



Roj: **SAN 3507/2021 - ECLI:ES:AN:2021:3507**

Id Cendoj: **28079230062021100359**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **20/07/2021**

Nº de Recurso: **136/2017**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **MARIA JESUS VEGAS TORRES**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN SEXTA**

**Núm. de Recurso:** 0000136 /2017

**Tipo de Recurso:** PROCEDIMIENTO ORDINARIO

**Núm. Registro General:** 1240/2017

**Demandante:** ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA

**Procurador:** D. LUIS DE VILLANUEVA FERRER

**Demandado:** COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. MARIA JESUS VEGAS TORRES

### **SENTENCIA Nº :**

**Ilma. Sra. Presidente:**

D<sup>a</sup>. BERTA SANTILLAN PEDROSA

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D. SANTOS GANDARILLAS MARTOS

D. MARIA JESUS VEGAS TORRES

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a veinte de julio de dos mil veintiuno.

VISTO por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso contencioso-administrativo núm. 136/2018, promovido por el Procurador de los Tribunales D. Luis de Villanueva Ferrer, en nombre y en representación del **ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA** (en adelante ICAG) , contra la Resolución dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de fecha 22 de diciembre de 2016, en el expediente sancionador S/CD/0560/15 COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA 2, por la que se le impuso una sanción de multa de 10.515,53 euros, por la comisión de una infracción grave del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Ha sido parte en autos la Administración demandada, representada y defendida por el Abogado del Estado.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**- Interpuesto el recurso y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando que se dite sentencia por la que estime el recurso y declare la nulidad o, en su defecto, anule la resolución, la Sala de Competencia de la CNMC Consejo de la CNMC, de 22 de diciembre de 2016.

**SEGUNDO.** - El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicaba se dictase sentencia por la que se confirmasen los actos recurridos en todos sus extremos.

**TERCERO.** - No habiéndose acordado el recibimiento del recurso a prueba, se confirió traslado a las partes para la presentación de conclusiones escritas, verificado o cual, quedaron as activaciones conclusas para deliberación, votación y fallo, a cuyo efecto se señaló el día 19 de mayo del año en curso, fecha en la que tuvo lugar.

Ha sido Ponente la Magistrada Dña. M.<sup>a</sup> Jesús Vegas Torres, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**- En el presente recurso contencioso administrativo impugna el ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS GUADALAJARA la Resolución dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de fecha 22 de diciembre de 2016, en el expediente sancionador S/CD/0560/15 COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA 2, por la que se le impuso una sanción de multa de 10.515,53 euros, por la comisión de una infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en la recomendación colectiva de precios a través de la elaboración y difusión de los "Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara, elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas.

La parte dispositiva de dicha resolución fue del 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 Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara y consistente en la recomendación colectiva de precios a través de la elaboración y difusión de los "Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara, elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas"*

*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. - D eclarar responsable de dicha conducta infractora de la competencia al ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA.*

*CUARTO. - Imponer al Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara una multa sancionadora de 10.515,53 euros.*

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

*SEXTO. - Ordenar al Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara la difusión entre sus colegiados del texto íntegro de esta Resolución.*

*SÉPTIMO. - Instar a la Dirección de la Competencia de la CNMC para que vigile y cuide el cumplimiento íntegro de esta Resolución"*

**SEGUNDO.** - Como antecedentes que precedieron al dictado de dicha resolución, a la vista de los documentos que integran el expediente administrativo, merecen destacarse los siguientes:

1- En el marco del expediente S/0491/13, COLEGIO ABOGADOS GUADALAJARA, la Dirección de Competencia (DC) de la CNMC tuvo acceso tanto a los Estatutos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara como a sus Criterios Orientativos elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas, iniciando una información reservada con el fin de determinar, con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justificasen la incoación de expediente sancionador.

2- El 29 de junio de 2015, la DC acordó iniciar un procedimiento de investigación bajo la referencia S/DC/0560/14 (folio 1), incorporando la documentación obrante en las actuaciones con referencia DP/0050/14 (folios 2 a 125).



3- El 2 de julio de 2015, la DC acordó (folio 126) incorporar al expediente el contenido de la página "Cálculo de Costas y Jura de Cuentas" de la web del ICAGU, tal y como se obtuvo en esa misma fecha, así como el obtenido de seguir los dos enlaces presentes en dicha página (folios 127-132).

4- Con fecha 9 de julio de 2015, la DC acordó incoar expediente sancionador al ICAGU (folio 133) al existir indicios racionales de la comisión por su parte de una infracción del artículo 1 de la LDC, consistente en una recomendación colectiva de precios materializada a través de la elaboración y publicación de los Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara, elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas, entre otros extremos.

5- Tras diversos requerimientos de información al Colegio de Abogados de Guadalajara, en relación con sus Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales Recomendados y sobre la institución de la tasación de costas (folios 730- 733), el 6 de abril de 2016 la DC formuló el Pliego de Concreción de Hechos (PCH), en el que se concluía que el comportamiento analizado constituía una infracción tipificada en el artículo 1 de la LDC al considerarse una recomendación colectiva y que del mismo resultaba responsable el ICAGU (folios 897 a 915).

6- Presentado escrito de las alegaciones por el ICAGU al PCH (folios 946 a 977), se acordó el cierre de la fase de instrucción, formulándose por la DC el 29 de junio de 2016 su Propuesta de Resolución en la que se proponía:

Primero. Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, desde el 11 de abril de 2011, hasta la actualidad, consistente en la recomendación colectiva de precios a través de la elaboración y difusión de los "Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara, elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas

Segundo. Que se declare responsable de dicha infracción al Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara.

Tercero. Que la conducta prohibida se tipifique, a los efectos de determinación de la sanción a imponer, como infracción muy grave del artículo 62.4.a) de la LDC.

Cuarto. Que se imponga la sanción prevista en el artículo 63 de la LDC, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción previstos en el artículo 64 de la LDC" (folios 990 a 1027).

16. El Colegio de Abogados de Guadalajara presentó escrito de alegaciones, elevándose el expediente al Consejo de la CNMC.

17- La Sala de Competencia de la CNMC acordó requerir al ICAGU la información relativa a su volumen de ingresos consolidado correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 antes de la aplicación del IVA y otros impuestos relacionados y, alzada la suspensión acordada en virtud de dichos requerimientos, dictó Resolución en su reunión del día 22 de diciembre de 2016.

18- El plazo máximo para resolver el expediente se suspendió desde el 18 de noviembre de 2016 mediante el Acuerdo de 15 de noviembre, alzándose el 29 de noviembre de 2016.

**TERCERO.** - En la resolución recurrida se identifican las partes interesadas en el expediente, y entre ellas, como denunciado el Colegio de Abogados de Guadalajara, que se describe como una Corporación de Derecho Público con personalidad jurídica propia e independiente y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, y cuyo ámbito territorial es el de la provincia de Guadalajara. Precisa que al Colegio le resultan aplicables la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP) y la Ley 10/1999, de 26 de mayo, de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha y que se rige igualmente por el Estatuto General de la Abogacía Española, aprobado por Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por los Estatutos del Consejo de la Abogacía de Castilla-La Mancha, por sus Estatutos de 2001, por su Reglamento de Régimen Interior, así como por los acuerdos aprobados por los diferentes órganos corporativos en el ámbito de sus respectivas competencias, y por las disposiciones estatales y autonómicas que le sean de aplicación.

A continuación, la resolución examina el marco normativo de la regulación de los honorarios profesionales contenida en la citada Ley 2/1974, sobre Colegios Profesionales (LCP) y recuerda que originariamente, la LCP incluyó entre las funciones propias de los Colegios la regulación de los honorarios mínimos de las profesiones y que la reforma introducida por la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales eliminó dicha posibilidad permitiendo, no obstante, que los Colegios establecieran baremos de honorarios con carácter orientativo. Añade que posteriormente la LCP fue objeto de nuevas reformas, entre las que destaca su adaptación a la denominada "Directiva de Servicios" (Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior) realizada a través de las Leyes 25/2009, de 22 de diciembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, *Ley Ómnibus*), y 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y

su ejercicio (en adelante, Ley Paraguas) . Subraya que la ley Ómnibus eliminó la función colegial de establecer baremos de honorarios orientativos permitiendo únicamente a los Colegios elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Después de examinar los procedimientos de tasación de costas y jura de cuentas, establece la resolución impugnada que el mercado relevante por razón del servicio/actividad es el constituido por los servicios profesionales de abogacía prestados por letrados (incluido en la rama CNAE 6910 "Actividades Jurídicas") en cuanto se pudiera ver afectado por la elaboración de los criterios orientativos de honorarios y, en particular, por la elaboración de criterios orientativos a efectos de emisión de informes y dictámenes en la tasación de costas y en la jura de cuentas de los abogados y añade que no existe sistema arancelario en los servicios prestados por abogados, lo que supone que sus honorarios no se fijan por ley o norma en atención a distintos conceptos y cuantías y que actualmente los honorarios de abogados tampoco están sometidos al sistema de tarifas mínimas.

El mercado geográfico se corresponde con el ámbito de actuación del ICAGU, esto es, la provincia de Guadalajara.

En el epígrafe "Hechos Probados" , a la vista de la información recabada en las actuaciones de investigación y requerimientos de información formulados, se recoge que el contenido de los Criterios Orientativos del ICAGU coincide sustancialmente con el de las Normas de Honorarios del Consejo de la Abogacía de Castilla- La Mancha y que contienen una relación de actividades profesionales (ante la jurisdicción civil, ante la penal, ante la contencioso-administrativa, ante la laboral, ante el Tribunal Constitucional y Derecho Comunitario) a las que se asigna un precio en euros y que estos criterios orientativos se pusieron a disposición de todos los colegiados en la página web del ICAGU el 21 de marzo de 2011 (folios 127 y 180) y que, además, se informó a los mismos de esta puesta a disposición mediante correo electrónico de 11 de abril de 2011 (folio 223 y 231). Añade que consta acreditada en el expediente la aplicación de estos Criterios Orientadores, por el ICAGU en 2015 en relación con la impugnación de la tasación de costas, (folios 629 a 682).

En su fundamentación jurídica, la resolución sancionadora recoge que el Colegio de Abogados de Guadalajara contó hasta junio de 2010 hasta con unas Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales, elaboradas en 2001, 2003, 2004 y 2006 constituidas por unos baremos en los que, a una serie de actuaciones profesionales (actuaciones extrajudiciales, ante la jurisdicción civil, ante la penal, actuaciones profesionales ante la Administración, ante la jurisdicción contencioso administrativa, ante la laboral, ante la canónica, etc.) se les asignaba un determinado importe en euros y que en estas Normas se incluían, además, una serie de Disposiciones generales en las que se afirmaba su finalidad orientadora y se rechazaba el criterio de automatismo en su aplicación.

Se consigna que de la lectura del documentos denominado Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara, elaborado en 2011 a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas, resulta evidente que no se trata de meros criterios y que lo que recoge son baremos de honorarios con un nivel de cuantificación suficiente como para considerarlos incompatibles con la definición de criterio orientador permitida por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales y que esta conceptualización resulta avalada por el hecho acreditado de que el que el ICAGU pretendiera facilitar a sus colegiados una calculadora que simplificara la obtención de la cantidad correspondiente por los conceptos de costas y jura de cuentas, así como por la circunstancia de que el criterio general (en el cual se valorarían aspectos como la complejidad del trabajo, el tiempo invertido o el grado de especialización necesario) deba quedar siempre acotado dentro de un intervalo determinado que no puede superar ni disminuir el 15% del criterio específico, esto es, del criterio cuantitativo.

Por todo ello, a juicio de la Sala de Competencia la cuantificación de los criterios, una vez difundida, incide de forma directa en la homogeneización de los precios de los servicios jurídicos ofrecidos por los abogados y vulnera la prohibición expresa del legislador en relación con los baremos orientativos, introducida en 2009 por la Ley Ómnibus. Y reitera que, que los denominados Criterios Orientadores del ICAGU tienen un contenido sustancialmente idéntico a las antiguas normas orientadoras sobre honorarios elaboradas por el Consejo de la Abogacía de Castilla-La Mancha, con la única diferencia la relativa al importe de las cuantías que, en la mayoría de los casos, es ligeramente superior en los Criterios Orientativos del ICAGU de 2011 con respecto a los del Consejo de la Abogacía de Castilla-La Mancha de 2006). Además, precisa que tampoco es del todo cierta la afirmación del ICAGU de que los criterios orientadores no incluyen actuaciones que no se realicen en sede judicial por cuanto si recoge las cuantías recomendadas respecto a los asuntos (recursos o alegaciones) que se tramiten ante la Comisión europea, que no es un órgano jurisdiccional. Por todo ello, a juicio de a la Sala de Competencia, la intención del ICAGU ha sido meramente perpetuar en el tiempo la aplicación de los baremos de honorarios aprobados por el Consejo de la Abogacía de Castilla-La Macha, sin efectuar una verdadera revisión

o reestructuración de estos para adecuarlos a las exigencias de la ley *Ómnibus*, trasladándolos miméticamente y exactamente, sin otro cambio que la elevación de los importes recomendados.

Se añade que, la publicación de los Criterios Orientativos del ICAGU no constituyen ni un medio necesario ni proporcionado para el cumplimiento de los objetivos previstos en la DA Cuarta de la LCP, es decir el asesoramiento a los órganos judiciales en los procesos de tasación de costas y jura de cuentas, en primer lugar porque la publicación o difusión de dichos criterios alcanza un ámbito generalizado que excede a los órganos judiciales a los que deberían ir destinados, y además, porque la generalidad y el carácter omnicomprendido de los criterios y tarifas incluidos en los Criterios Orientativos del ICAGU impiden que se ajusten a la casuística de cada procedimiento judicial concreto en el que deban aplicarse, lo que obliga a su necesaria individualización, a realizar en cada caso que se deba informar.

Además, sostiene que la difusión realizada por el Colegio de estos "*Criterios*" entre todos los colegiados mediante su publicación en la página web del Colegio, no ha podido dejar de influir decisivamente en la determinación de los honorarios de los abogados, no sólo a los efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas, sino sobre los honorarios negociados con los clientes y cobrados por los abogados por sus servicios y que la publicación dichos "*Criterios*", en realidad, baremos, baremos, hace que todos ellos se muevan en un rango de precios similar dependiendo de cada actuación concreta, lo que tiende a homogenizar los honorarios cobrados por todos a la hora de tasar las costas, por lo que, desde esta perspectiva, los criterios actúan como un punto hacia el que convergen todos los honorarios, homogeneizándolos y eliminando la lógica y deseable dispersión que resultaría de un sistema libre en el que cada profesional cobra en función de su esfuerzo, capacidad o experiencia.

Por todo lo expuesto, la Sala de Competencia concluye que nos encontramos ante una recomendación colectiva de honorarios, de la que resulta responsable el Colegio de Abogados de Guadalajara, que constituye una restricción de la competencia por objeto en la medida que ha tenido aptitud para falsear la libre concurrencia en el mercado.

**CUARTO.** - Disconforme con la resolución impugnada, la parte recurrente opone, con invocación del voto particular formulado por el consejero sr. Jose Miguel y Casimiro, la caducidad del procedimiento.

A continuación, examina la normativa aplicable en materia de criterios orientativos y tasaciones de costas. Afirma que las normas reguladoras del estatuto profesional del abogado no fijan, ni pueden fijar, la cuantía de los honorarios, que se sujetan al pacto libremente establecido entre abogado y cliente, aunque los Colegios de Abogados sí pueden emitir los dictámenes que les sean requeridos y elaborar Criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional 4ª de la Ley de Colegios Profesionales). Añade que la doctrina y jurisprudencia son unánimes en que el Letrado de la Administración de Justicia (y en su caso el Juez o Tribunal en recurso de revisión), debe decidir sobre la cuantía de los honorarios teniendo en cuenta no sólo la cuantía del procedimiento, sino también otros parámetros diversos tales como las circunstancias concurrentes en el pleito, complejidad del asunto, motivos del procedimiento judicial a analizar o rebatir por el abogado, intervención de otros profesionales, entre otras.

Recoge que la supresión de los Baremos orientativos de honorarios se realizó por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley *Ómnibus*) con la única excepción prevista en la citada Disposición Adicional Cuarta de la LCP. Por lo demás señala que el art. 44.1 del Estatuto General de la Abogacía Española (EGAE), aprobado por Real Decreto 65/2001, de 22 de julio, contiene una referencia a los baremos que hoy día debe entenderse derogada, como ha reconocido expresamente el propio Consejo General de la Abogacía Española. Defiende la adecuación de las previsiones de la disposición adicional cuarta de la LCP con la legislación española, con la comunitaria europea y con la doctrina emanada del Tribunal de Justicia que, en la sentencia del Pleno, de 5 de diciembre de 2006, caso Cipolla, admite la compatibilidad incluso de los baremos o tarifas mínimas de honorarios (en este caso de abogados) con el Derecho comunitario, siempre que se justifiquen por imperiosas razones de interés general, y a estos efectos sostiene que los Criterios orientativos de honorarios aprobados a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas vienen de hecho a asegurar la transparencia, ayudando a los órganos jurisdiccionales en el cumplimiento de su función, justificándose por tanto por una imperiosa razón de interés general, como es la garantía de una buena Administración de Justicia, supuesto recogido expresamente en la propia Exposición de Motivos de la Directiva de Servicios (parágrafo 40) y admitido por el Tribunal de Justicia. Así concluye el Colegio recurrente que los Criterios responden a esas razones imperiosas de interés general, proporcionando mayor seguridad jurídica a los justiciables, fundamentalmente, sin perjuicio de su consideración de directriz auxiliar a los órganos jurisdiccionales y que no están afectados por restricción alguna que resulte de la Directiva 123/2006, ni tampoco de condicionamiento alguno derivado de la Ley 25/2009, por lo que ninguna limitación debe aplicarse a los mismos y que su



publicación por el ICAG resulta ajustada a Derecho. Añade que la existencia de los Criterios deviene esencial para que pueda articularse el derecho a la tutela judicial efectiva y se puedan plantear ante los Tribunales impugnaciones de costas o discutir las minutas del propio abogado (jura de cuentas). La limitación restrictiva de estos Criterios a una mera consideración de reglas para uso interno de cada Colegio, no accesibles tan siquiera a los órganos judiciales, dificulta el derecho a la tutela judicial efectiva, desde el momento que las Leyes procesales permiten a las partes impugnar las costas y llevar a la decisión de los Tribunales la situación de impago de honorarios debidos al propio abogado mediante la jura de cuentas.

Por todo lo expuesto se afirma en la demanda que la aprobación de Criterios a los exclusivos efectos establecidos en la disposición adicional cuarta de la LCP no constituye una "conducta colusoria" conscientemente paralela, con objeto de concertar precios y distorsionar el mercado, porque expresamente dirige su funcionalidad al ámbito de unos procesos judiciales de impugnación de costas y jura de cuentas y no al mercado con la finalidad de orientar o recomendar precios de contratación de servicios de los abogados y argumenta que los Criterios se refieren directamente a los honorarios de los abogados, aunque sea en el contexto de esas impugnaciones ante los Tribunales, y por tanto, no resulta sancionable bajo la normativa de defensa de la competencia, de acuerdo con el artículo 4.1 de la LDC. Y añade que los Criterios deben ser conocidos para que pudieran cumplir la finalidad para la que son requeridos por lo que, en cualquier caso, no puede sancionarse a un Colegio de Abogados por aprobar los Criterios que permite la LCP con forma de tarifas, dado que no existe una previsión legal o de rango inferior que lo prohíba o que imponga otra fórmula.

Por lo demás considera que los criterios orientativos a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas no pueden mantenerse secretos, fuera del conocimiento de los propios colegiados.

Dicho lo anterior expone que el Colegio elaboró en 2011 unos Criterios orientadores en el sentido marcado por la LCP tras su reforma por la Ley Ómnibus en las que dejaba claro que en ellas no se incluían referencias a actuaciones que, por su naturaleza y características, no pudieran constituir partidas reclamables en los procedimientos especiales de tasación de costas y jura de cuentas y, en concreto, todas las referencias a actuaciones extrajudiciales y que también se acordó suprimir la emisión de informes sobre honorarios fuera de los casos señalados y en especial a solicitud de abogados, insistiendo siempre en que los honorarios que cobran los abogados son libres y que deben ser pactados entre abogado y cliente.

Afirma que los Criterios incluyen criterios cuantitativos pero que no son Baremos y que los criterios numéricos aparecen muy matizados por otros generales que siempre deben ser tomados en consideración y que se refieren a la complejidad del trabajo, al tiempo invertido, a la trascendencia real del asunto y al grado de especialización necesaria, que han de ser ponderados en debida forma al minutar, tasar y dictaminar sobre costas procesales, pero deben quedar acotados dentro de un intervalo determinado (+/- 15% del criterio específico).

Y añade que también debe ser considerado el principio de adecuación ("la aptitud de la actuación profesional al objetivo perseguido") y el principio de proporcionalidad o prohibición del exceso "entre la entidad de la labor profesional y el honorario repercutido como costa procesal, en forma tal que el desequilibrio producido en aquel respecto a esta sea patente, excesivo o irrazonable".

Reconoce el Colegio haber publicado los Criterios en su web, pero defiende que esta actuación está amparada y es exigida por nuestro ordenamiento jurídico, en concreto por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Reitera que los Criterios sido elaborados a los solos y exclusivos efectos previstos legalmente en los procedimientos de tasación de costas y jura de cuentas y, con cita de la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga, con fecha de 28 de marzo de 2016, que transcribe, defiende la necesaria inclusión en los criterios orientadores de criterios cuantitativos que, aplicados conjuntamente con el resto de criterios cualitativos, permitan a un abogado asesorar al potencial litigante para que este valore y asuma el riesgo económico intrínseco a todo procedimiento judicial, por lo que considera que los Criterios cumplen con los requisitos del artículo 1.3 LDC, y se encuentran exentos de la aplicación del artículo 1.1 LDC.

Por lo demás alega que la conducta del ICALPA está amparada por la exención prevista en el artículo 4.1 LDC en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta de la LCP y en última instancia, por el propio artículo 24 de la Constitución.

Para terminar, se analiza la jurisprudencia del Tribunal de Justicia la doctrina Wouters y, más específicamente con la sentencia del Pleno, de 5 de diciembre de 2006, caso Cipolla y, por último, se alega que la conducta del ICAGU debe considerarse de menor importancia conforme al artículo 5LDC y que la CNMC no ha motivado que nos encontremos ante una infracción por el objeto.



El Abogado del Estado interesa la desestimación del recurso y la confirmación de la resolución recurrida por los propios fundamentos de ésta.

**QUINTO.** - Con carácter previo debemos pronunciarnos sobre el motivo de impugnación que opone la caducidad del procedimiento sancionador sin ninguna otra argumentación que la remisión al voto particular formulado por el Consejero SR. Jose Miguel que se fundamentó en las sentencias del Tribunal Supremo dictadas en los Recursos de Casación para la Unificación de doctrina de 29 de Septiembre de 2016 (Recurso de Casación 1142/2016); 11 de Octubre de 2016 (Recurso de Casación 1908/2016); 25 de Octubre de 2016 (Recurso de Casación 1251/2016); 27 de Octubre de 2016 (Recurso de Casación 1099/2016); 2 de Noviembre de 2016 (Recurso de Casación 1907/2016); 3 de Noviembre de 2016 (Recurso de Casación 1281/2016); 7 de Noviembre de 2016 (Recurso de Casación 2053/2016) y 7 de Noviembre de 2016 (Recurso de Casación 1887/2016).

En dicho voto discrepante se consideró que un simple cálculo numérico del periodo temporal transcurrido al día en que la mayoría simple de esta Sala de Competencia ha dictado esta Resolución administrativa en vía previa, pone en evidencia el exceso de los 18 meses autorizados por Ley y Reglamento de Defensa de la Competencia, por lo que debió acordarse su caducidad. por cuanto esta concreta Ponencia le fue turnada al Ponente el día 20 de julio del 2016 y, por tanto, el Ponente ha tenido el suficiente tiempo para traer a conocimiento y deliberación "un texto finalizado y completo, lo que no ha hecho" y ello dentro del periodo temporal de los 18 meses, a los solos efectos de evitar la Caducidad del procedimiento sancionador.

Pues bien, en el caso examinado, el expediente sancionador fue incoado el 9 de julio de 2015 por lo que el plazo máximo de 18 meses finalizaba inicialmente el 9 de enero 2017. Mediante acuerdo de fecha 15 de noviembre de 2016, la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acordó suspender el plazo máximo para resolver el expediente de referencia hasta que por parte del Colegio de Abogados de Guadalajara se aportara la documentación requerida o, en su caso, transcurriera el plazo concedido. La suspensión tuvo efecto desde la notificación de fecha 18 de noviembre de 2016. Aportada la información requerida mediante el Acuerdo de 15 de noviembre, se levantó la suspensión con efectos de 29 de noviembre de 2016. En consecuencia, el plazo máximo de duración del procedimiento quedó fijado en el día 19 de enero de 2017.

Así las cosas, habiéndose dictado la resolución sancionadora el 22 de diciembre de 2016, no cabe apreciar caducidad.

**SEXTO.** - Descartada la caducidad, visto el planteamiento del presente recurso corresponde determinar si la conducta del Colegio de Abogados de Guadalajara que ha sido sancionada puede calificarse como contraria a la competencia por cuanto, según la CNMC, ha supuesto una recomendación colectiva en materia de precios.

Como hemos recogido, la Sala de Competencia de la CNMC considera probado que el Ilustre Colegio de Abogados Guadalajara ha cometido una infracción del Art. 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en consistente en la recomendación colectiva de precios a través de la elaboración y difusión de los "Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara, elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas.

Antes de continuar debemos dejar claro que, en el presente caso, no se cuestiona que los Colegios Profesionales puedan elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados ni que la elaboración de estos criterios esté amparada por nuestro ordenamiento jurídico de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta de la ley de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en redacción dada por ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio( Ley omnibus). Tampoco se discute la existencia de razones de interés general que justifican la elaboración de dichos criterios ni la función que aquellos están llamados a desempeñar ni corresponde en este procedimiento examinar, con carácter general, la conformidad a derecho de la difusión o publicación del documento de criterios orientativos de honorarios a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas que encuentre amparo legal en la Disposición Adicional Cuarta de la LCP. Solo para el caso de que concluyamos que no lo esté, analizaremos si su difusión integra una infracción del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia consistente en una recomendación colectiva en materia de precios.

Así las cosas, lo que aquí se enjuicia, en primer lugar es si los "Criterios orientativos elaborados por el Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas en 2011 son efectivamente meros "criterios orientativos" amparados por la citada Disposición Adicional Cuarta de la LCP o si, como concluye la Resolución recurrida, no lo son, encontrándonos ante baremos de precios prohibidos por el artículo 14 de la LCP, pudiendo ser, por tanto, constitutivos de una infracción del artículo 1 de la LDC 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: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (...).

Centrados así los términos del debate, debemos examinar el alcance y contenido del documento denominado Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Guadalajara a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas.

Recordemos que el artículo 4 de la Ley de Colegios Profesionales, en redacción dada por ley introducido por Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio («B.O.E.» 23 diciembre), prohíbe a los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la Disposición adicional cuarta, a cuyo tenor: " 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".

Pues bien, en el caso que examinamos, ha quedado acreditado en autos que el 21 de marzo de 2011, algo más de un después de la entrada en vigor de la Ley Ómnibus, el Colegio de Abogados de Guadalajara elaboró y publicó en su página web el documento denominado Criterios Orientativos a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas.

Pues bien, como se recoge en la resolución sancionadora, el contenido, estructura y redacción del citado documento es esencialmente igual en cuanto a su redacción al de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales de 2006 del Colegio de Abogados de Guadalajara, que quedaron sin efecto en junio de 2010, con la única salvedad relativa al importe de las cuantías que, en la mayoría de los casos, es ligeramente superior en los Criterios Orientativos del ICAGU de 2011 con respecto a los del Consejo de la Abogacía de Castilla-La Mancha de 2006.

Ambos documentos contienen una relación de actuaciones profesionales agrupadas en función de la jurisdicción civil, penal, laboral o contencioso administrativa en que se realizan, incluyendo el Tribunal Constitucional y el derecho comunitario, a las que se asigna un importe en euros y, en ocasiones, remisiones a límites porcentuales con referencia a determinadas escalas.

Así a título de ejemplo, podemos citar los siguientes Criterios Orientativos del ICAGU, con la referencia a la concreta Norma del documento de "Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de la Abogacía de Castilla la Mancha":

#### CRITERIO 3. DE LA DECLINATORIA.

- Por la intervención en la cuestión de competencia y tramitación se minutará un módulo orientador de...220 €  
Y además el 10 % de la escala sobre la cuantía del procedimiento.

(Norma 34 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)

#### CRITERIO 4. DE LA RECUSACIÓN DE JUECES, MAGISTRADOS, SECRETARIOS DE LOS TRIBUNALES, GESTORES, TRAMITADORES, AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y PERITOS.

- Si el recusado aceptase como cierta la causa alegada...220 euros  
- En caso contrario, por toda la tramitación del incidente, módulo orientador de 495 euros.

(Norma 35 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)

#### CRITERIO 7 DILIGENCIAS PRELIMINARES

-La solicitud de diligencias preliminares sin oposición a las mismas, se minutará por el módulo orientador de 300 euros.

-si hubiera oposición se minutará por el módulo orientador de 500 euros.

-en caso de oposición, por la asistencia a la vista, se minutará por el módulo orientador de 500 euros.

(Norma 39 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)



**CRITERIO 33. CUESTIONES PREJUDICIALES**

- Se minutarán con un módulo orientador de 200 euros (Norma 33 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)

**CRITERIO 34. DE LA DECLINATORIA**

- Por la proposición de la cuestión de competencia y tramitación se minutará un Módulo orientador de 200 y, además, el 10% de la escala sobre la cuantía del procedimiento. (Norma 34 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2003)

**CRITERIO 35. DE LA RECUSACIÓN DE JUECES, MAGISTRADOS, SECRETARIOS DE LOS TRIBUNALES, OFICIALES, AUXILIARES, AGENTES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y PERITOS.**

- Si el recusado aceptase como cierta la causa alegada... 200 euros.

-En caso contrario, por toda la tramitación del incidente, módulo orientador de... 450 euros. (Norma 35 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)

**CRITERIO 45 JURISDICCION VOLUNTARIA.**

-Constitución o cesación de acogimiento, 425 euros.

-Expediente de adopción, 425 euros.

-Expediente para nombramiento de tutor o curador o defensor judicial y de discernimiento de los cargos, 300 euros.

Si el discernimiento de dichos cargos diere lugar a la confección de inventarios y señalamiento de alimentos, sobre el valor de los bienes y, en su caso, sobre el importa de una anualidad de los mismos, se devengará el 12% de la escala más un módulo orientador de 300 euros.

-Por las actuaciones referentes a la fianza, el 5% de la escala, más un módulo orientador de 120 euros.

-Expedientes de dispensa de edad para contraer matrimonio, 350 euros.

-Expedientes de habilitación para comparecer en juicio, 350 euros.

-Si hubiera que tramitar cuestiones suscitadas por las habilitaciones de menores no emancipados, 425 euros.

-Expedientes de información para perpetua memoria, 350 euros.

-Declaraciones de ausencia o fallecimiento.

-Por la solicitud de declaración de ausencia o fallecimiento. a) Sin oposición, 425 euros, b) Con oposición, 650 euros.

(...)

(Norma 83 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006).

**CRITERIO 52**

Asistencia al detenido, bien sea en los Juzgados o en las Dependencias Policiales o de la Guardia Civil, con un módulo orientador de 165 euros.

Se entiende por asistencia al detenido tanto la presencia en la declaración policial o judicial, como cualquier otro tipo de diligencia a que el Abogado asista en interés del imputado, así como, en caso de no detención, la asistencia a la primera declaración del imputado.

Si la asistencia excediera de una hora, se incrementará en un 50% el mínimo señalado por cada hora o fracción.

Cuando la asistencia se lleve a cabo en sábado, día festivo o entre las 20 y las 8 h., las cantidades anteriormente expresadas podrán aumentarse en un 100%.

Cuando tenga lugar, se minutará aparte la comparecencia prevista en el art.505 de la LECrim, con un módulo orientador de 165 euros.

(Norma 90 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006).

**CRITERIO 57 ACTUACIONES ANTE EL JUZGADO DE INSTRUCCIÓN.**

571.. Escrito de denuncia:



Con proposición de pruebas... 235 euros

Sin proposición de pruebas...175 euros

57.2. Escrito de querella:

Con proposición de pruebas... 495 euros

Sin proposición de pruebas... 350 euros

Si la materia de querella fuere evaluable económicamente con criterios racionales, se aplicará el 10% de la escala.

57.3 Escrito de proposición de prueba, 85 euros,

57.4 Escrito razonado solicitando el sobreseimiento de las actuaciones, 290 euros.

57.5 Escrito razonado solicitando la libertad provisional, la prisión o escritos oponiéndose a tales pretensiones, 235 euros.

57.6 Cualquier otro razonado que no se encuentre incluido entre los señalados anteriormente, 85 euros.

57.7 Escrito de designación, de personación, solicitando vista de lo actuado, o cualquier otro escrito de mero trámite, cumpliendo formalidades o que no exija razonamiento, 65 euros.

57.8 Práctica de diligencias probatorias

Dentro del Juzgado, 100 euros.

Fuera del juzgado, 135 euros.

Cuando desde la hora señalada para la práctica de la diligencia hasta su conclusión transcurriera más de una hora los honorarios se incrementarán en 40 € por cada hora o fracción.

95.9. Cualquier otro tipo de actuación en que resulte necesaria la presencia de letrado o sea conveniente para los intereses del cliente, 65 euros.

(Norma 95 las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)

#### CRITERIO 79 RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

79.1 Actuaciones ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo.

A) Procedimiento abreviado. Se minutará conforme a lo establecido en el criterio 13 para el juicio verbal, con un módulo orientador de 330 euros.

Los honorarios se distribuirán de la siguiente forma.

Con la demanda, el 70%.

Con el acto del juicio, el 30%.

Para el demandado, el 100% corresponderá al acto del juicio.

B) Procedimiento Ordinario, Se minutará conforme a los establecido en el criterio 10 y 11 para el juicio ordinario, con un módulo orientador de 825 euros.

C) En los recursos que versen sobre expedientes sancionadores o sobre cuestiones de personal, el módulo orientador será de 395 euros.

D) El procedimiento especial de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la persona, se minutará conforme a los establecido en el criterio 12 a) pero con un módulo orientador de 825 euros.

(Norma 123 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006)

#### CRITERIO 82

Escrito solicitando la exposición al Tribunal Supremo o al Tribunal Superior de Justicia de las razones por las que la Jurisdicción Social se cree competente para conocer de un asunto del que entienden ellos, 200 euros.

-Cuestiones de competencia entre los distintos órganos de la Jurisdicción Social, 12º0 euros.

-Ampliación de demanda. Si contiene reclamación de cantidad, se adicionará a la base de la demanda cuya ampliación se solicita, siendo aconsejable una cantidad no inferior a 75 euros.



Recusaciones de Magistrados, secretarios, Oficiales, Auxiliares etc. Se minutarán de conformidad con lo previsto para la recusación en el orden jurisdiccional civil, 200 euros.

Cuestiones previas a prejudiciales que se articulen por escrito, 95 euros.

Aseguramientos de depósitos legales, 65 euros.

(Norma 136 de las Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Consejo de Abogados de Castilla la Mancha de 2006).

La uniformidad entre los documentos citados es tal, hasta el punto de incluir los criterios aplicables en los asuntos en materia de derecho comunitario, ante la Comisión europea de derechos humanos, ante la Comisión y, ante el Tribunal de Primera Instancia y ante el Tribunal de Justicia (criterios 96 a 99), como lo hacían las normas reguladoras de honorarios de 2006 (Normas 151 a 154).

Por todo lo expuesto debemos convenir con la resolución recurrida en que no nos encontramos ante simples criterios orientativos, a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas, como sostiene la corporación recurrente, sino ante auténticos listados de precios para cada actuación concreta que, por tanto, exceden del ámbito propio de la Disposición Adicional Cuarta de la LCP, por lo que contravienen lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en redacción dada por la denominada ley ómnibus.

Por lo demás, consta acreditado y se ha reconocido expresamente por el Colegio recurrente que estos criterios fueron puestos a disposición de todos los colegiados en la página web del Colegio el 21 de marzo de 2011 (pag 127 y 180 expediente) y que el ICAGU facilitó a sus colegiados una calculadora para la simplificación de la obtención de la cantidad correspondiente por los conceptos de costas y jura de cuentas, que se encontraría disponible permanentemente en el área privada de los colegiados y que informó a sus colegiados, mediante correo electrónico de 11 de abril de 2011 de la puesta a disposición de dichos criterios en su página web. ( folio 223 y 231)

**SÉPTIMO.** - Llegados a este punto, examinaremos si las conductas del Colegio de Abogados de Guadalajara, examinadas en la resolución recurrida son constitutivas de una infracción del Art. 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en una recomendación en materia de precios dirigidas a los colegiados, restrictiva de la competencia.

La apreciación de si existe o no una recomendación colectiva prohibida es una cuestión eminentemente casuística, que exige apreciar en cada caso la conducta enjuiciada y comprobar si se emiten pautas de actuación tendentes a uniformar comportamientos de los destinatarios. en la que resulta determinante el contexto y las circunstancias concurrentes.

La jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el concepto de " recomendación colectiva" al que alude el artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, afirmando que este concepto se caracteriza por tratarse de acuerdos adoptados por entidades u operadores económicos dirigidos a homogeneizar o armonizar conductas de los destinatarios en detrimento de la independencia de comportamiento y de la libertad y autonomía de actuación.

En la Sentencia de 6 de junio de 2006 (RC 8129/2003) se consideró que la conducta desarrollada por el Colegio de Farmacéuticos de Valencia era constitutiva de una recomendación colectiva en cuanto *"del examen de su contenido se desprende inequívocamente que el colegio sancionado pretende en ejecución de los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno del Colegio, para que los farmacéuticos adopten en su práctica comercial un determinado comportamiento que supone discriminar los productos de alimentación infantil, en respuesta de haber procedido esta firma comercial a distribuir sus productos en centros comerciales"*.

En la Sentencia de 17 de marzo de 2003 (RC 10.329/2001) se apreció la existencia de una recomendación colectiva en la una asociación de concesionarios de automóviles por quedar acreditado que las conductas imputadas consistían en una acción concertada tendente a eliminar la incertidumbre en el comportamiento de los individuales competidores, y se declaró que aun cuando los acuerdo adoptados no tuvieran el carácter de vinculantes, si tenían virtualidad para generar entre sus miembros una cierta disposición o comportamiento que permite apreciar una recomendación colectiva.

En la Sentencia de 1 de diciembre de 2010 (RC 2685/2008) se enjuició que la conducta de la Federación Gremial de Panadería y Pastelería de Valencia, consistente en la indicación realizada tendente a fijar los precios de las piezas de pan era constitutiva de una recomendación colectiva, en cuanto sustituye la actuación independiente de los profesionales panaderos por una actuación colectiva que tiene como resultado la coordinación y unificación de las estrategias comerciales, limitando la competencia en el sector, no solo en los establecimientos participantes, sino también los de terceros, en perjuicio de los consumidores.



En la Sentencia de 22 de noviembre de 2013 (RC 4830/2010) se analizaron las notas de prensa emitidas por la Asociación Empresarial de Transportes de Mercancías por Carretera de Vizcaya (ASETRAVI) y se declaró que el primero de los comunicados no constituía una recomendación incardinable en el art 1.1 de la Ley de Defensa de la Competencia en cuanto dicha Asociación se limitaba a reseñar el alza de los precios del gasóleo durante los años 2004 y 2005 y se enmarcaba en una campaña dirigida a concienciar sobre la necesidad de revisar las tarifas vigentes, pero no contenía una recomendación de precios tendente a uniformizar las tarifas de la competencia, al incorporar una serie de valoraciones objetivas sobre los precios del combustible y no estar encaminada a la consecución de un conducta coincidente en los precios ni a advertir de consecuencias negativas de su no aceptación. En la segunda de las notas que se examinaba en aquella ocasión, que tenía un distinto alcance y contenido, se consideró que, dadas las circunstancias concurrentes, la singular intervención del Ministerio de Fomento, los acuerdos alcanzados y las medidas adoptadas por el Consejo de Ministros justificaban la conducta de la Asociación, que actuó en la confianza de que obraba dentro del marco legal y con respeto al principio de libre competencia.

Pues bien, a la vista del concepto de recomendación colectiva acuñado por la jurisprudencia y una vez afirmado que no nos encontramos ante simples criterios orientativos sino ante auténticos baremos de honorarios, entendemos que la conducta consistente en la elaboración y difusión de los denominados criterios orientativos del Colegio de Abogados de Guadalajara a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas tiene aptitud para homogeneizar el precio de los servicios jurídicos en el mercado de referencia y geográfico afectado, en la medida en que reducen la incertidumbre sobre el comportamiento entre competidores por lo que su calificación como recomendación colectiva de precios es correcta e integra la infracción prevista en el artículo 1 de la LDC 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: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.

Así las cosas, la conducta sancionada no está amparada por la exención prevista en el artículo 4.1 LDC en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta de la LCP ni por el artículo 24 de la Constitución

Tampoco la ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, derecho de acceso a la información pública y buen Gobierno da cobertura legal a la publicación de los denominados criterios orientativos. Es cierto que los Colegios de Abogados, en su condición de Corporaciones de Derecho Público, se encuentran dentro del ámbito subjetivo de aplicación de dicha Ley en relación con su actividad sujeta al Derecho Administrativo. Ahora bien, en el caso examinado, como hemos concluido, no estamos ante meros criterios orientadores sino ante baremos de honorarios o listados de precios por lo que su difusión no puede quedar amparada por la ley de transparencia por cuanto se trataría de una conducta prohibida por el artículo 14 de la LCP y constitutiva de una infracción conforme a la ley de defensa de la competencia .

Por lo demás cumple manifestar que las actuaciones que son tipificadas por la Ley como infracción pueden ser realizadas tanto a título de dolo como de negligencia y en la actuación de la actora no se ha destacado la más mínima diligencia que le llevara a entender que estaba ante una conducta no amparada por la Ley, dado que la recomendación sobre precios se realizó a los propios profesionales. Dicha falta de diligencia con independencia de su intencionalidad le hace merecedora de sanción.

A su vez el art. 63 de la LDC dispone en su apartado 1 que *"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..."*:

**OCTAVO.-** Aduce el Colegio recurrente que la conducta sancionada se encuadraría dentro de las denominadas de menor importancia por lo que resultaría aplicable la regla de *mínimis* prevista en el artículo 5 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, según el cual *"Las prohibiciones recogidas en los artículos 1 a 3 de la presente Ley no se aplicarán a aquellas conductas que, por su escasa importancia, no sean capaces de afectar de manera significativa a la competencia. Reglamentariamente se determinarán los criterios para la delimitación de las conductas de menor importancia, atendiendo, entre otros, a la cuota de mercado"*.

Este motivo de impugnación ha de ser igualmente rechazado pues desconoce la limitación que a la aplicación de dicha regla impone el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Defensa de la Competencia, que, bajo la rúbrica *"Conductas excluidas del concepto de menor importancia"*, dispone en su apartado 1 que, con independencia de lo establecido en el artículo anterior, no se entenderán de menor importancia las conductas que tengan por objeto, directa o indirectamente, de forma aislada o en combinación con otros factores la fijación de los precios, precepto que entendemos aplicable a la conducta desplegada por el Colegio de Abogados recurrente en la medida de que, por su intensidad anticompetitiva es susceptible, en sí mismas, de producir esta clase de efectos.



Pues bien, como ya hemos referido, una vez afirmado que la conducta de la recurrente consistente en la elaboración y difusión de los denominados criterios orientativos a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas integra una infracción del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia, nos encontramos ante una infracción por su objeto que, por tanto no requiere que se alcance la finalidad de vulneración de la libre competencia, bastando con que se tienda a ese fin, tenga éxito o no. Es decir, la conducta que se prohíbe en el citado artículo 1 de la LDC ha de ser apta para lograr el fin de falseamiento de la libre competencia. Y es precisamente la naturaleza del objeto de esta prohibición lo que impide admitir la afirmación de la recurrente. Por lo dicho, la ponderación de los efectos concretos de la referida conducta, en tanto constitutiva de una recomendación colectiva de precios, es superflua cuando resulte que éstos tienen por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que 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 ( sentencias de 20 de noviembre de 2008, Beef Industry Development Society y Barry Brothers, C-209/07, Rec. p. I-8637, apartado 17, y de 4 de junio de 2009, T-Mobile Netherlands y otros, C-8/08, Rec. p. I-4529, apartado 29).

No es ocioso recordar en este punto la doctrina contenida en la conocida sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 2009, asunto C-8/08 (EDJ 2009/91757) T-Mobile, que reitera la doctrina anterior, y que en los apartados 27 a 30 alude al tratamiento jurisprudencial de la distinción entre infracciones por objeto y por efecto, subrayando que la infracción lo será por su objeto cuando la conducta, por su propia naturaleza, sea perjudicial para el buen funcionamiento de la libre competencia. El TJUE se pronuncia en estos términos:

*"28. En lo relativo a la delimitación de las prácticas concertadas que tengan un objeto contrario a la competencia y de aquéllas que tengan un efecto contrario a la competencia, ha de recordarse que el objeto y el efecto contrarios a la competencia son condiciones no acumulativas sino alternativas para apreciar si una práctica está comprendida dentro de la prohibición del artículo 81 CE , apartado 1. Es jurisprudencia reiterada, 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 de la práctica concertada, habida cuenta del contexto económico en el que se debe aplicar. Sin embargo, en caso de que el análisis del contenido de la práctica concertada 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 (véase, en este sentido, la sentencia Beef Industry Development Society y Barry Brothers, antes citada, apartado 15).*

*29. Además, ha de señalarse que, 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 dentro del mercado común (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64 , Rec. pp. 429 y ss., especialmente p. 496; 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, y Beef Industry Development Society y Barry Brothers, antes citada, apartado 16). 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 (véase la sentencia Beef Industry Development Society y Barry Brothers, antes citada, apartado 17).*

*30. En tales circunstancias, contrariamente a lo que defiende el órgano jurisdiccional remitente, no es necesario examinar los efectos de una práctica concertada cuando quede acreditado su objeto contrario a la competencia".*

Por todo lo expuesto, encontrándonos ante una infracción por el objeto, queda excluidas del concepto de menor importancia de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de Competencia.

**NOVENO.** - Lo expuesto en los anteriores fundamentos determina la desestimación del presente recurso y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139 LJCA las costas han de ser impuestas a la parte recurrente.

#### FALLAMOS:

Desestimar el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Luis de Villanueva Ferrer, en nombre y en representación del **ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA** (en adelante ICAG) , contra la Resolución dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de fecha 22 de diciembre de 2016, en el expediente



sancionador S/CD/0560/15 COLEGIO DE ABOGADOS DE GUADALAJARA 2, con imposición de costas a la parte recurrente.

La presente sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, es susceptible de recurso de casación, que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Lo que pronunciamos, mandamos y firmamos.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ