

Roj: SAN 4665/2025 - ECLI:ES:AN:2025:4665

Id Cendoj: **28079230062025100452**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **04/11/2025**

Nº de Recurso: **209/2018**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Nº de Recurso: 0000209/2018

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Nº de Registro General: 02404/2018

Demandante: ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE BARCELONA

Procurador: DOÑA SILVIA VAZQUEZ SENIN

Demandado: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

Codemandado: BANKIA

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Dª. MARIA JESUS VEGAS TORRES

D. RAFAEL ESTEVEZ PENDAS

Madrid, a cuatro de noviembre de dos mil veinticinco.

VISTO el presente recurso contencioso-administrativo núm. 209/18 promovido por la Procuradora Doña Silvia Vázquez Senin en nombre y representación del **ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE BARCELONA** contra la resolución de 8 de marzo de 2018, dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA, mediante la cual se le impuso una sanción de multa por importe de 620.000 euros. Ha sido parte en autos la Administración demandada, representada y defendida por el Abogado del Estado; e intervenido como codemandada la entidad BANKIA, representada por el Procurador D. Jaime Briones Méndez.

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 se dictase sentencia por la que proceda a:

"- Declarar la nulidad o, subsidiariamente, anule la Resolución de fecha 8 de marzo de 2018 del Consejo de la CNMC, dictada en el marco del expediente número S/DC/0587/16, Costas Bankia, por la se impone al ICAB una sanción por importe de seiscientos veinte mil euros (620.000 €);

- Subsidiariamente, en el supuesto que ello no se estime, dicte Sentencia reduciendo sustancialmente la sanción impuesta al ICAB u ordenando la devolución del expediente a la CNMC para el recálculo de la sanción impuesta; e

- Imponer las costas del presente recurso contencioso-administrativo a las demandadas".

SEGUNDO.-El Abogado del Estado y la entidad codemandada contestaron a la demanda mediante sendos escritos en los que suplicaban se dictase sentencia por la que se confirmasen los actos recurridos en todos sus extremos.

TERCERO.-Pendiente el recurso de señalamiento para votación y fallo cuando por turno le correspondiera, se fijó para ello la audiencia del día 9 de junio de 2021.

CUARTO.-Con fecha 20 de julio de 2021 recayó sentencia en estos autos en cuyo fallo se acordaba lo siguiente:

"Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Luis Fernando Granados Bravo en nombre y representación del ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE BARCELONA contra la resolución de 8 de marzo de 2018, dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA, mediante la cual se le impuso una sanción de multa por importe de 620.000 euros. Resolución que declaramos nula de pleno Derecho. Con expresa imposición de costas a la Administración demandada".

QUINTO.-Contra dicha sentencia interpuso el Abogado del Estado recurso de casación que, seguido bajo el número 8681/21, y admitido por auto de fecha 16 de marzo de 2022, fue resuelto mediante sentencia de 16 de enero de 2023 cuyo fallo era del siguiente tenor literal:

"1.- Estimar el recurso de casación número 8681/2021, interpuesto por el Abogado del Estado, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2021, en el recurso contencioso-administrativo n.º 209/2018, que se casa y anula ordenando retrotraer las actuaciones al momento anterior a dictar sentencia en los términos expuestos en el fundamento tercero in fine.

2.- No procede imponer las costas de casación a ninguna de las partes litigantes".

SEXTO.-Recibidas las actuaciones en esta Sección, mediante escrito de 13 de diciembre de 2024 la parte actora puso en conocimiento de la misma la existencia de hechos nuevos de relevancia para la resolución del procedimiento, de lo cual se dio oportuno traslado al Abogado del Estado y a la entidad codemandada, que formularon las alegaciones que reflejan sus respectivos escritos.

SÉPTIMO.-Pendientes de nuevo las actuaciones de señalamiento para votación y fallo, se fijó para ello la audiencia del día 17 de septiembre de 2025, en que tuvo lugar.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. D. Francisco de la Peña Elías, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-A través de este proceso impugna el ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE BARCELONA (ICAB) la resolución de 8 de marzo de 2018, dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA, cuya parte dispositiva era del siguiente tenor literal:

"PRIMERO.- Declarar la existencia de nueve conductas prohibidas por el artículo 1 de la Ley 15/2007 de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistentes en recomendaciones de precios mediante la elaboración, publicación y difusión de baremos de honorarios por parte de los Colegios de Abogados incoados.

SEGUNDO. - Las conductas anteriormente descritas, tipificadas en el artículo 62.4.a) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, deben ser calificadas como muy graves.

TERCERO. - Declarar responsables de dichas conductas infractoras a los siguientes Colegios de Abogados con la duración que se indica:



(...)

ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA (ICAB), desde el 27 de diciembre de 2009 hasta, al menos, el 21 de julio de 2016.

(...)

CUARTO. - De conformidad con la responsabilidad declarada, procede imponer las siguientes multas:

(...)

- ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA (ICAB): 620.000euros.

(...)

QUINTO. - Intimar a los nueve Colegios de Abogados sancionados para que en el futuro se abstengan de realizar conductas semejantes a la tipificada y sancionada en la presente resolución.

SEXTO. - Ordenar a los nueve Colegios de Abogados sancionados la difusión entre sus colegiados del texto íntegro de esta resolución.

SÉPTIMO. - Instar a la Dirección de Competencia de esta Comisión para que vigile y cuide del cumplimiento íntegro de esta resolución".

Como antecedentes de este acuerdo pueden destacarse, a la vista de los documentos que integran el expediente administrativo, los siguientes:

1. Con fecha 3 de diciembre de 2015 la entidad BANKIA, S.A. (BANKIA) presentó escrito ante la Dirección de Competencia (DC) en el que denunciaba a tres despachos de abogados y a un número indeterminado de Colegios de Abogados por supuestas conductas contrarias a la LDC. Denuncia que amplió el 29 de diciembre siguiente.

2. Iniciada información reservada como consecuencia de la presentación de esta denuncia, e incorporada nueva documentación aportada por BANKIA a requerimiento de la DC, esta dispuso con fecha 14 de junio de 2016 la incoación de expediente sancionador contra el Ilustre Colegio de Abogados de Valencia (ICAV); el Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona (ICAB); el Ilustre Colegio de Abogados de Ávila (ICAAVILA); el Ilustre Colegio de Abogados de La Rioja (ICAR); el Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Vizcaya (ICASV); el Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife (ICASCT); el Ilustre Colegio de Abogados de Albacete (ICALBA); el Ilustre Colegio Provincial de Abogados de A Coruña (ICACOR); y el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla (ICAS). Y ello por conductas prohibidas en el artículo 1 de la LDC, consistentes en "recomendaciones de precios, mediante la elaboración y publicación de criterios orientativos para la tasación de costas judiciales que no tienen en cuenta la existencia de pleitos masivos idénticos o muy parecidos entre sí".

3. Formulados los requerimientos de información que constan en el expediente, y aportada la documentación que también obra en el mismo, el 17 de mayo de 2017 la DC emitió pliego de concreción de hechos frente al cual las partes formularon las alegaciones que tuvieron por conveniente.

4. Con fecha 30 de junio de 2017 la DC acordó cerrar la fase de instrucción del expediente de referencia. Y el 6 de julio de 2017 formuló propuesta de resolución en la que interesaba "Que se declare que no ha quedado acreditada la existencia de conductas prohibidas por el artículo 1 de la ley 15/2007".

5. Elevada dicha propuesta al Consejo, el 10 de enero de 2018 la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC dictó acuerdo de recalificación mediante el que resolvía modificar la calificación propuesta por la DC, calificando las conductas como infracciones muy graves contrarias al artículo 1 de la LDC, y dando plazo de alegaciones a los nueve Colegios de Abogados imputados, además de requerirles sus volúmenes de ingresos consolidados en los ejercicios comprendidos entre 2010 y 2017. Con suspensión del plazo para resolver.

6.- Presentadas las correspondientes alegaciones, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC deliberó y falló el asunto en su reunión de 8 de marzo de 2018, dictando la resolución que es objeto del presente recurso.

7.- Tramitado el mismo ante esta Sección, con fecha 20 de julio de 2021 recayó sentencia en los presentes autos en cuyo fallo se acordaba lo siguiente:

"Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Luís Fernando Granados Bravo en nombre y representación del ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE BARCELONA contra la resolución de 8 de marzo de 2018, dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA, mediante la cual se le impuso una sanción de multa por importe de 620.000 euros. Resolución que declaramos nula de pleno Derecho. Con expresa imposición de costas a la Administración demandada".



8.- Contra la misma interpuso el Abogado del Estado en representación de la CNMC recurso de casación que, seguido bajo el número 8681/21, y admitido por auto de fecha 16 de marzo de 2022, fue resuelto mediante sentencia del Tribunal Supremo de 16 de enero de 2023 cuyo fallo era del siguiente tenor literal:

"1.- Estimar el recurso de casación número 8681/2021, interpuesto por el Abogado del Estado, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2021, en el recurso contencioso-administrativo n.º 209/2018, que se casa y anula ordenando retrotraer las actuaciones al momento anterior a dictar sentencia en los términos expuestos en el fundamento tercero in fine.

2.- No procede imponer las costas de casación a ninguna de las partes litigantes".

9.- Recibidas las actuaciones en esta Sección, mediante escrito de 13 de diciembre de 2024 la parte actora puso en conocimiento de la misma la existencia de hechos nuevos de relevancia para la resolución del procedimiento, de lo cual se dio oportuno traslado al Abogado del Estado y a la entidad codemandada (BANKIA), quienes formularon las alegaciones que reflejan en sus respectivos escrito.

SEGUNDO.-En ejecución de la sentencia dictada por el Tribunal Supremo con fecha 16 de enero de 2023, recurso de casación núm. 8681/21, que casa y anula la de esta Sala de fecha 20 de julio de 2021, procede ahora dictar nueva sentencia una vez excluida por el pronunciamiento del Tribunal Supremo la posible incompetencia territorial de la CNMC para dictar la resolución de 8 de marzo de 2018, que es el acto impugnado en este proceso, y mediante la cual se impuso al Colegio de Abogados recurrente una sanción de 620.000 euros.

Frente a dicha resolución esgrime la entidad actora en su demanda, además de la referida falta de competencia territorial, los siguientes motivos:

- La CNMC es incompetente desde el punto de vista material para adoptar la resolución recurrida.
- La aprobación y publicación de los Criterios Orientadores en materia de honorarios profesionales a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas no constituye una infracción del artículo 1 de la LDC puesto que se halla amparada legalmente (artículo 4 de la LDC).
- La CNMC no ha probado los supuestos efectos de la conducta en el mercado.
- Subsidiariamente, el cálculo de la sanción es erróneo y desproporcionado.

TERCERO.-Recordemos que la conducta que la CNMC atribuye al ICAB, y de la que trae causa la sanción impuesta, se describe en la resolución recurrida del siguiente modo:

"El ICAB aprobó en diciembre de 2009 los denominados

"Criterios orientadores en materia de honorarios profesionales a los exclusivos efectos de la tasación de costas y Jura de cuentas", que entraron en vigor el 1 de enero de 2010 (folios 6687, 6770 a 6796, 3629, 6698 y 3655). Estos criterios son los mismos que los que la DC obtuvo a través de internet en el siguiente enlace y que incorporó al expediente el 21 de julio de 2017:

<perito.biz/Criterios_orientadores_2010_cast.pdf>

Los Criterios van precedidos de una Exposición de Motivos, en la que se indica que "(...)los honorarios serán los que libremente pacten el abogado o la abogada y el cliente, y recomienda expresamente la formalización del pacto y no pueden quedar sujetos (...)a ningún tipo de baremo (...)" (folios 3632 a 3633 y 6773 a 6774). Y también que:

"(...) se mantienen como parámetros de fijación y determinación de los honorarios profesionales, el tiempo empleado, el trabajo efectivamente realizado, el grado de complejidad y la cuantía real del asunto, el grado de especialización requerido al profesional, la urgencia, el procedimiento de que se trate, así como el resultado obtenido. (...)" (folios 3632 y 6773) y, a continuación, en el criterio 6, vuelve a enumerar estos criterios de ponderación para la fijación de los honorarios profesionales aclarando que "(...) [e]stos se tienen que valorar de forma conjunta y poniéndose en relación entre sí, de manera que el resultado sea proporcionado y adecuado a las circunstancias concretas del asunto" (folios 3634 y 6775). Y a continuación se recogen los criterios generales y disposiciones comunes.

El Título I (Criterios Generales), criterio 7 (escalas para el cálculo de los honorarios profesionales), indica que "(...) se establecen cuatro escalas aplicables sobre la base de cálculo que corresponda en cada caso y según el tipo de procedimiento y la materia.

En ningún caso el primer acumulado de cada escala se tomará como importe de los honorarios cuando el resultado de aplicar sobre la base de cálculo el porcentaje que corresponda le sea inferior, sino que este último resultado constituirá el importe de la minuta", mostrándose a continuación una tabla o listado de honorarios



(folios 3634 y 6775). Asimismo, el criterio 10 (Complejidad) del Título I, establece que se podrán incrementar los honorarios hasta un máximo del 50%, considerando la especial complejidad del asunto (folios 3635 y 6776)

La determinación del importe de la cuantía a los efectos de cálculo de honorarios, viene regulada en el criterio 11 del Título I, que establece el importe de la condena o, en caso de desestimación, la cuantía fijada y aceptada por las partes (folios 3635 y 6776).

El Título II regula una serie de Disposiciones Comunes. Dentro de éstas cabe destacar la referida a los procesos con pretensiones de cuantía indeterminada: "Criterio 15. - Procesos con pretensiones de cuantía indeterminada. Para el cálculo de los honorarios en los procedimientos de cuantía indeterminada, se recomienda tomar como base la cifra de 30.000 € con carácter general para cada pretensión cuya cuantía no se pueda determinar, sin perjuicio de lo que se establece en criterios especiales dependiendo del tipo de procedimiento que se trate o por razón de la materia" (folio 3636). Los criterios comunes el Título II establecen una serie de denominados "C" incluidos en cantidades fijas y/o porcentajes, o remisión a las escalas para distintas actuaciones procesales. En otras ocasiones, el criterio no remite a la escala correspondiente, sino que determina una cantidad fija en concepto de honorarios".

Frente a ello, y como decíamos, denuncia en primer lugar el Colegio recurrente que la CNMC carece de competencia material para dictar la resolución impugnada toda vez que el artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, impide a la CNMC erigirse en revisora de la actuación de otro ente cuando este actúe en ejercicio de una potestad administrativa.

Conforme a dicho precepto, *"En cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia está legitimada para impugnar ante la jurisdicción competente los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho administrativo y disposiciones generales de rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados".*

A su juicio, la función de intervenir en los procedimientos de tasación de costas y jura de cuentas es una auténtica función pública, expresamente definida como tal y atribuida exclusivamente a los Colegios de Abogados, a quienes corresponde el ejercicio de esa competencia de tal modo que, si realmente la CNMC consideraba que el ejercicio de esa función pública por parte del ICAB había sido incorrecto, debería haber acudido a la jurisdicción contencioso-administrativa y discutir allí, por los cauces legal y procesalmente pertinentes, cuanto estimase oportuno.

El argumento en realidad no se sostiene a la vista de los pronunciamientos del Tribunal Supremo que han abordado la cuestión y han confirmado, además, las sanciones impuestas por la CNMC a los Colegios de Abogados por prácticas relacionadas con la determinación de honorarios.

En efecto, hemos de remitirnos a la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de diciembre de 2022, recurso casación núm. 8404/21, que confirma la de esta Sala y Sección de 22 de julio de 2021, que desestimó el recurso contencioso-administrativo núm. 515/2016 interpuesto contra la resolución de 15 de septiembre de 2016, de la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el expediente sancionador SAMAD/09/2013, "Honorarios Profesionales ICAM", por recomendaciones de honorarios (costas y jura de cuentas).

También en aquel caso se cuestionaba la actividad del Colegio sancionado referida a la aprobación de meros criterios orientativos (como los calificaba el Colegio) o verdaderos baremos de honorarios (posición mantenida por la CNMC), a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de jura de cuentas, sin que se entendiera que con ello actuaba función pública alguna, y sin que le confiriese ese carácter el hecho de que la Ley imponga la intervención de los Colegios de Abogados en los procedimientos de impugnación de las tasaciones de costas o en el de jura de cuentas.

En la referida sentencia de 23 de diciembre de 2022 el Tribunal Supremo se remite a la de 19 de diciembre de 2022, recurso núm. 7573/2021, en la cual fija su posición sobre la cuestión planteada en los siguientes términos:

"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 casaciones 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 (...).

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). (...)

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)".

No cabe ninguna duda de que tales razonamientos excluyen, sin necesidad de otras consideraciones, el pretendido carácter público de la actividad del Colegio de Abogados por el hecho de referirse los criterios o baremos a los procedimientos de tasación de costas o de jura de cuentas, lo que determina que el motivo deba ser rechazado.

El mismo Tribunal Supremo, en sentencia de 27 de julio de 2017 (recurso de casación núm. 956/2015) distingue entre las funciones públicas y las funciones privadas de los Colegios Profesionales y señala, en cuanto ahora interesa y respecto de la elaboración de listas orientativas de honorarios, lo siguiente:

"*Esta elaboración de una lista orientativa de honorarios por diversos conceptos, ha de ser considerada por sí misma y con independencia de que la disposición adicional primera del Reglamento de tasación de valoraciones (RTV) la incorpore al mismo mediante su disposición adicional primera, como una recomendación colectiva según fundamenta el Tribunal Catalán en el apartado que se acaba de reproducir. Y, tal recomendación colectiva no puede ampararse en las funciones de carácter público del Colegio, sino que con ella la institución colegial está actuando como representante asociativo de unos profesionales y en defensa de sus intereses como tales. Y, en aplicación igualmente de lo que establecimos en la sentencia reiteradamente citada de 14 de junio de 2013 (RC 3282/2010), al actuar como operador económico, el Colegio cae plenamente bajo la autoridad de los órganos de competencia: en tanto representante asociativo de unos profesionales, el Colegio no es sino un agente u operador económico que actúa en el mercado bajo su sola autoridad, no investido pues de autoridad ni funciones públicas*".

CUARTO.-Sostiene además el Colegio de Abogados de Barcelona que la aprobación y publicación de los criterios orientadores en materia de honorarios profesionales a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas no constituye una infracción del artículo 1 de la LDC puesto que se trata de una conducta amparada bajo el artículo 4 de la LDC.

Recordemos que, con arreglo al apartado 1 de este precepto, y bajo la rúbrica Conductas exentas por ley, se establece que "Sin perjuicio de la eventual aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de defensa



de la competencia, las prohibiciones del presente capítulo no se aplicarán a las conductas que resulten de la aplicación de una ley".

Argumenta la entidad actora que los Colegios de Abogados gozan de esa habilitación legal para informar en procedimientos de tasación de costas y jura de cuentas en virtud de la Disposición Adicional Cuarta de la LCP, el artículo 246.1 de la LEC y los artículos 39(k) y 40(f) de la LCP Cataluña, todas ellas normas con rango de Ley que expresamente prevén la intervención de los Colegios de Abogados en tales incidentes procesales. No se refieren esas normas a una hipotética facultad genérica de ofrecer la opinión colegial en tales incidentes, sino, dice el Colegio recurrente, a la función de estos de pronunciarse sobre una cuestión económica: la cuantificación de las costas.

De ello deduce que "... el Colegio se ha de pronunciar sobre la razonabilidad del importe reclamado en costas y no basta para ello con elucubrar sobre conceptos vagos e indeterminados que en nada sirven a la Administración de Justicia", y concluye que "... el artículo 4 de la LDC ampara la práctica de los Colegios de Abogados".

En buena medida esta cuestión ha sido resuelta por la jurisprudencia a la que nos hemos referido antes, que excluye que la conducta consistente en la determinación de los baremos de honorarios pueda estar amparada por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales.

La sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2022, recurso núm. 7573/2021, además de los párrafos transcritos que aluden al alcance de la citada Disposición Adicional Cuarta, razona lo siguiente:

"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".

Se pronuncia, además, sobre la incidencia que esta clase de conductas tienen sobre la competencia en los siguientes términos:

"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".

Pronunciamiento que excluye la pretendida aplicación del artículo 4 de la LDC por cuanto el Tribunal Supremo, con pleno conocimiento de las normas con rango de Ley que pudieran ampararla, concluye que la conducta del Colegio entonces sancionado es perjudicial para la competencia.

Y si la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales no proporciona la habilitación legal prevista en el artículo 4 de la LDC, tampoco lo hacen el artículo 246.1 de la LEC, ni los artículos 39(k) y 40(f)

de la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales de Cataluña, preceptos que se invocan en la demanda. Y es que tales artículos se limitan a prever la intervención del Colegio de Abogados en los procedimientos de impugnación de costas por excesivas, al objeto de emitir informe (artículo 246.1 de la LEC), y a incluir entre las funciones de los colegios profesionales la de informar en los procesos judiciales y administrativos en los que se discutan cuestiones relativas a honorarios y aranceles profesionales (artículo 39 k de la Ley 7/2006, de Cataluña), y a facilitar a las personas usuarias y consumidoras información en materia de honorarios profesionales respetando siempre el régimen libre competencia (artículo 40 f de la misma Ley 7/2006).

Es evidente que dichas funciones, tal y como lo interpreta el Tribunal Supremo, no habilitan la publicación y difusión de baremos de honorarios, por lo que no es aplicable la excepción prevista en el invocado artículo 4 de la Ley 15/2007.

QUINTO.-A lo anterior añade también el Tribunal Supremo un expreso pronunciamiento sobre los efectos de la conducta sancionada que debe llevar a rechazar el motivo que sobre esta cuestión articula el Colegio de Abogados de Barcelona en su demanda al afirmar que la CNMC no ha probado los efectos del a conducta en el mercado.

En efecto, dice la repetida sentencia de 19 de diciembre de 2022 que "*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-469/15 P, 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 Grootshandel 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)." 11 JURISPRUDENCIA 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): <>. Pues bien, la existencia de baremos, es decir, listados de precios para cada actuación de los abogados, opera como elemento disuasorio de la libre competencia en el mercado de los servicios profesionales prestados por abogados en cuanto tiende a homogeneizar los honorarios a la hora de tasar las costas, operando en contra de la libertad y divergencia en la fijación de precios. Y es una conducta prohibida en el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia que implica una restricción de la competencia por el objeto, dado que es potencialmente apta para lograr el objetivo perseguido. Es decir, que con independencia de que la recomendación de precios surta un mayor o menor efecto homogeneizador, la conducta colusoria existe desde el momento en el que por sí misma tiene capacidad para menoscabar la competencia".*



Es decir, el Tribunal Supremo confirma así que la causación de efectos no es presupuesto necesario en esta concreta clase de conductas (aprobación y difusión de baremos de honorarios por Colegio Profesional) para apreciar la infracción del artículo 1 por tratarse de una infracción por el objeto, lo que hace innecesario pronunciarnos sobre la exigencia de un especial grado de nocividad en los términos a que se refiere el Colegio recurrente.

SEXTO.-En el curso de este proceso la parte recurrente presentó con fecha 10 de marzo de 2023 un escrito por el cual sostenía que las consideraciones contenidas en los fundamentos que preceden, consecuencia de la interpretación seguida por el Tribunal Supremo en la sentencia de 19 de diciembre de 2022, no serían aplicables en el caso del Colegio de Abogado de Barcelona pues el supuesto de hecho es distinto.

Ampara esta afirmación en el "distinto contenido de sus criterios orientadores" respecto de los enjuiciados en el aquel supuesto (publicados por el Colegio de Abogados de Las Palmas); la "distinta normativa de rango legal que ampara la conducta colegial (Fj tercero de la demanda) y confirma-el carácter público de la función ejercida por el ICAB (Fj segundo de a demanda)"; la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de enero de 2023 (Asunto C-395/21) que "confirma la necesidad de informar adecuadamente al consumidor de servicios jurídicos atendiendo a la asimetría informativa entre el letrado y cliente"; y "el carácter adecuado y proporcionado del ICAB en relación con el objetivo legítimo perseguido de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE (Fj tercero de la demanda); y la inexistencia de restricción por el objeto en el caso del ICAB (Fj cuarto de la demanda)".

Ha de significarse, en primer lugar, que el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la cuestión no solo en la sentencia de 19 de diciembre de 2022, dictada en relación al Colegio de Abogados de Las Palmas, sino también en la de 23 de diciembre de 2022, recurso de casación núm. 8404/21, citada antes, que acoge idéntica interpretación y desestima el recurso interpuesto por el Colegio de Abogados de Madrid contra la sentencia de esta Sala y Sección de 22 de julio de 2021, que desestimó a su vez el recurso contencioso administrativo formalizado frente a la resolución de la CNMC de 15 de septiembre de 2016, mediante la cual se le impuso una sanción por haber realizado, como sucede ahora, recomendaciones de honorarios relacionados con los procedimientos de costas y jura de cuentas.

Los hechos acreditados en el expediente evidencian que el Colegio de Abogados de Barcelona adoptó un verdadero baremo de honorarios del que es manifestación explícita el denominado Criterio 15, relativo a los *Procesos con pretensiones de cuantía indeterminada*, en el que se fija una cifra concreta (30.000 euros) que se recomienda tomar como base "... con carácter general para cada pretensión cuya cuantía no se pueda determinar, sin perjuicio de lo que se establece en criterios especiales dependiendo del tipo de procedimiento que se trate o por razón de la materia" (folio 3636), fijando de este modo un verdadero precio mínimo cuyo carácter anticompetitivo resulta incuestionable.

También debe atribuirse ese carácter a las escalas del Criterio 7 (folio 3634 del expediente), en el que se indica que, a los efectos de la determinación de honorarios profesionales derivados de procedimiento judiciales en todos los órdenes jurisdiccionales, "... se establecen cuatro escalas aplicables sobre la base de cálculo que corresponda en cada caso y según el tipo de procedimiento y la materia. En ningún caso el primer acumulado de cada escala se tomará como importe de los honorarios cuando el resultado de aplicar sobre la base de cálculo el porcentaje que corresponda le sea inferior, sino que este último resultado constituirá el importe de la minuta", mostrándose a continuación una tabla con cantidades concretas en euros.

SÉPTIMO.-Si no puede admitirse que los hechos sean sustancialmente distintos al punto de merecer una calificación jurídica distinta de las que resulta de las sentencias del Tribunal Supremo, tampoco cabe admitir, como pretende el ICAB en su escrito de 10 de marzo de 2023, que la normativa de rango legal que le resulta aplicable sea distinta y susceptible de amparar, además, su conducta.

Al hilo de esta afirmación se limita a invocar la eficacia que debe atribuirse a los artículos 39.k) y 40.f) de la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales (Ley de Colegios Profesionales de Cataluña), a los que nos hemos referido antes.

Según dichos preceptos, "Son funciones públicas de los colegios profesionales: k) Informar en los procesos judiciales y administrativos en los que se discutan cuestiones relativas a honorarios y aranceles profesionales" (artículo 39.k); y "Como entidades de base asociativa privada, los colegios profesionales ejercen las actividades siguientes: f) Facilitar a las personas usuarias y consumidoras información en materia de honorarios profesionales respetando siempre el régimen libre competencia" (artículo 40.f).

Ninguna de tales normas ampara una conducta como la sancionada, de acuerdo con lo que venimos razonando. Baste lo ya dicho en cuanto a las funciones públicas de los Colegios Profesionales y su alcance, y



el concepto que cabe atribuir a la expresión "cuestiones relativas a honorarios y aranceles profesionales", que en ningún caso puede justificar la aprobación de baremos de honorarios como los aquí acreditados.

Por otra parte, la información en materia de honorarios profesionales a que alude el artículo 40.f) puede ser proporcionada, como señala el Tribunal Supremo, por 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. Y 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.

En definitiva, la normativa autonómica no proporciona en absoluto la cobertura de legalidad que pretende el ICAB.

OCTAVO.-Aduce además el Colegio recurrente en el escrito de ampliación de 10 de marzo de 2023 que la resolución recurrida contradice la doctrina del TJUE con cita, en particular, la fijada en las sentencias de 12 de enero de 2023(ECLI:EU:C:2023:14), sobre la transparencia de la información sobre costes de los servicios jurídicos como garantía de protección al consumidor; y las sentencias de 5 de diciembre de 2006 (ECLI:EU:C:2006:758) y 19 de febrero de 2002 (ECLI:EU:C:2002:98), dictadas en los asuntos Cipolla y Wouters, respectivamente.

Pues bien, ha de decirse que las sentencias citadas no inciden, a juicio de esta Sala, en la cuestión aquí controvertida.

La sentencia de 12 de enero de 2023 (Asunto C-395/21) se refiere a las posibles cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, en particular en un contrato de prestación de servicios jurídicos concluido entre un abogado y un consumidor. Y ello en el marco de la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, en su versión modificada por la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011.

Se trata exclusivamente de las relaciones abogado-cliente, por lo que no alcanza a la intervención del Colegio cuando se trata de examinar la legalidad de la conducta de este consistente en la elaboración de baremos de honorarios.

Así, las conclusiones de la sentencia gravitan sobre esa relación e interpretan el contenido de la citada Directiva en el sentido de que "... está comprendida en el ámbito de aplicación de esta disposición una cláusula de un contrato de prestación de servicios jurídicos celebrado entre un abogado y un consumidor que fija el precio de los servicios prestados según el principio de la tarifa por hora"; "... no responde a la exigencia de redacción clara y comprensible, en el sentido de esta disposición, una cláusula de un contrato de prestación de servicios jurídicos celebrado entre un abogado y un consumidor que fija el precio de esos servicios según el principio de la tarifa por hora sin que se comunique al consumidor, antes de la celebración del contrato, la información que le permita tomar su decisión con prudencia y con pleno conocimiento de las consecuencias económicas que entraña la celebración de ese contrato"; "... una cláusula de un contrato de prestación de servicios jurídicos celebrado entre un abogado y un consumidor que establece el precio de esos servicios según el principio de la tarifa por hora, y que, por tanto, forma parte del objeto principal de ese contrato, no debe considerarse abusiva por el mero hecho de que no cumple el requisito de transparencia establecido en el artículo 4, apartado 2, de esa Directiva, a menos que el Estado miembro cuyo Derecho nacional se aplique al contrato de que se trate haya previsto expresamente, de conformidad con el artículo 8 de dicha Directiva, que la calificación de «cláusula abusiva» se deriva de ese mero hecho"; o que "... cuando un contrato de prestación de servicios jurídicos celebrado entre un abogado y un consumidor no puede subsistir tras la supresión de una cláusula declarada abusiva que fija el precio de los servicios según el principio de la tarifa por hora y estos servicios se han prestado, no se oponen a que el juez nacional restablezca la situación en la que se habría encontrado el consumidor de no existir dicha cláusula, incluso si ello da lugar a que el profesional no perciba remuneración alguna por sus servicios. En el supuesto de que la anulación del contrato en su totalidad exponga al consumidor a consecuencias especialmente perjudiciales, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente, estas disposiciones no se oponen a que el juez nacional ponga remedio a la nulidad de dicha cláusula sustituyéndola por una disposición de Derecho nacional de carácter supletorio o aplicable en caso de acuerdo entre las partes de dicho contrato. En cambio, estas disposiciones se oponen a que el juez nacional sustituya la cláusula abusiva anulada por una estimación judicial del importe de la remuneración adeudada por dichos servicios".

Como vemos, son todas ellas cuestiones ajenas al problema que se suscita aquí, por lo que carecen de cualquier relevancia para resolverlo.



En cuanto a la sentencia del TJUE de 5 de diciembre de 2006, asuntos acumulados C-94/04 y C-202/04, aborda un supuesto en el que la normativa nacional permite la elaboración de baremos, a diferencia de lo que sucede en el caso examinado, en el que el Tribunal Supremo ha interpretado la cuestión y excluye de manera expresa que las normas invocadas con rango de Ley puedan amparar la conducta del Colegio de Abogados al elaborar y difundir dichos baremos. Nos remitimos a lo ya dicho sobre la improcedencia de aplicar la exclusión prevista en el artículo 4.1 de la LDC.

Y por lo que se refiere a la sentencia de 19 de febrero de 2002, Asunto C-309/99 Wouters, tampoco afecta a lo que ahora se decide pues dicha sentencia obedecía al planteamiento de una cuestión prejudicial sobre el concepto de asociación de empresas en relación a la naturaleza de los Colegios de Abogados a efectos de la aplicación de las normas comunitarias sobre la competencia.

NOVENO.-Interesa además el Colegio de Abogados recurrente que la Sala solicite del TJUE una decisión prejudicial sobre las cuestiones que enuncia en el mismo escrito de ampliación de 10 de marzo de 2023, en concreto:

"1. ¿Debe interpretarse el artículo 101.1 TFUE -o una disposición análoga de derecho nacional, como es el artículo 1.1 LDC - en el sentido de que prohíbe a los colegios de abogados aprobar y publicar criterios orientadores a los exclusivos efectos de la tasación de costas y la jura de cuentas de los abogados, que incluyan cuantías concretas relacionadas con el coste previsible de procedimientos judiciales, cuando otras disposiciones de derecho nacional [i.e. art. 246.1 LEC , Disposición Adicional Cuarta LCP , y artículos 39.k) y 40.f) de la LCP Cataluña] atribuyen expresamente a dichos colegios de abogados, como corporaciones de derecho público, la función de (i) intervenir en procedimientos judiciales de tasación de costas; e (ii) informar a los ciudadanos consumidores de servicios jurídicos en materia de honorarios profesionales?

2. ¿Puede considerarse que una conducta de un colegio de abogados como la discutida en este procedimiento, efectuada al amparo de normativa nacional que permite la intervención del colegio en procedimientos de tasación de costas y exige al colegio informar a los consumidores en materia de honorarios sin contravenir la normativa de competencia, está justificada por un objetivo legítimo, en la medida en que persigue informar adecuadamente al ciudadano consumidor de servicios jurídicos sobre las consecuencias económicas de acudir a la Administración de Justicia y contribuye por tanto a fines de eficiencia en la propia Administración de Justicia?

3. En caso de respuesta afirmativa a la anterior cuestión, ¿puede considerarse que la aprobación por los colegios de abogados de criterios orientadores a los exclusivos efectos de la tasación de costas y la jura de cuentas de los abogados, cuando estos criterios incorporan cuantías relativas al coste estimado de los procedimientos judiciales, constituye un medio necesario y proporcionado para alcanzar dicho objetivo de interés general?

4. En caso de respuesta afirmativa a las dos cuestiones anteriores, ¿puede considerarse que la publicación por los colegios de abogados de criterios orientadores a los exclusivos efectos de la tasación de costas y la jura de cuentas de los abogados, cuando estos criterios incorporan cuantías relativas al coste estimado de los procedimientos judiciales, constituye un medio adecuado para informar al ciudadano consumidor de servicios jurídicos de los eventuales costes de acceder a la Administración de Justicia, en particular, a la luz de las consideraciones contenidas en la Sentencia del TJUE de 12 de enero de 2023, asunto C-395/21 , sobre la transparencia exigible en relación con la información sobre los costes de los servicios jurídicos asumidos por los consumidores en atención a la asimetría informativa existente entre dichos consumidores y los abogados?

5. En caso de considerar que una conducta de un colegio de abogados como la analizada puede entrar en el ámbito de aplicación del artículo 101.1 TFUE -o una disposición nacional análoga-, ¿debe considerarse que se trata de una conducta restrictiva de la competencia por objeto, en la medida en que por su propia naturaleza tiene un grado suficiente de nocividad con respecto a la competencia para considerar que no es necesario analizar sus efectos".

Sin embargo, estas cuestiones no suscitan ninguna duda a la Sala una vez conocida la posición del Tribunal Supremo que resulta de las repetidas sentencias de 19 de diciembre de 2022, recurso núm. 7573/2021, y de 23 de diciembre de 2022, recurso de casación núm. 8404/21, lo que excluye el planteamiento de la cuestión.

En efecto, la doctrina jurisprudencial que emana de esos pronunciamientos es clara al excluir que puedan los colegios de abogados aprobar y publicar criterios orientadores a los exclusivos efectos de la tasación de costas y la jura de cuentas de los abogados que incluyan cuantías concretas relacionadas con el coste de procedimientos judiciales, no obstante, las previsiones del 246.1 LEC y de la Disposición Adicional Cuarta. En cuanto a los artículos 39.k) y 40.f) de la LCP Cataluña, la posición de esta Sala ha quedado también expuesta en los fundamentos que anteceden.

Del mismo modo, ha de excluirse la justificación de conductas como la sancionada en aras del objetivo de informar al ciudadano consumidor de servicios jurídicos sobre las consecuencias económicas de acudir a la



Administración de Justicia, tal y como explica el Tribunal Supremo en sus sentencias, que resuelven también la cuestión relativa a la infracción por efectos o por objeto que plantea el ICAB.

Por tanto, es criterio de esta Sala que no procede el planteamiento de la cuestión prejudicial en los términos en que lo solicita el Colegio de Abogados recurrente, y atendido lo dispuesto en el artículo 267 del TFUE.

DÉCIMO.-Por último, planteó la entidad recurrente en escrito de 13 de diciembre de 2024, y con el carácter de hecho nuevo relevante para la decisión del proceso, la aprobación y entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2024, del Derecho de Defensa, cuyo artículo 6.2.e) ampararía, a su juicio, la conducta del ICAB que sancionó la CNMC.

Dicho artículo, bajo la rúbrica *Derecho de información*, dispone lo siguiente:

"2. Los titulares del derecho de defensa tienen derecho a ser informados de manera simple y accesible por el profesional de la abogacía que asuma su defensa, sobre los siguientes aspectos:

(...)

e) Las consecuencias de una eventual condena en costas, a cuyo efecto los colegios de la abogacía podrán elaborar y publicar criterios orientativos, objetivos y transparentes, que permitan cuantificar y calcular el importe razonable de los honorarios a los solos efectos de su inclusión en una tasación de costas o en una jura de cuentas. Tanto los profesionales de la abogacía como los titulares del derecho de defensa tienen derecho al acceso a dichos criterios"

(...)".

En su opinión, la posibilidad de aplicar en este caso dicho precepto estaría amparada por el artículo 9.3 de la Constitución y por el artículo 26 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, dado el carácter sancionador de la resolución recurrida y el efecto favorable al sancionado que tendría la aplicación del transcrita artículo 6.2.e) de la Ley Orgánica 5/2024.

No obstante, y sin cuestionar como planteamiento general la eficacia retroactiva de un precepto que pudiera resultar más favorable, es lo cierto que, en el caso que enjuiciamos, falta el supuesto de hecho al que se condiciona la aplicación de la norma, cual es que se trate de criterios orientativos; sin que pueda comprenderse bajo dicha autorización la elaboración y publicación de baremos de honorarios, que es lo que sucedió en nuestro caso conforme a lo que hemos expuesto y de acuerdo con la calificación que le atribuye el propio Tribunal Supremo en los supuestos, del todo análogos, que ha examinado.

UNDÉCIMO.-Rechazados los motivos que se esgrimen en la demanda como determinantes de la anulación de la resolución recurrida, resta por examinar si, como solicita con carácter subsidiario el ICAB, la sanción de multa impuesta debe reducirse por resultar desproporcionada, además de carecer de motivación suficiente y vulnerar el artículo 64 de la LDC y los criterios de cuantificación de las sanciones en materia de defensa de la competencia que refleja la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015.

La misma alegación ha sido abordada y resuelta en sentencia de esta Sección de 20 de julio de 2021, recaída en el recurso núm. 471/16, en la cual declarábamos lo siguiente:

"Finalmente, el recurrente solicita de forma subsidiaria la nulidad de la sanción porque entiende que se ha cuantificado por la CNMC atendiendo a un parámetro erróneo acudiendo al volumen de negocios referido en el artículo 63.1 de la LDC cuando el colegio profesional no tiene actividad económica y, por tanto, no tiene volumen de negocios.

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

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

Lo cierto es que si admitiéramos la tesis de la recurrente ello nos llevaría a aplicar el supuesto previsto en el artículo 63.3 de la LDC que dice que: "En caso de que no sea posible delimitar el volumen de negocios a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, las infracciones tipificadas en la presente Ley serán sancionadas en los términos siguientes: c) las infracciones muy graves con multa de más de 10 millones de euros".

Y a la vista del contenido de ambos preceptos, esta Sala confirma el criterio de la CNMC, tanto en cuanto al método de cuantificación como en cuanto al importe de la multa que se ha determinado con arreglo al artículo 63.1.c) de la LDC. Y ello porque a los colegios profesionales se les puede considerar a los efectos de la aplicación

de las normas de competencia como asociaciones de empresas tal como sostiene el Tribunal de Justicia de las Comunidades de 19 de febrero de 2002, asunto C-309/99, en su apartado 64. Y, en consecuencia, entendemos ajustado a derecho que la CNMC haya cuantificado el importe de la multa de acuerdo con el artículo 63.1.c) de la LDC atendiendo así a su volumen de negocios y, en este caso, entendemos que no existe arbitrariedad por parte de la CNMC cuando determina el volumen de negocios atendiendo a las aportaciones de las cuotas, del turno de oficio y otros ingresos que el propio colegio cuantificó en el año 2015 en 1.010.573,55 euros.

Tampoco apreciamos vulneración del principio de proporcionalidad en la determinación del importe de la multa toda vez que, al volumen de negocios referido se le ha aplicado como tipo sancionador el 2,5% -cuando el máximo es del 10%- lo que ha supuesto una multa por importe de 25.264 euros.

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

Razonamientos que son trasladables al presente caso, en el que se ha seguido el mismo criterio para la determinación del volumen de negocio del Colegio de Abogados sancionado.

DUODÉCIMO.-Procede, en consecuencia, la íntegra desestimación del recurso, por lo que las costas de esta instancia habrán de ser satisfechas por el Colegio demandante en aplicación de lo prevenido en el artículo 139 de la LJCA.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora Doña Silvia Vazquez Senin en nombre y representación del **ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE BARCELONA** contra la resolución de 8 de marzo de 2018, dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA, mediante la cual se le impuso una sanción de multa por importe de 620.000 euros. Resolución que declaramos nula de pleno Derecho.

Con expresa imposición de costas a la parte actora.

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.