

RESOLUCIÓN (Expte. 481/99 Administradores Fincas Sevilla y Huelva)

Pleno

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente
Huerta Trolèz, Vicepresidente
Hernández Delgado, Vocal
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal
Comenge Puig, Vocal
Martínez Arévalo, Vocal
Franch Menéu, Vocal
Muriel Alonso, Vocal

En Madrid, a 14 de diciembre de 2000.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, el Tribunal, TDC), con la composición expresada al margen y siendo Ponente el Vocal Sr. Comenge Puig, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente 481/99, 1713/97 del Servicio de Defensa de la Competencia (en adelante, el Servicio, SDC) iniciado como consecuencia de la denuncia de D. Francisco Javier de Cea García contra el Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva (en adelante, el COLEGIO) por una supuesta conducta prohibida por la Ley 16/1989, de 17 de Julio (B.O.E. del 18), de Defensa de la Competencia (LDC), consistente en la fijación de una cuota de ingreso excesiva.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 24 de Octubre de 1997, tuvo entrada en el SDC escrito de D. Francisco Javier de Cea García (folios 1 a 13) en el que formulaba denuncia contra el Ilustre Colegio De Administradores De Fincas De Sevilla Y Huelva por supuestas conductas prohibidas por la LDC, consistentes en fijar una cuota de ingreso de 485.000 pesetas.
2. Tras la realización de una información reservada, el Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia, por Providencia de 16 de Febrero de 1999, acordó la admisión a trámite de la denuncia y la incoación del oportuno expediente por conductas prohibidas por la

LDC, nombrando Instructor y Secretaria de Instrucción y dando traslado a las partes interesadas de la Providencia de incoación y del escrito de denuncia.

3. Con fecha 31 de Mayo de 1999 el Servicio formuló el correspondiente Pliego de Concreción de Hechos (folios 140 a 149) con imputación, no sólo de los hechos denunciados, sino también de restricciones a la libre competencia contenidas en los Estatutos.
4. El 30 de diciembre de 1999 se recibió en el Tribunal el informe-propuesta del Servicio y el expediente admitiéndose a trámite y notificándolo a los interesados por Providencia de 12 de enero de 2000, poniendo el expediente de manifiesto por el plazo de quince días para que pudieran solicitar la celebración de vista y proponer las pruebas que estimaran necesarias.
5. El 2 de febrero de 2000 se recibieron en el Tribunal las propuestas de prueba del Sr. Cea García y del COLEGIO a las que respondió el Tribunal por Auto de 17 de abril de 2000.
6. Se recibieron los escritos de conclusiones del Colegio y del denunciante los días 18 y 19 de mayo de 2000, respectivamente.
7. El Tribunal deliberó y falló sobre este expediente en su sesión plenaria de 21 de noviembre de 1999, encargando al Vocal Ponente la redacción de la presente Resolución.
8. Son interesados

D. Francisco Javier de Cea García
Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva

HECHOS PROBADOS

El Tribunal considera probados los siguientes hechos:

1. Desde 1990 las cuotas establecidas por el COLEGIO evolucionaron de la forma siguiente (folio 120):

<u>AÑO</u>	<u>CUOTA DE INGRESO</u>	<u>CUOTA TRIMESTRAL</u>
1990	40.000 pesetas	7.500 pesetas
1991	100.000 pesetas	8.000 pesetas
1992	100.000 pesetas	8.000 pesetas
1993	100.000 pesetas	8.000 pesetas
1994	100.000 pesetas	8.000 pesetas
1995	100.000 pesetas	9.000 pesetas

El 30 de diciembre de 1996 la cuota de ingreso ascendía a 410.000 pesetas y la trimestral a 12.000 pesetas (folio 6).

El COLEGIO, en Asamblea General Extraordinaria de Febrero de 1997, elevó las cuotas de ingreso y trimestral a 485.000 pesetas y 10.000 pesetas, respectivamente (folio 53).

La cuota de ingreso del COLEGIO era en 1997 la más alta de todos los Colegios Territoriales de Administradores de Fincas de España (folios 142-143) en los que el importe oscilaba entre 50.000 ptas. (Colegio de Extremadura) y 350.000 ptas. (Colegio de Alicante), resultando una cuota media para todos ellos de 190.000 ptas.

2. Para poder ejercer la profesión en las provincias de Sevilla y Huelva cualquier colegiado de otro Colegio territorial deberá notificarlo por escrito al Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva, aportar copia del expediente de su Colegio de procedencia y cumplir con las condiciones económicas del COLEGIO, si bien, a la cuota de ingreso establecida, le será deducida la abonada en su anterior Colegio (folio 57).
3. En los Estatutos aprobados en Asamblea General el 9 de mayo de 1996 figuran las siguientes disposiciones relativas a la fijación de honorarios mínimos, cobro de honorarios a través del Colegio y limitaciones a la publicidad de los colegiados:

El artículo 6º, apartados 16 y 20, establece como funciones del Colegio (folio 23):

“Dictar las normas sobre honorarios profesionales, ya sean en forma de baremos, aranceles, tarifas o tasas, estableciendo las retribuciones mínimas, que serán obligatorias para todos los colegiados.”

“Encargarse del cobro de percepciones, remuneraciones y honorarios profesionales con carácter general o a petición de los colegiados, si se establece este servicio.”

El **artículo 10º, apartado 7**, establece como deberes específicos de los Colegiados en ejercicio (folio 26) :

“ Respetar las normas colegiales en materia de honorarios, que no podrá percibir en cuantía inferior a los mínimos establecidos”.

El artículo 11º. apartado 9, establece como derechos comunes a todos los Colegiados (folio 26):

*“Percibir una prestación económica por la prestación de sus servicios profesionales, acomodada a las normas colegiales reguladoras de los **honorarios** de los Administradores, que nunca podrá ser inferior a los mínimos establecidos”.*

Los **artículos 19º y 22º** establecen (folios 27 y 28):

Artículo 19º:*“La percepción de **honorarios**, como consecuencia de sus trabajos profesionales, se ajustará inexcusablemente al Baremo de Honorarios Mínimos y Bases para su aplicación debidamente aprobada, que se regula reglamentariamente.*

*La percepción de **honorarios** inferiores a lo reglamentariamente establecido constituirá acto de competencia desleal, según lo preceptuado en el capítulo VIII de estos Estatutos”.*

Artículo 22º e): *“Percibir por su actuación profesional al menos los **honorarios** establecidos por el Colegio en el Baremo de Honorarios Mínimos”.*

Entre las funciones encomendadas a la Junta de Gobierno del Colegio el **artículo 63** recoge las siguientes (folio 35):

*“I)- Elaborar y proponer a la aprobación de la Junta General los trabajos para la determinación de la cuantía de los **honorarios** profesionales.*

...

Los **artículos 86º, 87º y 88º** de los Estatutos disponen (folio 44):

Artículo 86º: *“El Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla-Huelva, confeccionará los Baremos de **Honorarios mínimos** profesionales que deberán regir en el ejercicio de la profesión.*

Estos honorarios tendrán carácter de obligado cumplimiento por lo que se refiere a su forma y sistema de aplicación y a la cantidad mínima a percibir.

La Junta de Gobierno del Colegio podrá modificar periódicamente el importe de los mínimos aplicables en cada momento, dictando con este objeto las normas que considere oportunas.

La modificación de la forma o sistema de aplicación de manera distinta a aquella que actualmente se halle en vigor, sea por costumbre o por aplicación de normas anteriores precisará el acuerdo de la Junta General de Colegiados.”

Artículo 87º: *“El Colegio de administradores de Fincas, para la confección de los Baremos de **honorarios mínimos** o modificación del sistema o forma que actualmente se aplica, podrá tener en cuenta las normas que con carácter general pudiera dictar el Consejo de Colegios de Andalucía. Asimismo, podrá solicitar del departamento de Presidencia de la junta de Andalucía la publicación de las tarifas de honorarios profesionales en el diario Oficial de la Junta de Andalucía o del gobierno Civil su publicación en el B.O.P. u organismo que lo sustituya.”*

Artículo 88º: *“Las tarifas de **honorarios mínimos** aprobadas por el Colegio serán de cumplimiento obligatorio para los colegiados del territorio, constituyendo su incumplimiento falta muy grave, así como competencia desleal en el ejercicio de la profesión.”*

En las normas deontológicas, el **artículo 89 h)** de los Estatutos establece (folio 45):

*“ El Administrador de fincas viene obligado a respetar escrupulosamente las normas colegiales sobre **honorarios**, evitando cualquier tipo de actuación desleal directa o indirecta sobre materia tan importante para la dignidad profesional.”*

Por lo que se refiere a las faltas, de conformidad con el artículo 103º en relación con el 19º de los Estatutos, se considera falta muy grave la competencia desleal consistente en la percepción de **honorarios** inferiores a los reglamentariamente establecidos y, de acuerdo con el artículo 104º de los mismos Estatutos, dicha falta puede ser sancionada con la expulsión del Colegio.

En cuanto a los Contratos de los Administradores de Fincas el **artículo 40º** establece (folio 30):

*“...Todos los contratos de administración podrán ser visados por el Colegio, el cual lo denegará cuando no se respeten las normas de los presentes Estatutos o las generales de la profesión y demás disposiciones aplicables o cuando, el contenido del documento se estime por la Junta de Gobierno acusadamente disconforme con la realidad y en especial en lo referente a **honorarios**.*”

*La Junta de Gobierno establecerá el baremo de **honorarios** a percibir por el Colegiado en el visado de contratos.”*

En lo referente a la **Publicidad** los artículos 25º, 26º, 28º y 29º establecen (folios 28 y 29):

Artículo 25º: *“ Los Administradores de Fincas Colegiados no podrán realizar publicidad alguna sin autorización previa de la Junta de Gobierno, ni editar revistas, boletines, salvo las reflejadas en los anuarios, guías de la Compañía Telefónica o similares, con expresión del nombre, apellidos y número de colegiado.”*

Artículo 26º: *“La publicidad, de cualquier tipo, realizada en fincas de las cuales tenga conocimiento el Colegio que está administrada por alguno de sus colegiados y que cumpla con el baremo de honorarios mínimos, será considerada competencia desleal y será motivo de expediente disciplinario.”*

Artículo 28º: *“El Administrador de fincas colegiado someterá los textos y medios de su publicidad al conocimiento previo de la Junta de Gobierno, quien por sí misma o por persona delegada al efecto y dentro de los treinta días siguientes a la presentación de los mismos, podrá negar su autorización para que sean publicados, entendiéndose concedida por silencio transcurrido dicho plazo.”*

“La Junta de Gobierno podrá limitar los medios de publicidad a emplear. Nunca la publicidad revestirá una forma que tienda a ocultar la condición de Administrador del anunciante, debiendo asimismo resaltar la condición de Colegiado y de la Existencia del Ilustre Colegio Territorial de Sevilla-Huelva.”

Artículo 29º: *“El Administrador empleará un sello o estampilla, salvo que disponga de membrete impreso para autorizar los documentos que suscriba, el cual se ajustará al modelo aprobado reglamentariamente*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. En su primera imputación, el Servicio considera que la obligada colegiación para poder ejercer la administración de fincas en las provincias de Sevilla y Huelva (art. 83º de los Estatutos) junto con la elevada cuota de ingreso y la obligación de abonar la diferencia de cuota existente entre dos Colegios, para poder ejercer en otra provincia y en Sevilla o Huelva, constituye una práctica restrictiva de la competencia prohibida por el artículo 1.1 de la LDC.

En esta imputación el nivel de la cuota de ingreso juega un papel crucial y constituye un hecho probado que entre todas las cuotas de ingreso en los Colegios de Administradores de Fincas de España, la del Colegio de Sevilla y Huelva, 485.000 pesetas, era en 1997, la más alta con notable diferencia respecto a la media nacional, 190.000 pesetas, y también con respecto a la del colegio que exigía la segunda cuota más elevada (Alicante: 350.000 pesetas).

Sin embargo, el Tribunal considera que el simple examen del valor absoluto de las cuotas en 1997 no es suficiente para valorar si se establecieron con el objeto, o si tienen el efecto, de constituir barreras de entrada al ejercicio de la profesión. En principio, pueden existir razones que justifiquen diferencias entre las cuotas de los diferentes colegios y, en tal caso, siempre puede haber alguno de ellos con una cuota superior a la del resto. Más difícil parece poder explicar incrementos bruscos de la cuota de ingreso, como los producidos en 1996 en la cuota de ingreso del COLEGIO. En este sentido, hubiera resultado quizás más adecuado investigar e imputar, en su caso, la subida de la cuota de ingreso en 1996 desde 100.000 a 410.000 pesetas.

Por ello, el Tribunal, sin un análisis de la elevación producida en 1996, no encuentra base objetiva suficiente para declarar que la fijación de la cuota de 1997 constituyera una infracción de la LDC, pero no puede dejar pasar la ocasión sin confirmar, con el Servicio, que las cuotas de ingreso no pueden establecerse para obstaculizar la entrada de nuevos colegiados ni la de competidores pertenecientes a otros colegios territoriales. Por ello, las decisiones de los Colegios referentes al nivel de la cuota de ingreso deben estar siempre fundadas en consideraciones objetivas de coste real pues, de otra forma, la cuota constituiría una barrera al acceso de nuevos competidores y supondría una infracción de la LDC.

2. El Servicio imputa también las restricciones a la competencia que se derivan del contenido de los Estatutos del COLEGIO aprobados en la Asamblea General de 9 de Mayo de 1996, sobre todo, al exigir una aplicación coactiva de honorarios mínimos y al limitar la publicidad de los colegiados.

Se trata de hechos probados sobre los que el COLEGIO, en su escrito de conclusiones, se limita a asegurar que se propone modificar los Estatutos estableciendo la libertad de percepción de honorarios y la libertad de publicidad, sin explicar por qué no lo ha hecho todavía.

La imposición de honorarios mínimos que de forma tan repetida se contiene en diversos artículos de los Estatutos (HP 3), con cláusulas coactivas en caso de incumplimiento, constituye, no ya una restricción de la competencia, sino la negación misma de la competencia con respecto a un factor tan importante como es el precio del servicio prestado, infringiendo el artículo 1 de la LDC.

Por su parte, las limitaciones a la publicidad que se contienen en los artículos 25 a 29 de los Estatutos completan el cierre a toda competencia efectiva entre los colegiados, con particular perjuicio a los nuevos competidores que, además de no poder ofrecer precios más bajos que los que aplican los ya instalados, no pueden darse a conocer por la vía publicitaria que consideren más oportuna. El Tribunal considera muy grave esta limitación y así lo ha declarado en varias Resoluciones tales como las recientes *471/99 Odontólogos Córdoba* y *455/99 Abogacía Española*. En la primera de estas Resoluciones, de 5 de octubre de 2000, se explica que el Tribunal no trata de *propugnar la libertad absoluta de la publicidad ni de imponer criterios economicistas, sino de compartir la concepción amplia de la libertad de expresión que sigue el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la negativa del*

mismo a distinguir las conductas por la concurrencia o no de ánimo de lucro, al considerar que la información comercial está protegida por el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos, que establece que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión y que este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de comunicar y recibir informaciones e ideas, sin que pueda existir injerencia de las autoridades públicas y sin consideración de fronteras.

3. Tanto la imposición de honorarios como la limitación de la publicidad se mantienen en los Estatutos ignorando las modificaciones que la Ley 7/1997, de 14 de Abril, de Medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales introdujo en la Ley 2/1974, de 13 de Febrero, reguladora de los Colegios Profesionales (LCP), y, en particular la modificación de su artículo 2.1 cuya nueva redacción es:

“El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizan el ejercicio de las profesiones colegiadas de conformidad con lo dispuesto en las leyes.

El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantivo propia de cada profesión aplicable.”

La misma Ley 7/1997, ha añadido en la Ley de Colegios Profesionales un nuevo apartado 4 en el artículo 2, que establece: :

“Los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios con trascendencia económica, observarán los límites del artículo 1 de la Ley 16/1989, de 17 de Julio, de Defensa de la Competencia, sin perjuicio de que los Colegios puedan solicitar la autorización singular prevista en el artículo 3 de dicha Ley”

4. Por todo ello, considera el Tribunal que el mantenimiento después de la publicación de la Ley 7/97 por el Colegio de las normas estatutarias, fijando el precio mínimo de los servicios y limitando la publicidad, constituye una infracción muy grave del artículo 1 LDC que debe ser sancionada.

El artículo 10.1 de la LDC establece el límite máximo de la capacidad sancionadora del Tribunal en 150 millones de pesetas o hasta el 10% del volumen de ventas. Como el COLEGIO no tiene cifra de negocios, la máxima sanción a aplicar, en este caso, sería una multa de 150 millones de pesetas

Por otra parte, el artículo 10.2 de la LDC señala que la cuantía de las sanciones se fijará atendiendo a la importancia de la infracción, para lo que se tendrá en cuenta la modalidad y alcance de la restricción, la dimensión del mercado afectado, la cuota de mercado, los efectos sobre los competidores, consumidores y usuarios, la duración y la reiteración de la infracción.

No existe dato alguno sobre el grado de aplicación de las restricciones estatutarias ni sobre sus efectos. El alcance se limita a las provincias de Sevilla y Huelva. No se aprecia reiteración y la duración de la infracción puede limitarse al periodo existente entre Abril de 1997 en que se modifica la Ley de Colegios Profesionales y la fecha de esta Resolución.

Atendiendo a las anteriores circunstancias el Tribunal ha considerado que debe imponer al COLEGIO una multa de 25 millones de pesetas.

5. El Tribunal estima que es preciso dar a la presente Resolución una amplia difusión. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.5 LDC, debe ordenar la publicación de su parte dispositiva en un diario de información general que tenga difusión en las provincias de Sevilla y Huelva y en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Asimismo, considera que todos los colegiados deben conocer el contenido de esta Resolución, por lo que debe ordenar al COLEGIO que la difunda entre sus miembros.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Tribunal

HA RESUELTO

- Primero:** Declarar acreditada la realización de una conducta restrictiva de la competencia, prohibida por el artículo 1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, por parte del Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva, consistente en el mantenimiento en sus Estatutos de cláusulas limitativas de la

libertad de honorarios y de la libertad de publicidad de sus miembros.

Segundo: Imponer al Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva como autora de esta conducta la multa de veinticinco millones de pesetas.

Tercero: Intimar al Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva a que cesen en la conducta que se ha declarado prohibida y a que se abstenga de realizarlas en el futuro, procediendo en el plazo de tres meses, a contar desde la notificación de esta Resolución, a la reforma de sus Estatutos de forma que respeten la Ley de Defensa de la Competencia. Esta reforma se justificará ante el Servicio de Defensa de la Competencia. En caso de incumplimiento, se le impondrá una multa coercitiva de 50.000 pesetas por cada día de retraso en el envío.

Cuarto: Ordenar al Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva que, en el plazo de un mes, a contar desde la notificación de esta Resolución, dé traslado de la misma a todos sus asociados debiendo justificar dicho traslado al Servicio de Defensa de la Competencia. En caso de incumplimiento, se le impondrá una multa coercitiva de 50.000 pesetas por cada día de retraso en el envío.

Quinto: Ordenar al Colegio de Administradores de Fincas de Sevilla y Huelva la publicación a su costa, en el plazo de dos meses a contar desde la notificación de esta Resolución, de la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en las páginas de información económica de un diario de información general que tenga difusión en las provincias de Sevilla y Huelva, debiendo justificar esta publicación ante el Servicio de Defensa de la Competencia. En caso de incumplimiento, se le impondrá una multa coercitiva de 50.000 pesetas por cada día de retraso en la publicación.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.