremos establecidos por el colegio, pueda aumentar también en la misma proporción el número de colegiados que no sigan aquellas recomendaciones. Pero es indudable que, aunque con un grado de incidencia o afectación variable, un acuerdo de las características señaladas, con clara vocación unificadora en materia de honorarios, opera en menoscabo de la competencia a base de incidir, de forma directa o indirecta, en la fijación de los precios en ese ámbito de actividad. Y ello porque hace posible que los abogados coordinen o aproximen sus honorarios al disponer de esa referencia común, reduciendo los incentivos para ofrecer unos precios más bajos, pues los resultantes de aplicar los criterios o baremos colegiales siempre serían avalados por el informe del Colegio en caso de impugnación, y disuadiendo de establecer unos de precios superiores a los señalados en las indicaciones aprobadas por el Colegio ante el riesgo de una posible impugnación de la tasación de costas por excesivas.

En todo caso, es obligado señalar que nos encontramos aquí ante una infracción por objeto; de manera que apreciar o descartar la existencia de infracción no es algo que depende del efecto concreto que la conducta haya producido en el mercado.

La tradicional distinción, en el ámbito del Derecho de la Competencia, entre las infracciones "por objeto" y las infracciones "por efecto" ha sido examinada por esta Sala en ocasiones anteriores. Sirvan de muestra nuestras sentencias nº 3056/2021, de 15 de marzo (casación 3405/2020, F.J. 3º) y nº 43/2019, de 21 de enero (casación 4323/2017, F.J. 3º). De esta segunda resolución -STS 43/2019, F.J. 3º-, reproducimos ahora los siguientes fragmentos:

<< (...) la diferencia entre conductas prohibidas por su objeto o por sus efectos deriva, en primer lugar, del tenor literal del propio artículo 1 LDC –así como del artículo 101 TFUE–, que prohíbe «todo acuerdo, [...] que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional [...]». Como señala la Sentencia del TJUE de 14 de marzo de 2013, (Allianz Hungária Biztosító y otros, C-32/11, apart. 35) «la distinción entre "infracciones por objeto" e "infracciones por efecto" reside en el hecho de que determinadas formas de colusión entre empresas pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia [...]». En el mismo sentido se pronunció el TJUE en su sentencia de 27 de abril de 2017, (FSL, C-469/15P, apart. 104) y más recientemente, en su sentencia de 23 de enero de 2018, (F. Hoffmann-La Roche y otros, apart. 78).

La sentencia del TJUE de 20 de noviembre de 2008 (asunto C-209/07) ya puso de manifiesto los criterios para determinar si nos encontramos ante una infracción por el objeto o para establecer si era necesario establecer su incidencia sobre el mercado, afirmando que:

«Procede recordar que, para estar incurso en la prohibición establecida en el artículo 81 CE, apartado 1, un acuerdo debe tener "por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común". Es jurisprudencia reiterada del TJUE, desde la sentencia de 30 de junio de 1966, LTM (56/65, Rec. pp. 337 y ss., especialmente p. 359), que el carácter alternativo de este requisito, como indica la conjunción «o», lleva en primer lugar a la necesidad de considerar el objeto mismo del acuerdo, habida cuenta del contexto económico en el que se debe aplicar. Sin embargo, en caso de que el análisis de las cláusulas de dicho acuerdo no revele un grado suficiente de nocividad respecto de la competencia, es necesario entonces examinar los efectos del acuerdo y, para proceder a su prohibición, exigir que se reúnan los elementos que prueben que el juego de la competencia ha resultado, de hecho, bien impedido, bien restringido o falseado de manera sensible.

Para apreciar si un acuerdo está prohibido por el artículo 81 CE, apartado 1, la toma en consideración de sus efectos concretos es superflua cuando resulta que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el interior del mercado común (sentencias de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64, Rec. pp. 429 y ss., especialmente p. 496, y de 21 de septiembre de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, C-105/04 P, Rec. p. I-8725,

apartado 125). Este examen debe efectuarse a la luz del contenido del acuerdo y del contexto económico en que se inscribe (sentencias de 28 de marzo de 1984, Compagnie royale asturienne des mines y Rheinzink/Comisión, 29/83 y 30/83, Rec. p. 1679, apartado 26, y de 6 de abril de 2006, General Motors/Comisión, C-551/03 P, Rec. p. I-3173, apartado 66).».

En fin, debemos reiterar ahora la conclusión que expusimos en nuestra sentencia nº 43/2019, de 21 de enero (casación 4323/2017, F.J. 4º):

<<...en materia de defensa de la competencia, cuando se concluya que nos encontramos ante “infracciones por objeto” no es necesario analizar la incidencia que dicha conducta infractora tiene sobre el mercado, ya que por su propia naturaleza son aptas para incidir en el comportamiento de las empresas en el mercado, ni es posible rebatir esta apreciación mediante observaciones basadas en que los acuerdos colusorios no tuvieron efectos relevantes en el mercado>>.

Pues bien, la existencia de baremos, es decir, listados de precios para cada actuación de los abogados, opera como elemento disuasorio de la libre competencia en el mercado de los servicios profesionales prestados por abogados en cuanto tiende a homogeneizar los honorarios a la hora de tasar las costas, operando en contra de la libertad y divergencia en la fijación de precios. Y es una conducta prohibida en el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia que implica una restricción de la competencia por el objeto, dado que es potencialmente apta para lograr el objetivo perseguido. Es decir, que con independencia de que la recomendación de precios surta un mayor o menor efecto homogeneizador, la conducta colusoria existe desde el momento en el que por sí misma tiene capacidad para menoscabar la competencia.

E/ En el acto de la vista pública la defensa de los colegios de abogados de Las Palmas y de Guadalajara adujo que el hecho de que los criterios de honorarios aprobados se refieran a actuaciones profesionales determinadas y entren a señalar porcentajes o incluso cantidades concretas, haciendo del todo predecible el importe de la minuta de honorarios a presentar por los letrados en cada caso, no puede considerarse contrario al artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia pues también los tribunales de justicia tienen con frecuencia unos criterios preestablecidos en materia de costas procesales, haciendo con ello que resulte en buena medida predecible el importe máximo de la condena en costas que se acabará imponiendo en cada caso.

El argumento no es asumible porque los supuestos que se confrontan no son equiparables. El establecimiento de un baremo de honorarios aprobado por el Colegio de Abogados puede menoscabar la competencia a base de propiciar la homogeneización de las minutas de honorarios de los colegiados, en los términos que antes hemos expuesto; en cambio, tal efecto anticompetitivo no es predicable de las decisiones jurisdiccionales que limitan la condena en costas hasta una determinada cantidad, pues con este pronunciamiento el órgano jurisdiccional únicamente acota el alcance del gravámen que se impone al litigante condenado al pago de las costas, sin que en ningún caso resulte afectada la relación del abogado con su cliente ni el acuerdo al que estos hubieran llegado en materia de honorarios.

F/ La representación del Colegio de Abogados de Las Palmas no esgrime en su defensa lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley de Defensa de la Competencia, en el que se establece que siempre que se cumplan los requisitos o condiciones que el propio precepto enumera « (...) La prohibición del apartado 1 no se aplicará a los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que contribuyan a mejorar la producción o la comercialización y distribución de bienes y servicios o a promover el progreso técnico o económico, sin que sea necesaria decisión previa alguna a tal efecto...».

No procede que aventuremos aquí ninguna hipótesis acerca de la razón o razones por las que la parte recurrente no ha invocado este precepto. Nos limitaremos a señalar que no podemos considerar acreditado –no ha sido alegado siquiera- que de la aplicación de los “criterios orientativos” aprobados por el Colegio de Abogados de las Palmas puedan derivarse los efectos benéficos que señala el citado artículo 1.3 de la Ley de Defensa de la Competencia, ni hay constancia de que se cumplan en este caso los requisitos o condiciones que el mismo precepto establece.

Lo que sí aduce la parte recurrente es que la sentencia de instancia, al confirmar la existencia de infracción de la Ley de Defensa de la Competencia, está impidiendo a los profesionales de la abogacía el cumplimiento del artículo 48.4 del Estatuto General de la Abogacía Española aprobado por Real Decreto 135/2021, de 2 de marzo, que impone al abogado el deber de informar a su cliente sobre los honorarios y costes de su actuación, mediante la presentación de la hoja de encargo o medio equivalente, haciéndole saber las consecuencias que puede tener una condena en costas y su cuantía aproximada. Pues bien, este argumento de la parte recurrente no puede ser acogido.

El cumplimiento de los deberes que impone el artículo 48.4 del Estatuto General de la Abogacía Española -en consonancia con lo dispuesto en el artículo 20 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios aprobado por Real Decreto-legislativo 1/2007, de 16 de noviembre- en modo alguno resulta impedido ni obstaculizado por el criterio interpretativo acogido en la sentencia de instancia, que esta Sala comparte, pues para que el abogado pueda cumplir aquellos deberes de información al cliente no necesita que el Colegio haya establecido reglas al respecto; y, menos aún, que por acuerdo colegial se hayan fijado con detalle los porcentajes y cantidades que han de integrar los honorarios de cada actuación profesional.

En realidad, el argumento que estamos examinando se vuelve en contra del Colegio de Abogados recurrente pues afirmar que la fijación por acuerdo colegial de criterios o baremos en materia de honorarios es algo necesario, o cuando menos conveniente, para que el abogado pueda cumplir con su deber de informar adecuadamente a su cliente equivale a admitir que el acuerdo colegial sobre honorarios tiene esa vocación y finalidad homogeneizadora de la que el propio Colegio recurrente reniega.

Por lo demás, en cuanto a la información al cliente sobre las consecuencias que puede tener una condena en costas y su cuantía aproximada, cabe añadir dos observaciones: 1/ Tal información puede proporcionarla el abogado a su cliente sin necesidad de acudir a porcentajes o cantidades fijadas de antemano por el Colegio, pues, de existir estas indicaciones colegiales, nunca serían vinculantes; y si pretendieran serlo, quedaría plenamente corroborada la afectación anticompetitiva de tales reglas. 2/ En cuanto a la información sobre las consecuencias que puede tener una condena en costas en los casos en que el tribunal fija un límite cuantitativo a la condena en costas, es claro que esa determinación del importe de la condena corresponde al órgano jurisdiccional, sin que en su decisión se vea constreñida por los criterios o reglas que haya podido establecer el Colegio de Abogados.

G/ Por todo ello, compartimos el parecer de la Sala de instancia cuando declara que la conducta del Colegio de Abogados de Las Palmas consistente en haber difundido y dado publicidad a la modificación de los “criterios orientadores” sobre honorarios profesionales aprobados por dicho Colegio mediante acuerdo de 20 de enero de 2010 es constitutiva de infracción del artículo 1 de la Ley 1512007, de 3

de julio, de Defensa de la Competencia. Y, en consecuencia, resulta procedente que declaramos no haber lugar al presente recurso de casación>>.

QUINTO.- Aplicación de la doctrina expuesta al presente recurso del Colegio de Abogados de Madrid:

Al igual que en el supuesto examinado en la Sentencia que parcialmente hemos transcrito, la controversia planteada en el presente recurso de casación se ciñe a determinar si los «criterios orientadores de honorarios profesionales» aprobados por el Colegio de Abogados de Madrid con fecha 4 de julio de 2013, tienen realmente el limitado ámbito aplicativo que señala su encabezamiento y si esos denominados «criterios» atendiendo a su estructura y contenido, tienen cabida en lo que permite la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales o si, como indica la resolución de la CNMC se trata de verdaderos baremos de precios prohibidos por el artículo 14 de la LPC, siendo, por tanto, constitutivos de una infracción del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia que prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva o práctica concertada o conscientemente paralela que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: la fijación de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio FJ 6?º

Por otra parte la sentencia de instancia sostiene, de forma semejante a lo que sucedía con los recursos promovidos por los Colegios de Las Palmas y de Guadalajara, que una vez examinada la llamada «*Recopilación de criterios del Colegio de Abogados de Madrid en la emisión de sus dictámenes sobre honorarios profesionales a requerimiento judicial*» aprobados mediante acuerdo de la Junta de Gobierno del ICAM de 4 de Julio de 2013, que no se trata, estrictamente de una serie de criterios elaborados con ese fin sino de un auténtico baremo de precios como refleja la cuantificación que realiza la actuación profesional del abogado en relación con cada trámite procesal, exponiendo a modo de ejemplo los criterios número 6, sobre los recurso de

reposición, revisión y de aclaración de sentencia, el criterio nº 11 relativo a los recursos en interés de la ley, el criterio nº 74, sobre el recurso de súplica, y finalmente, los criterios nº 29 sobre asistencia del detenido y nº 32, referidos la redacción de escritos. Y concluye que la recopilación recoge tanto valores de referencia expresados en euros como escalas con tramos de cuantías a las que se aplican distintos porcentajes, que evidencian que se trata de auténticos baremos, considerados como lista de tarifas o precios y no ante meros criterios orientativos de honorarios a los solos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados que es lo que permite la citada Disposición Adicional Cuarta de la ley de colegios Profesionales y el Estatuto General de la Abogacía

Pues bien, las mismas razones expresadas en los asuntos indicados nº 7573/2021 y 7583/2021, recogidas en el anterior fundamento jurídico son plenamente aplicables al presente supuesto, que trata sobre la «*Recopilación de criterios del Colegio de Abogados de Madrid en la emisión de sus dictámenes sobre honorarios profesionales a requerimiento judicial*» aprobados por el Colegio de Abogados de Madrid, siendo adecuada la respuesta de la sala de instancia que en su sentencia considera que nos encontramos ante verdaderos baremos, listados de precios para cada actuación de los abogados, que tiende a homogeneizar los honorarios cobrados por los abogados excluyendo la divergencia de precios que resultaría de un sistema de libre competencia. Todo ello determina la desestimación del recurso y la reiteración de la respuesta a las cuestiones de interés casacional en los siguientes términos:

<< **SEXTO.**- *Respuesta de la Sala a las cuestiones de interés casacional.*

Una vez reformulado el alcance del debate casacional en los términos que han quedado recogidos en el fundamento jurídico 4º de esta sentencia, las consideraciones expuestas en el fundamento jurídico 5º nos llevan a declarar lo siguiente:

Una interpretación sistemática y finalista de lo establecido concordadamente en el artículo 14 y la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1997, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (redacción dada a ambos preceptos por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) lleva a considerar que la prohibición establecida en el citado artículo 14 constituye una regla de alcance general, incluyéndose en la prohibición tanto el establecimiento de baremos, catálogos o indicaciones concretas que conduzcan directamente a la cuantificación de los honorarios de los abogados como la formulación de recomendaciones más amplias, directrices o criterios orientativos que no alcancen tal grado de concreción; en tanto que la excepción que se contempla en la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales viene formulada y debe ser entendida en términos significativamente más estrechos, no solo por su limitado ámbito de aplicación (“...a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados”, y, por extensión, a la tasación de costas en asistencia jurídica gratuita) sino también porque lo que allí se permite por vía de excepción no es que el Colegio profesional establezca a esos limitados efectos cualquier clase de normas, reglas o recomendaciones, incluidos los baremos o indicaciones concretas de honorarios, sino, únicamente, la elaboración de «criterios orientativos»; expresión ésta que alude a la formulación de pautas o directrices con algún grado de generalidad, lo que excluye el establecimiento de reglas específicas y pormenorizadas referidas a actuaciones profesionales concretas y que conduzcan directamente a una determinada cuantificación de los honorarios.

Una interpretación de las normas citadas que permitiera a los colegios de abogados el establecimiento y difusión de baremos, listados de precios o reglas precisas directamente encaminados a fijar la cuantía de los honorarios para las distintas clases de actuaciones profesionales, aunque se digan aprobados a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas, resultaría contraria a la finalidad de las normas a las que nos venimos refiriendo -artículo 14 y disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales- y vulneraría la Ley de Defensa de la Competencia, que prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, en este caso mediante la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (artículo 1.1.a/ de la Ley de Defensa de la Competencia).>>

SEXTO.- Costas procesales.

De acuerdo con las consideraciones expuestas en los anteriores fundamentos jurídicos, procede que declaremos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Colegio de Abogados de Madrid contra la Sentencia dictada por la Sección Sexta de la sala de lo contencioso administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de julio de 2021, en el recurso contencioso-administrativo n.º 515/2016.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4, 139.1 y 139.4 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, entendemos que no procede la imposición de las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes. Y en cuanto a las costas del proceso de instancia, debemos mantener el pronunciamiento que hizo al respecto la sentencia recurrida.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 93 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en los fundamentos jurídicos cuarto y quinto:

1.- No ha lugar al recurso de casación número 8404/2021, interpuesto por el Colegio de Abogados de Madrid, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de julio de 2021, en el recurso contencioso-administrativo n.º 515/2016.

2.- Sin imponer las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes y manteniendo, en cuanto a las costas del proceso de instancia, el pronunciamiento de la sentencia recurrida.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.