



Roj: **STS 4946/2022 - ECLI:ES:TS:2022:4946**

Id Cendoj: **28079130032022100230**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **23/12/2022**

Nº de Recurso: **7583/2021**

Nº de Resolución: **1751/2022**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **EDUARDO ESPIN TEMPLADO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 3507/2021,**
ATS 605/2022,
STS 4946/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1.751/2022

Fecha de sentencia: 23/12/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: **7583/2021**

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Vista: 22/11/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado

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

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

Transcrito por: PJM

Nota:

R. CASACION núm.: **7583/2021**

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1751/2022

Excmos. Sres. y Excma. 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 en su Sección Tercera por los magistrados indicados al margen, el recurso de casación número **7583/2021**, interpuesto por el Colegio de Abogados de Guadalajara, representado por el procurador D. Luis de Villanueva Ferrer y bajo la dirección letrada de D. Emilio José Aparicio Santamaría y D.^a María Pilar Ochoa Gómez, contra la sentencia dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en fecha 20 de julio de 2021 en el recurso contencioso-administrativo número 136/2018. Es parte recurrida la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso-administrativo antes referido, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) de la Audiencia Nacional dictó sentencia de fecha 20 de julio de 2021, desestimatoria del recurso promovido por el Colegio de Abogados de Guadalajara contra la resolución de la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 22 de diciembre de 2016 que resolvía el expediente sancionador S/DC/0560/15. Dicha resolución declara la existencia de una conducta prohibida por el 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", tipificada en el artículo 62.4.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, calificada como muy grave, de la que resulta responsable el Colegio de Abogados de Guadalajara, al que le impone una multa sancionadora de 10.515,53 euros.

SEGUNDO.- Notificada la sentencia a las partes, la demandante presentó escrito preparando recurso de casación contra la misma, teniéndose por preparado dicho recurso por auto de la Sala de instancia de fecha 15 de octubre de 2021, al tiempo que ordenaba remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Tras recibirse las actuaciones y haberse personado las partes que se recogen en el encabezamiento de esta resolución, se ha dictado auto de 26 de enero de 2022 por el que se admite el recurso de casación, precisando que las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consisten en determinar: a) si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia, y b) caso de admitirse ese predicamento, cuál es la tesis que debe prevalecer 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.

En la resolución se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, el artículo 14 y la Disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; el artículo 4 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la competencia, y los artículos 35 y 241 y ss. de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

CUARTO.- A continuación se ha concedido plazo a la parte recurrente para interponer el recurso de casación, lo que ha realizado a través de un escrito en el que solicita que se estime el recurso de casación, fijando la interpretación de las normas y jurisprudencia invocadas en los aspectos que ofrecen interés casacional objetivo de acuerdo con lo que sostiene en el recurso, anulando la sentencia recurrida y la resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia impugnada y declarando, en definitiva, la disconformidad a derecho de la misma.

QUINTO.- Seguidamente se ha dado traslado del escrito de interposición del recurso de casación a la parte recurrida, quien ha presentado en el plazo otorgado su escrito de oposición, en el que suplica que se resuelva el recurso por sentencia que, fijando la doctrina interesada en el fundamento jurídico sexto del mismo, desestime el recurso y confirme la sentencia recurrida.



SEXTO.- Por providencia de fecha 29 de septiembre de 2022 se ha señalado para la vista pública del recurso, conjuntamente con la casación 7573/2021, el día 22 de noviembre del mismo año, en que ha tenido lugar dicho acto.

Una vez celebrada la vista pública conjunta de los recursos 7573/2021 y **7583/2021** se inició la deliberación el mismo día 22 de noviembre de 2022, continuando el examen de los dos asuntos en sesiones sucesivas y compaginándose también con la deliberación del recurso de casación nº 8404/2021, interpuesto por el Colegio de Abogados de Madrid, en el que se celebró vista pública el día 13 de diciembre de 2022.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto y planteamiento del recurso.

El Colegio de Abogados de Guadalajara impugna en el presente recurso de casación la sentencia dictada el 20 de julio de 2021 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) de la Audiencia Nacional en materia de sanción por conducta contraria a la competencia. La sentencia recurrida desestimó el recurso contencioso administrativo que dicha institución había interpuesto 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 de 10.515,53 euros por 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.

El recurso fue admitido por auto de esta Sala de 26 de enero de 2022 que declaró de interés casacional determinar: a) si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia, y b) caso de admitirse ese predicamento, cuál es la tesis que debe prevalecer 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 Colegio recurrente entiende que el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas no conforman un mercado económico a efectos de competencia y rechaza que los colegios profesionales no puedan establecer un baremo o listado de tarifas concreto y detallado de la valoración económica de los asuntos que sea de conocimiento público y abierto, por constituir éste un derecho de los justiciables.

La Administración del Estado insta la desestimación del recurso y sostiene la corrección jurídica de la sentencia impugnada.

SEGUNDO.- Sobre la posición de la Sala respecto a las cuestiones controvertidas.

El presente asunto fue deliberado tras celebrarse una vista conjunta con el recurso 7573/2021, que ha sido resuelto en nuestra sentencia de 19 de diciembre, en la que hemos fijado la posición de la Sala sobre las cuestiones planteadas en este procedimiento. Recogemos por tanto ahora las consideraciones expresadas en la citada sentencia, sin perjuicio de hacer las consideraciones que sean precisas respecto a esta litis.

Así, en la referida sentencia hemos dicho:

" **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 hueco 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 Rhein zinc/



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 homogenizar 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 auturemos 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 declaremos no haber lugar al presente recurso de casación." (fundamentos de derecho cuarto y quinto)

TERCERO.- Aplicación de la doctrina al presente caso.

Al igual que en el supuesto contemplado en la sentencia que acabamos de reseñar, la cuestión controvertida en el litigio de instancia -como en definitiva también sucede en casación- no era si el ámbito de la tasación de costas y jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia. El litigio versaba, en los términos de la Sala de instancia, sobre "[...] 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 [...]" (fundamento de derecho sexto).

Por otra parte, señalemos que, según afirma la sentencia de instancia y también de forma semejante a lo que ocurría en el caso del Colegio de Las Palmas, los "Criterios Orientativos elaborados a los exclusivos efectos de tasación de Costas y Jura de Cuentas" elaborados por el Colegio de Guadalajara eran sustancialmente iguales a las "Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales de 2006". Como señala la Sala de instancia, "[...] 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" (*ibidem*).

Pues bien, las mismas razones expresadas en el asunto 7573/2021 y recogidas en el fundamento jurídico anterior son plenamente aplicables al presente caso y determinan 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)." (fundamento de derecho sexto)

CUARTO.- Conclusión y costas.

De acuerdo con lo expresados en los anteriores fundamentos de derecho, no ha lugar al recurso de casación interpuesto por el Colegio de Abogados de Guadalajara contra la sentencia de 20 de julio de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) de la Audiencia Nacional

De acuerdo con lo previsto en el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, no se hace especial pronunciamiento de costas en casación.

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 el fundamento jurídico tercero:

1. Declarar que no ha lugar y, por lo tanto, desestimar el recurso de casación interpuesto por el Colegio de Abogado de Guadalajara contra la sentencia de 20 de julio de 2021 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) de la Audiencia Nacional en el recurso contencioso-administrativo 136/2018.
2. Confirmar la sentencia objeto de recurso.
3. No imponer las costas procesales.

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

Así se acuerda y firma.