



Roj: **STS 2641/2023 - ECLI:ES:TS:2023:2641**

Id Cendoj: **28079130032023100093**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **13/06/2023**

Nº de Recurso: **358/2022**

Nº de Resolución: **787/2023**

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

Ponente: **EDUARDO ESPIN TEMPLADO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 3336/2021,**  
**ATS 5745/2022,**  
**STS 2641/2023**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 787/2023**

Fecha de sentencia: 13/06/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: **358/2022**

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 13/06/2023

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.: **358/2022**

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. 787/2023**

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 13 de junio de 2023.

Esta Sala ha visto, constituida en su Sección Tercera por los magistrados indicados al margen, el recurso de casación número **358/2022**, interpuesto por el Colegio de Abogados de Alcalá de Henares, representado por el procurador D. Santos Carrasco Gómez y bajo la dirección letrada de D. Antonio Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz, 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 471/2016. Son partes recurridas la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado, y la Comunidad de Madrid, representada y defendida por el Sr. Letrado de la misma.

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 Abogado de Alcalá de Henares contra la resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 15 de septiembre de 2016 que resolvía el expediente NUM000 Honorarios Profesionales ICAAH. Dicha resolución declaraba a la entidad demandante responsable de dos conductas muy graves prohibidas por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia consistentes en dos recomendaciones de precios (la publicación de unos criterios -baremos- de honorarios y la prohibición del pacto de cuota litis) y tipificadas en el artículo 62.4.a) de la citada norma, e imponía al Colegio una multa sancionadora de 25.264 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 17 de enero de 2022, 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 20 de abril de 2022 por el que se admite el recurso de casación, precisando que las cuestiones que presentan interés casacional para la formación de jurisprudencia consisten en determinar qué debe entenderse como "criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados", si el conjunto de elementos que han de tenerse en cuenta para la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados o si también es admisible el resultado cuantitativo de aplicar dichos criterios en cada caso concreto, que sería un listado de precios que han de ser aplicados de modo automático según diferentes escalas de cuantía, y si los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

En la resolución se identifican como normas jurídicas que serán objeto de interpretación los artículos 5 y 14 y la Disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; el artículo 246 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y el artículo 20 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.

**CUARTO.-** A continuación se ha concedido plazo a la parte recurrente para interponer el recurso de casación, que ha presentado el correspondiente escrito que finaliza con el suplico de que se dicte sentencia por la que, de conformidad con el artículo 93.1 de la Ley de la Jurisdicción, se anule la resolución recurrida y se fije la interpretación que plantea en el fundamento de derecho séptimo del mismo, declarando la nulidad de la resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 15 de septiembre de 2016, con derecho de la recurrente a la devolución de la cantidad pagada en concepto de multa, con intereses.

**QUINTO.-** Seguidamente se ha dado traslado del escrito de interposición del recurso de casación a las partes recurridas, que han presentado sus respectivos escritos de oposición en el plazo otorgado.

El Abogado del Estado solicita en el suyo que se resuelva el recurso por sentencia que, fijando la doctrina interesada en el fundamento jurídico sexto, desestime el mismo y confirme la sentencia recurrida.

El Letrado de la Comunidad de Madrid suplica en su escrito que en su día se dicte sentencia desestimando el recurso interpuesto, con imposición de costas procesales.



**SEXTO.**- No considerándose necesaria la celebración de vista pública dada la índole del asunto, por providencia de fecha 5 de mayo de 2023 se ha señalado para la votación y fallo del recurso el día 13 de junio del mismo año, en que han tenido lugar dichos actos.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**- Objeto y planteamiento del recurso.

El Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares impugna en el presente recurso de casación la sentencia de 20 de julio de 2021 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) de la Audiencia Nacional en materia de sanción por infracción del derecho de la competencia. La sentencia recurrida desestimó el recurso que la citada institución colegial había interpuesto contra la resolución de la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 15 de septiembre de 2016 por haber realizado dos recomendaciones de precios, la publicación de unos baremos de honorarios y la prohibición del pacto de cuota litis.

El recurso fue admitido por auto de esta Sala de 20 de abril de 2022, que declaró de interés casacional determinar qué debe entenderse como "criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados", si el conjunto de elementos que han de tenerse en cuenta para la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados o si también es admisible el resultado cuantitativo de aplicar dichos criterios en cada caso concreto, que sería una listado de precios que han de ser aplicados de modo automático según diferentes escalas de cuantía, y si los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

El Colegio recurrente alega en síntesis que, con independencia de su grado de concreción, los criterios aprobados no condicionan la libre fijación de precios por parte de los abogados y que su publicación constituye una exigencia del principio de seguridad jurídica. El Abogado del Estado y el Letrado de la Comunidad de Madrid sostiene la corrección jurídica de la sentencia recurrida e instan la desestimación del recurso de casación.

**SEGUNDO.**- Sobre los precedentes en la materia.

Esta Sala ha resuelto ya diversos asuntos planteados en análogos términos al del presente recurso de casación en las sentencias de 19 y 23 de diciembre de 2022 ( asuntos 7573/2021, 7583/2021 y 8404/2021). En ellas hemos determinado que un listado detallado de las actuaciones forenses con la cuantificación de los honorarios que correspondería a cada una de ellas no puede considerarse "criterios orientativos" en el sentido de la disposición adicional cuarta de la Ley de Colegios Profesionales (Ley 2/1974, de 13 de febrero). Y que, lejos de limitarse a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados, tales baremos tienen un efecto expansivo que les convierte en auténticas recomendaciones colectivas de precios incursas en la prohibición del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

En la primera de las sentencias citadas lo dijimos en los siguientes términos:

" **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 huerio y carente de virtualidad, pues aunque en ese acuerdo de 28 de enero de 2014 se decide revocar un determinado dictamen sobre honorarios que la Junta de Gobierno había aprobado en una sesión anterior, lo cierto es que no revoca ni desautoriza el acuerdo de 20 de enero de 2010 que aprobó los "criterios orientadores de honorarios profesionales" a los que se refiere la presente controversia; criterios estos que, como acabamos de ver, se dictaron, según su propia literalidad, con un propósito significativamente más amplio que el de servir de guía en los casos de impugnación de tasación de costas y jura de cuentas.

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

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

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

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

**D/** Una interpretación que permitiera a los colegios de abogados el establecimiento y difusión de baremos, listados de precios o reglas precisas directamente encaminados a fijar la cuantía de los honorarios para las distintas clases de actuaciones profesionales, aunque fuera a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas, resultaría contraria tanto al texto como a la finalidad de las normas a las que nos venimos refiriendo - artículo 14 y disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales- y vulneraría la Ley de Defensa de la Competencia, que, en lo que aquí interesa, prohíbe todo acuerdo, decisión



o recomendación colectiva que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, en este caso mediante la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio ( artículo 1.1.a/ de la Ley de Defensa de la Competencia).

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

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

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

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

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

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

Para apreciar si un acuerdo está prohibido por el artículo 81 CE, apartado 1, la toma en consideración de sus efectos concretos es superflua cuando resulta que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el interior del mercado común ( sentencias de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/ Comisión, 56/64 y 58/64, Rec. pp. 429 y ss., especialmente p. 496, y de 21 de septiembre de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, C-105/04 P, Rec. p. I-8725, apartado 125). Este examen debe efectuarse a la luz del contenido del acuerdo y del contexto económico en que se inscribe ( sentencias de 28 de marzo de 1984, Compagnie royale asturienne des mines y Rheinzink/ Comisión, 29/83 y 30/83, Rec. p. 1679, apartado 26, y de 6 de abril de 2006, General Motors/Comisión, C-551/03 P, Rec. p. I-3173, apartado 66)."



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

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

Pues bien, la existencia de baremos, es decir, listados de precios para cada actuación de los abogados, opera como elemento disuasorio de la libre competencia en el mercado de los servicios profesionales prestados por abogados en cuanto tiende a 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 aventuremos aquí ninguna hipótesis acerca de la razón o razones por las que la parte recurrente no ha invocado este precepto. Nos limitaremos a señalar que no podemos considerar acreditado -no ha sido alegado siquiera- que de la aplicación de los "criterios orientativos" aprobados por el Colegio de Abogados de las Palmas puedan derivarse los efectos benéficos que señala el citado artículo 1.3 de la Ley de Defensa de la Competencia, ni hay constancia de que se cumplan en este caso los requisitos o condiciones que el mismo precepto establece.

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

El cumplimiento de los deberes que impone el artículo 48.4 del Estatuto General de la Abogacía Española -en consonancia con lo dispuesto en el artículo 20 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios aprobado por Real Decreto-legislativo 1/2007, de 16 de noviembre- en modo alguno resulta impedido ni obstaculizado por el criterio interpretativo acogido en la sentencia de instancia, que esta Sala comparte, pues para que el abogado pueda cumplir aquellos deberes de información al cliente no necesita



que el Colegio haya establecido reglas al respecto; y, menos aún, que por acuerdo colegial se hayan fijado con detalle los porcentajes y cantidades que han de integrar los honorarios de cada actuación profesional.

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

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

**G/** Por todo ello, compartimos el parecer de la Sala de instancia cuando declara que la conducta del Colegio de Abogados de Las Palmas consistente en haber difundido y dado publicidad a la modificación de los "criterios orientadores" sobre honorarios profesionales aprobados por dicho Colegio mediante acuerdo de 20 de enero de 2010 es constitutiva de infracción del artículo 1 de la Ley 1512007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Y, en consecuencia, resulta procedente que declaramos no haber lugar al presente recurso de casación." (fundamentos de derecho cuarto y quinto)

**TERCERO.-** Aplicación al caso y reiteración de la doctrina casacional.

Las consideraciones que hicimos en la sentencia transcrita, a la margen de las referencias al supuesto de hecho concreto en aquel asunto, son plenamente aplicables al caso presente, en el que los supuestos criterios orientadores constituyen en realidad un baremo de honorarios que tiene como objetivo procurar homogeneizar los honorarios de los abogados del Colegio de Alcalá de Henares en contra de la competencia.

Por ello debemos reiterar como doctrina de interés casacional que 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).

**CUARTO.-** Conclusión y costas.





De acuerdo con lo expresado en los anteriores fundamentos de derecho, no ha lugar al recurso de casación interpuesto por el Colegio de Abogados de Alcalá de Henares 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

1. Declarar que no ha lugar y, por lo tanto, desestimar el recurso de casación interpuesto por el Colegio de Abogado de Alcalá de Henares 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 471/2016.
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.

FONDO DOCUMENTAL CENDUJ