



Roj: **STS 4841/2022 - ECLI:ES:TS:2022:4841**

Id Cendoj: **28079130032022100226**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **19/12/2022**

Nº de Recurso: **7573/2021**

Nº de Resolución: **1684/2022**

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

Ponente: **EDUARDO CALVO ROJAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 3334/2021,**
ATS 1403/2022,
STS 4841/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1.684/2022

Fecha de sentencia: 19/12/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7573/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 22/11/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

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

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

Transcrito por: dvs

Nota:

R. CASACION núm.: 7573/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1684/2022

Excmos. Sres. y Excmo. 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 19 de diciembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 7573/2021, interpuesto por el Procurador D. Luis de Villanueva Ferrer en representación del COLEGIO DE ABOGADOS DE LAS PALMAS contra la sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2021 dictada en el recurso contencioso-administrativo 710/2015. Se ha personado como parte recurrida la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, representada y asistida por la Abogacía del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal del Colegio de Abogados de Las Palmas interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de fecha 23 de julio de 2015 (expediente sancionador SACAN/31/2013 Honorarios profesionales Colegio Abogados Las Palmas), por la que se le impuso una sanción de multa de 19.443 euros por la comisión de una infracción grave del artículo 1 de la Ley 1512007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

El recurso fue resuelto por sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2021 (recurso contencioso-administrativo 710/2015) en cuya parte dispositiva se acuerda:

<<F A L L A M O S

1- Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo promovido por el Procurador de los Tribunales D. Luis de Villanueva Ferrer, en nombre y en representación del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas (en adelante ICALPA), contra la Resolución dictada por la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de fecha 23 de julio de 2015, en el expediente sancionador SACAN/31/2013, Honorarios profesionales Colegio Abogados Las Palmas.

2- Declarar que únicamente integra la infracción por la que ha sido sancionado el Colegio de Abogados de las Palmas la conducta consistente en la difusión de los denominados "Criterios orientativos del Ilustre Colegio de Las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasaciones de costas y jura de cuentas de los Abogados, aprobado el 20 de enero de 2010."

3.- Acordar que se retrotraiga el procedimiento sancionador para que por el órgano competente se resuelva lo que proceda en orden a la determinación de la sanción procedente.

4.- Sin hacer pronunciamiento sobre el pago de costas procesales>>.

SEGUNDO.- De la resolución sancionadora de la CNMC impugnada en el proceso de instancia se ofrece una amplia reseña en el fundamento tercero de la sentencia recurrida, del que interesa reproducir aquí los siguientes fragmentos:

<< (...) TERCERO.- [...]

Recoge la resolución sancionadora que, conforme a la Disposición General 4ª de los Criterios Orientadores del C. A. de Las Palmas, éstos servirán de guía concretamente en los siguientes supuestos:

"a) 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.

b) En /os supuestos de impugnación de tasación de costas y juras de cuentas ante cualquier órgano judicial, y en cualquier procedimiento judicial en el que por el Juzgado se solicite pericia) en materia de honorarios profesionales.

c) Cuando conforme a la normativa vigente en materia de Asistencia Jurídica Gratuita, el Letrado tenga derecho al reintegro económico de sus honorarios."

En el apartado "Hechos Probados" afirma que, según se ha podido constatar en la instrucción del Expediente, el documento denominado <<Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasaciones de costas

y jura de cuentas de los Abogados>> (Folios 155- 230), aprobado el 20 de enero de 2010, es esencialmente igual en cuanto a su redacción al titulado <Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Consejo Canario de Colegios de Abogados> (Folios 319-395), aprobado el día 9 de julio de 2004 y que, en definitiva, la Corporación aprobó en 2010 como criterios aplicables en su ámbito territorial los mismos que se venían aplicando en toda la Comunidad Autónoma de Canarias desde 2004, apreciándose un incremento generalizado del 10% de los importes correspondientes respecto del anterior.

Por lo demás recuerda que los Criterios Orientadores del Colegio de Abogados de Las Palmas han sido modificados cuatro veces desde su aprobación en 2010 [...]

Por cuanto se refiere a la difusión de los <Criterios orientadores de honorarios profesionales del Colegio de Abogados de Las Palmas>, se reconoce que no se tiene constancia de que el documento completo con los Criterios fuera objeto de circular ni de publicación en la página Web por parte del Colegio pero que se encuentra accesible al público en general en al menos dos páginas Web independientes del Colegio de Abogados de las Palmas, como se constató en una búsqueda de los mismos en Internet el 25 de septiembre de 2013 (Folios 236-256) y que ha quedado acreditado que, la modificación del criterio 46 fue comunicada a los colegiados a través de la Circular nº 4312012, de fecha 18 de diciembre de 2012 y que su difusión se llevó a cabo a través del correo electrónico de dominio lcalpa (Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas) y su divulgación a través de la Web oficial del Colegio de Abogados de Las Palmas, dentro del apartado Circulares, estando accesible al público en general entre dicha fecha y marzo de 2014. Respecto a la difusión que el Colegio realiza de sus circulares, se indica que a partir del año 2013 las circulares en esta materia se dirigen a los colegiados ejercientes a través de correo electrónico, siempre y cuando el letrado haya proporcionado su email profesional, en su parte pública de la ficha electrónica del colegiado, que autoriza el envío por esa vía (Folio 396).

Después de transcribir el contenido del dictamen emitido por el Colegio de Abogados de Las Palmas, en la sesión de la Junta de gobierno de fecha 22 de Mayo de 2013, respecto de la validez de las minutas giradas por un abogado perteneciente a dicho Colegio en función de <<Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales>> de dicha Corporación Profesional, se recoge en la resolución sancionadora que la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados adoptó en sesión extraordinaria celebrada el 28 de febrero de 2014 los siguientes acuerdos:

<1º.- Revocar el acuerdo por el que se aprobó el dictamen de que se trata y el dictamen mismo, adoptado en la sesión de la Junta de Gobierno de fecha 22 de Mayo de 2013, toda vez que la incoación y resolución del expediente referido se realizó por error, quedando dicho acuerdo nulo y sin efecto alguno. (...)>

2º.-Que, como consecuencia del apartado anterior, se proceda inmediatamente a la devolución de las tasas que las partes abonaron, correspondiendo 60.- euros al Sr. XX y 210 a la Sra. XX. (...)>

3º.- Notificar a las partes /os dos apartados anteriores. (...)>

4º.-Circular por correo electrónico y colgar en la página web del Colegio, a modo de recordatorio de la Junta de Gobierno, que los honorarios profesionales, desde la entrada en vigor de la Ley ómnibus, 25/2009, de 22 de Diciembre, que modifica la Ley de Colegios Profesionales 2/1914, de 13 de febrero, son libres, por lo que se recomienda el uso de la hoja de encargo para el establecimiento de /os mismos, teniendo únicamente competencias el Colegio en materia de honorarios profesionales en los términos exclusivamente dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta 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. (...)>

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.

5º.- Interponer denuncia ante la Agencia de Protección de Datos sobre la tenencia y divulgación de /os criterios orientadores del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas en diferentes páginas webs.

6º.- Confirmar la inexistencia de cualquier circular relativa a los honorarios profesionales en la página web del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas>>.

[...]

Por lo expuesto, se afirma que la emisión por parte del Colegio de Abogados de Las Palmas de un dictamen en el que se pronuncia sobre la discrepancia entre un abogado y su cliente por el importe de una minuta, dirimiendo el asunto mediante la aplicación del documento de <<Criterios orientativos de honorarios profesionales>>, es una actuación prohibida por el artículo 1 de la LDC pues es apta para tener como efecto el alineamiento de los precios de los servicios jurídicos en el mercado geográfico de referencia. Mediante el dictamen se constituyen los criterios aplicados en el mismo como precios mínimos ya que los colegiados concluirán que, en casos

similares, el Colegio aplicará la misma cuantificación, eliminando así la incertidumbre en el comportamiento competidores.

Por lo demás, se consigna que si bien es legal contar con un documento de criterios orientativos de honorarios profesionales a los efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados en virtud de la nueva Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales introducida por la Ley ómnibus, en el caso de estar cuantificados, cualquier difusión de ellos emite señales capaces de .homogeneizar el precio de los servicios jurídicos, contraviniendo la voluntad expresa del legislador al prohibir la existencia de haremos orientativos y liberalizar el mercado en materia de precios, por lo que, en la práctica, la publicación o difusión de criterios cuantificados supone una recomendación colectiva de precios mínimos, frenándose el efecto de la liberalización de precios si el Colegio difunde y comunica a sus miembros las modificaciones que acuerde sobre los diferentes criterios cuantificados, como hizo con la modificación del Criterio 46 en su Circular nº 43/2012, de modo que los colegiados tendrán un documento de criterios actualizado en todo momento.

Se añade que tampoco puede considerarse correcto el uso que prevé el propio documento de Criterios como de aplicación subsidiaria <<... 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>, y que un conocimiento de los criterios, especialmente si están cuantificados, como es e/ caso, elimina la incertidumbre que debe existir respecto al comportamiento de los competidores, lo que resulta patente en el caso examinado, en el que son / os propios colegiados quienes, de hecho, en ocasiones han propuesto la modificación de los Criterios, llegando incluso a indicar uno de ellos que ([...] de no hacerlo, considera que la Junta de Gobierno estaría procediendo a reducirlos honorarios profesionales de los abogados>>.

En definitiva, considera la CNMC que la solicitud realizada desde los tribunales a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas se formula de manera genérica, y que el Colegio no está obligado a facilitar el detalle del cálculo efectuado en aplicación de los Criterios, pudiendo dar cumplimiento a la solicitud del juez sin que ello suponga una difusión indirecta de los mismos.

Se recoge que los Estatutos del Colegio de Abogados de Las Palmas no han sido adaptados de forma satisfactoria (por incompleta) a la Ley ómnibus, pues en parte de su articulado avalan la conducta de recomendación colectiva que se analiza en el Expediente. Así sucede, específicamente, con la emisión de informes sobre los criterios orientadores aplicables cuando lo soliciten los letrados minutantes (Art. 64) o la publicación de los criterios por parte de la Junta de Gobierno (Art. 56), por lo que afirma que se hace necesaria, pues, la revisión de dichos Estatutos a fin de hacer su contenido completamente acorde a la citada ley.

En virtud de todo lo expuesto, la Sala de Competencia de la CNMC considera probado que el Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas ha cometido una infracción del Art. 1 de la Ley 1 512007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, tipificada como muy grave en el Art. 62.4-a de dicha Ley, al emitir un dictamen favorable a uno de sus colegiados en la disputa relativa a honorarios mantenida por éste con un cliente, estando basado dicho dictamen en una aplicación cuantificada de los <<Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasación de costas y jura de cuentas de los Abogados>> y al difundir en su página Web y a través de <Circulares> la modificación de dichos <Criterios Orientadores> pues, una vez que han sido cuantificados, adquieren potencialidad para convertirse, a efectos de la práctica de los colegiados, en baremos profesionales>>.

Siendo ese el sentido de la resolución administrativa sancionadora, las razones en las que se sustenta la estimación en parte del recurso contencioso-administrativo las expone la Sala de la Audiencia Nacional en los fundamentos jurídicos quinto a décimo de la sentencia, cuyo contenido, en lo que interesa al presente recurso de casación, es el siguiente:

<< (...) QUINTO. - Visto el planteamiento del presente recurso corresponde determinar si la conducta del Colegio de Abogados de Las Palmas sancionada puede calificarse como contraria a la competencia por cuanto según la CNMC ha supuesto una recomendación de precios dirigidas a los colegiados.

Antes de continuar debemos dejar claro que, en el presente caso, no se cuestiona que los Colegios Profesionales puedan elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados ni que la elaboración de estos criterios esté amparada por nuestro ordenamiento jurídico de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en redacción dada por ley 2512009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley ómnibus).

Tampoco se discute la existencia de razones de interés general que justifiquen la elaboración de dichos criterios ni la función que aquellos están llamados a desempeñar sin la cuestión atinente a la difusión o publicación de "criterios orientadores" amparados por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Colegios Profesionales.

Lo que aquí se enjuicia es si los Criterios orientativos elaborados por el Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas el 20 de enero de 2010 son efectivamente meros "criterios orientativos" amparados por la citada Disposición Adicional Cuarta de la LCP o si, como concluye la Resolución recurrida, no lo son, encontrándonos ante baremos de precios prohibidos por el artículo 14 de la LCP, pudiendo ser, por tanto, constitutivos de una infracción del artículo 1 de la LDC que prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir, o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (...).

Centrados así los términos del debate, debemos examinar el alcance y contenido del documento denominado Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuenta, aprobados por la Junta de Gobierno en su sesión de fecha 20 de enero de 2010.

Recordemos que el artículo 4 [sic, en realidad es el artículo 14] de la Ley de Colegios Profesionales, en redacción dada por ley introducido por Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (B.O.E.) 23 diciembre), prohíbe a los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la Disposición adicional cuarta.

Pues bien, como se recoge en la resolución sancionadora, el contenido y estructura del documento denominado Criterios Orientativos del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuenta es esencialmente igual en cuanto a su contenido, y estructura y redacción al de Normas Orientadoras de Honorarios Profesionales del Colegio de Abogados de Las Palmas, con la única salvedad relativa al importe de las cuantías que, en la mayoría de los casos, es ligeramente superior en los Criterios Orientativos con respecto a los >>Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Consejo Canario de Colegios de Abogados>> aprobado el día 9 de julio de 2004 (Folios 319-395).

[...]

La uniformidad entre los denominados criterios Orientativos a los exclusivos efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas y los Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Consejo Canario de Colegios de Abogados) de 2004 (Folios 319-395), es tal hasta el punto de incluir, como lo hacía éste últimos el precio recomendado para actuaciones extrajudiciales, ajenas, por tanto a los procedimientos de tasaciones de costas y de jura de cuentas [...]

[...]

A todo lo expuesto debemos añadir que el propio documento denominado "Criterios orientadores de honorarios profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasaciones de costas y jura de cuentas", en su Disposición General establece que servirán de guía concretamente entre otros supuestos, 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, lo que avala que no nos encontramos ante unos meros criterios orientadores a efectos de tasaciones de costas y jura de cuentas exclusivamente como afirma la parte recurrente sino que su contenido va mucho más allá.

Por todo ello debemos convenir con la resolución recurrida en que estamos ante auténticos listados de precios que exceden del ámbito propio de cobertura de la Disposición Adicional Cuarta de la LCP, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley la Ley 211974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en redacción dada por la denominada ley ómnibus, [...]>>.

SEXTO.- Llegados a este punto, examinaremos si las conductas del Colegio de Abogados de las Palmas examinadas en la resolución recurrida son constitutivas de una infracción del Art. 1 de la Ley 1512007, de 3 de julio, de Defensa de la competencia, consistente en una recomendación en materia de precios dirigidas a los colegiados.

La apreciación de si existe o no una recomendación colectiva prohibida es una cuestión eminentemente casuística, que exige apreciar en cada caso la conducta enjuiciada y comprobar si se emiten pautas de

actuación tendentes a uniformar comportamientos de los destinatarios, en la que resulta determinante el contexto y las circunstancias concurrentes.

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

[...]

SÉPTIMO.- Dicho lo anterior, recordemos que son dos las conductas imputadas a la recurrente, a saber: (i) la emisión de un dictamen favorable a uno de sus colegiados en la disputa relativa a honorarios mantenida por éste con un cliente, estando basado dicho dictamen en una aplicación cuantificada de los "Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasación de costas y jura de cuentas de los Abogados>> y al difundir en su página Web y a través de "Circulares" y, (ii) haber dado publicidad a la modificación de dichos "Criterios Orientadores", en concreto a la modificación del criterio 46, relativo a la ejecución para la liquidación de daños y perjuicios, frutos y rentas y la rendición de cuentas

Pues bien, a la vista del concepto de recomendación colectiva acuñado por la jurisprudencia, entendemos que la emisión de un concreto. dictamen en una disputa sobre honorarios entre un cliente y un abogado colegiado, para cuya resolución se han aplicado los denominados "criterios orientadores", sin perjuicio de que pueda constituir una práctica no amparada por la normativa colegial vigente, no puede ser calificada como recomendación colectiva de precios constitutiva de una infracción del artículo 1 de la LDC por cuanto no tiene como destinatarios al conjunto de colegiados de la Corporación recurrente y, por tanto no es apta para tener como efecto el alineamiento de los precios de los servicios jurídicos en el mercado geográfico de referencia y para eliminar la incertidumbre en el comportamiento competidores.

OCTAVO.- Distinta respuesta merece la segunda de las conductas imputadas, esto es, la difusión de todo o parte de los denominados criterios orientadores.

En el caso examinado, como se recoge en la resolución recurrida, no consta acreditado que el documento completo con los Criterios fuera objeto de circular ni de publicación en la página Web por parte del Colegio. El hecho de que se encontrara accesible al público en general en al menos dos páginas Web independientes del Colegio de Abogados de las Palmas no puede imputarse a la Corporación a la Corporación recurrente, quien, una vez incoado el expediente sancionador, procedido a denunciar a dichas webs.

Sin embargo, el propio Colegio recurrente reconoce haber publicado y difundido el contenido de la modificación del criterio 46 y consta acreditado en el expediente que dicha modificación fue comunicada a los colegiados a través de la Circular nº 43/2012, de fecha 18 de diciembre de 2012 y que su difusión se llevó a cabo a cabo a través del correo electrónico de dominio lcalpa (Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas) y su divulgación a través de la Web oficial del Colegio de Abogados de Las Palmas, dentro del apartado circulares desde 18 de diciembre de 2012 hasta marzo de 2014.

Como consecuencia de la citada modificación, el criterio 46 quedó redactado en los siguientes términos:

"Ejecución para la liquidación de daños y perjuicios, frutos y rentas, y la rendición de cuentas,

Se graduarán los honorarios conforme al 50% de la escala del criterio 35, tomando como base la cuantía fijada en la resolución definitiva,

Si hubiera conformidad del deudor con la liquidación o cumplimiento con la obligación de la rendición de cuentas se aplicará el 20% de la escala del criterio 35, recomendado 1100."

Pues bien, a la vista de su contenido, debemos concluir que no se trata de un mero criterio sino de un baremo en el que se fija cuantitativamente el precio por las actuaciones que en el mismo se describen.

Así las cosas, hemos de convenir con la resolución recurrida en que su difusión tiene aptitud para homogeneizar el precio de los servicios jurídicos, en la medida en que reducen la incertidumbre sobre el comportamiento entre competidores en el mercado de prestación de servicios jurídicos por lo que su calificación como recomendación colectiva de precios es correcta y ajustada a derecho.

NOVENO.- Tampoco cabe acoger el argumento de que en la actuación de la actora no intervino ni dolo ni culpa al no perseguirse efecto anticompetitivo alguno y que en todo caso la sanción era desproporcionada.

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

A su vez el art. 63 de la LDC dispone en su apartado 1 que "Los órganos competentes podrán imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquellas que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la presente Ley as siguientes sanciones...".

DÉCIMO.- Por lo demás cumple manifestar que, en contra de lo sostenido por la recurrente, la ley 1912013 de 9 de diciembre de Transparencia, de acceso a la información pública y buen Gobierno no da cobertura legal a la publicación de los denominados criterios orientativos. Es cierto que los Colegios de Abogados, en su condición de Corporaciones de Derecho Público, se encuentran dentro del ámbito subjetivo de aplicación de dicha ley, en relación con su actividad sujeta al Derecho Administrativo. Ahora bien, en el caso examinado, como hemos concluido, no estamos ante meros criterios orientadores sino ante baremos de honorarios o listados de precios por lo que su difusión no puede quedar amparada por la ley de transparencia por cuanto se trataría de una conducta prohibida por el artículo 14 de la LCP y constitutiva de una infracción conforme a la ley de defensa de la competencia>>.

Por tales razones, y las demás que se exponen en la fundamentación jurídica de la sentencia recurrida, la Sala de instancia termina estimando en parte del recurso contencioso-administrativo en los términos que hemos dejado transcritos en el apartado anterior.

TERCERO.- Notificada la sentencia a las partes, preparó recurso de casación contra ella la representación procesal del Colegio de Abogados de Las Palmas, siendo admitido a trámite su recurso por auto de la Sección Primera de esta Sala de 2 de febrero de 2022 en el que asimismo se acuerda la remisión de las actuaciones a la Sección Tercera, con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

En la parte dispositiva del auto de admisión del recurso se acuerda, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

<< (...) 2º) Precisar que las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consisten en determinar: a) si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia, y b) caso de admitirse ese predicamento, cuál es la tesis que debe prevalecer respecto a la posibilidad de que los criterios orientadores elaborados por los distintos Colegios de la Abogacía a tales efectos (de tasación de costas y jura de cuentas) puedan contener, o no, baremos y/o tarifas y si los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, el artículo 14 y la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; el artículo 4 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; y los artículos 35 y 241 y ss. de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; ello sin perjuicio de que la Sala de enjuiciamiento pueda extenderse a otras, si así lo exigiese el debate procesal finalmente trabado (art. 90.4 LJCA)>>.

CUARTO.- La representación procesal del Colegio de Abogados de Las Palmas presentó escrito de interposición de su recurso con fecha 30 de marzo de 2022 en el que, tras exponer los antecedentes del caso, hace una reseña de la sentencia recurrida señalando que la Sala de instancia considera que las tasaciones de costas y las juras de cuentas constituyen un mercado económico y, en consecuencia, que como tal, los Colegios no pueden, al amparo de la DA Cuarta de la LCP, establecer criterios de honorarios que fijen cuantitativamente el precio por actuaciones concretas de sus colegiados ("verdaderos baremos de precios") como sería el caso del criterio 46 del ICALPA, y mucho menos hacerlas públicas porque su difusión tiene aptitud para homogeneizar el precio de los servicios jurídicos, en la medida en que reducen la incertidumbre sobre el comportamiento entre competidores en el mercado de prestación de servicios jurídicos.

Según la Corporación colegial recurrente la sentencia vulnera el artículo 14 y la disposición adicional cuarta de la Ley de Colegios Profesionales; el artículo 4 de la Ley de Defensa de la Competencia; y los artículos 35 y 241 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

A finales de julio de 2021 la Sección 6ª de la Sala de la Audiencia Nacional resolvió diez asuntos similares al que nos ocupa: cinco de ellos en sentido desfavorable a los intereses de los Colegios Profesionales recurrentes y otros cinco estimatorios de los recursos interpuestos por Colegios de Abogados radicantes en comunidades autónomas con organismos reguladores propios (Barcelona, Ávila, A Coruña, Sevilla y Bizkaia), al entender que las conductas perseguidas no podían alterar la libre competencia en el ámbito supraautonómico o en el conjunto del mercado nacional y que, por ello, las sanciones habían sido impuestas por un órgano incompetente -la CNMC-. Ello es relevante porque cuando la Sala de la Audiencia Nacional dictó la sentencia

recurrida conocía que, a juicio de la Dirección de Competencia de la CNMC y de cuatro autoridades de competencia autonómica, la tasación de costas y la jura de cuentas no conforman un mercado económico a efectos de competencia o, si se prefiere, son ajenas a la lógica propia del mercado.

En efecto, la Dirección de Competencia de la CNMC, la Comisión Galega de Competencia, la Autoridad Catalana de Competencia, el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía; el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón y la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Aragón en su sentencia nº 158/2021, de 17 de mayo de 2021, concluyen que:

La tasación de costas es una actividad judicial regulada en la Ley de Enjuiciamiento Civil y, en esa condición, ajena a la lógica propia del mercado en el que se inscribe el libre ejercicio de la profesión de Abogado;

Que el legislador ha querido que la determinación de la tasación de costas esté sometida a unos criterios de razonabilidad no asimilados a un funcionamiento libre, de mercado;

Que se esté o no de acuerdo con la forma de proceder de los Colegios a la hora de elaborar los referidos criterios o con la forma en que el legislador ha decidido diseñar el sistema de tasación de costas, la Ley de Enjuiciamiento Civil ha previsto un sistema de control en el que es el Juez, en última instancia, el responsable de decidir acerca de las costas y los Colegios no son más que unos meros informantes de las mismas.

En definitiva, visto el carácter que tienen los informes colegiales o, si se prefiere, sus criterios orientadores, es obvio que la tasación de costas es una actividad judicial regulada en la Ley de Enjuiciamiento Civil y, en esa condición, ajena a la lógica propia del mercado en el que se inscribe el libre ejercicio de la profesión de Abogado. Y es que, no siendo ni los informes colegiales, ni los criterios orientadores, vinculantes para el órgano jurisdiccional, es obvio que los mismos no pueden afectar a un mercado económico a efectos de competencia.

En lo que se refiere a la cuestión de si los colegios profesionales deben limitarse a establecer criterios orientativos conformados por la relación de un conjunto de elementos a valorar y nunca por un baremo o listado de tarifas que den lugar a un resultado cuantitativo concreto y detallado de la valoración económica, la sentencia recurrida proscribía que los Colegios de Abogados puedan elaborar y difundir baremos vinculados o enmarcados en criterios de honorarios a los efectos de tasaciones y juras de cuentas.

En la tesis de la sentencia impugnada subyace el empeño o efecto de que el importe -cuantía- aproximado al que podría ascender la condena en costas al justiciable que vea desestimada sus pretensiones no sea determinable con carácter previo a iniciarse la acción judicial. Con ello se impide a los profesionales de la abogacía cumplir con el deber de información que les impone el actual artículo 48.4 del Estatuto General de la Abogacía Española (Real Decreto 135/2021, de 2 de marzo) y, como consecuencia, el derecho reconocido a los justiciables en el punto nº 39 de la Carta de Derechos de los ciudadanos ante la Justicia. E infringe también los principios de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la Ley, ya que con el fallo adoptado se impide dar un mínimo de orientación a los profesionales y justiciables sobre el previsible coste -aproximado- del pleito.

En definitiva, también los órganos judiciales apuestan, como el ICALPA, de manera clara y decidida por una orientación mínima, a modo de cifra y/o cuantía, que permita a los justiciables conocer de antemano el riesgo, en materia de costas, de iniciar una acción judicial. Tan es así, que la propia Sala Tercera tiene por costumbre señalar, al amparo de la previsión recogida en el artículo 139.4 LJCA, una cifra máxima respecto a la condena en costas.

Termina el Colegio Profesional recurrente concretando las pretensiones que se ejercitan y los pronunciamientos que se reclaman de la Sala:

1/ Que se resuelva las cuestiones que ofrecen interés casacional objetivo declarando: a) que el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas no conforman un mercado económico a efectos de competencia; b) que aun admitiéndose que el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas sí conforman un mercado económico a efectos de competencia, ello en nada impide que los criterios elaborados por los distintos Colegios de la Abogacía a tales efectos (de tasación de costas y jura de cuentas) puedan contener baremos y/o tarifas y que, además, los mismos deben ser de conocimiento público y abierto por ser éste un derecho de los justiciables.

2/ Que se estime el recurso de casación, se anule la sentencia recurrida y se anule la resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia dictada en el expediente sancionador SACAN/31/2013 Honorarios Profesionales Colegio Abogados Las Palmas.

QUINTO.- Recibidas las actuaciones en esta Sección Tercera, mediante providencia de 4 de abril de 2022 se tuvo por interpuesto el recurso y se acordó dar traslado a la parte recurrida para que pudiesen formular su oposición.

SEXTO.- La Abogacía del Estado, en representación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, formalizó su oposición mediante escrito presentado el 19 de mayo de 2022 en el que formula sus alegaciones en contra de lo aducido por la parte recurrente manifestando que, en realidad, en el debate planteado no se trata de determinar si el "ámbito" de la tasación de costas y la jura de cuentas conforma un mercado económico a efectos de competencia sino si los criterios orientativos establecidos y en el modo en que están establecidos pueden constituir baremos de precios prohibidos con incidencia en el mercado de los servicios profesionales de abogacía prestados por letrados (incluido en la rama CNAE 6910 "actividades jurídicas") en el mercado geográfico afectado, conforme al artículo 14 de la Ley de Defensa de la Competencia relativo a la 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"*; norma esta última que dispone que *"Los Colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados"*).

En cuanto a la posibilidad de que los criterios orientadores elaborados por los distintos colegios de la abogacía a tales efectos (de tasación de costas y jura de cuentas) puedan contener, o no, baremos y/o tarifas y si los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto, la Abogacía del Estado señala que la regulación de los Colegios Profesionales se contiene en la Ley sobre Colegios Profesionales (LCP) que, en su artículo 1, los define como *"corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines"*. Asimismo, recoge en su artículo 2 el sometimiento de los mismos a la normativa de defensa de la competencia, al establecer que el ejercicio de las profesiones tituladas se ha de realizar en régimen de libre competencia y, más específicamente, se ordena que dicho ejercicio *"estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley de Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal"*. Y el apartado 4 del mismo artículo 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"*.

El texto de la Ley de Colegios Profesionales aprobado en 1974 admitía en su artículo 5 la regulación de los honorarios mínimos de las profesiones como función de los Colegios Profesionales, pero mediante la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales, que reconoció con carácter general la total sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia, se eliminó esta función admitiendo solamente que los Colegios pudieran establecer baremos de "carácter meramente orientativo". La posterior reforma de la Ley de Colegios Profesionales, para adaptarla a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, se produce a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Esta segunda ley modificó las competencias de los Colegios profesionales respecto a los honorarios de sus miembros, derogando desde su entrada en vigor (27 de diciembre de 2009) la función de "establecer baremos de honorarios, que tendrán carácter meramente orientativo"; e introdujo el artículo 14 y una nueva disposición adicional cuarta en la Ley de Colegios Profesionales, cuyo contenido ya hemos reseñado.

En el caso que se examina, el documento aprobado por el Colegio recurrente se refiere a una actuación profesional a la que se asigna un importe en euros con remisiones a límites porcentuales con referencia a determinadas escalas. El criterio establece un resultado numérico automático e inalterable y no permiten un margen de libertad para determinar la concurrencia de un interés litigioso por la complejidad o sencillez del asunto, por la instancia o actuación procesal de que se trate, o por otros criterios.

Frente a ese modo de proceder, el Colegio de la Abogacía de Barcelona ha aprobado unos criterios orientativos a efectos de tasación de costas que incluyen la funcionalidad de los mismos que se extrae de los artículos 14 y disposición adicional cuarta de la Ley de Defensa de la Competencia, incluyendo los citados criterios jurisprudenciales para la determinación y en los que está ausente cualquier efecto de determinación cuantitativa exacta asimilable a una tarifa o listado de precios. Tales criterios orientativos han sido objeto de publicación, y se encuentran en fuentes accesibles al público.

Ese ejemplo del Colegio de Abogados de Barcelona viene a demostrar que existen sistemas que no llevan en todo caso a un resultado cuantitativo unívoco, que no incluye precios, tarifas o valores de referencia exactos pero al mismo tiempo permite al Colegio cumplir con su obligación legal de dictar informes de tasación de costas. Y ese sistema también reduce, cuando no excluye, el riesgo de uniformar los honorarios de los abogados, no solamente en relación con la tasación de costas, sino también los propios honorarios que son estipulados por los abogados con sus clientes por los servicios prestados.

En cuanto a la cuestión de interés casacional, el ejemplo citado acredita que los colegios profesionales deben limitarse a establecer criterios orientativos conformados por la relación de un conjunto de elementos a valorar y nunca por un baremo-listado de tarifas que den lugar a un resultado cuantitativo concreto y detallado de la valoración económica.

No se trata de que en la tesis de la sentencia impugnada subyace el empeño o efecto de que el importe -cuantía- aproximado al que podría ascender la condena en costas al justiciable que vea desestimada sus pretensiones no sea determinable con carácter previo a iniciarse la acción judicial. Al contrario, se trata de que no esté perfectamente, o casi, determinado: en eso radica la diferencia entre un baremo de precios y unos criterios orientativos. Si volvemos a los "nuevos" criterios orientativos del Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona observamos que carecen de cualquier referencia cuantitativa y no ven impedida su función en el trámite procesal que le corresponde según disciplina de la LEC, ni afecta a las funciones que corresponde al Letrado de la Administración de Justicia y al órgano jurisdiccional en su caso. Ni supone un baremo o un documento con estructura tarifaria con aptitud (infracción por el objeto) para alinear precios de los servicios profesionales de los abogados en el ámbito territorial del Colegio recurrente.

Por tanto la sentencia no infringe el ordenamiento jurídico cuando declara que la conducta consistente en la elaboración y difusión de la modificación de dichos "criterios orientadores", en concreto a la modificación del criterio 46, relativo a la ejecución para la liquidación de daños y perjuicios, frutos y rentas y la rendición de cuentas la elaboración y difusión de los denominados criterios orientativos del Colegio a los exclusivos efectos de tasación de costas y jura de cuentas tiene aptitud para homogeneizar el precio de los servicios jurídicos en el mercado de referencia y geográfico afectado, en la medida en que presentan la aptitud para reducir la incertidumbre sobre el comportamiento entre competidores, por lo que su calificación como recomendación colectiva de precios es correcta e integra la infracción prevista en el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia. No 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, siendo su conocimiento público y abierto mediante su publicación otro elemento determinante para presentar aptitud e idoneidad para alinear conductas en cuanto a la fijación de precios de los servicios profesionales de los abogados en el ámbito territorial del Colegio afectado.

Termina el escrito solicitando que se dicte sentencia que, fijando la doctrina expuesta, desestime el recurso de casación y confirme la sentencia recurrida.

SÉPTIMO.- Mediante providencia de 29 de septiembre de 2022 se acordó la celebración de vista pública de forma conjunta con la del recurso de casación 7583/2021, interpuesto en representación del Colegio de Abogados de Guadalajara y en el que se plantean cuestiones sustancialmente coincidentes con las del presente recurso.

La vista pública se celebró a las 10,00 horas del día 22 de noviembre de 2022, quedando el contenido de dicho acto documentado en la correspondiente acta y en el soporte digital (CD) que obra unido a las actuaciones.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso y su conexión con otros recursos interpuestos ante esta Sala.

El recurso de casación nº 7573/2021 que estamos examinando lo interpone la representación procesal del Colegio de Abogados de Las Palmas contra la sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2021 (recurso contencioso-administrativo 710/2015).

Como hemos visto en el antecedente séptimo, la vista pública y la ulterior deliberación del presente recurso nº 7573/2021 se desarrollaron de forma conjunta con las del recurso de casación nº 7583/2021, interpuesto en representación del Colegio de Abogados de Guadalajara, por plantearse en ambos recursos cuestiones sustancialmente coincidentes. Y la deliberación de estos asuntos se compaginó también con la del recurso de casación nº 8404/2021, interpuesto por el Colegio de Abogados de Madrid, en el que son objeto de debate las mismas cuestiones si bien la vista pública se celebró en fecha posterior.

SEGUNDO.- Objeto del recurso de casación.

En el antecedente primero hemos visto que la sentencia de la Audiencia Nacional aquí recurrida estima en parte el recurso contencioso-administrativo que interpuso el Colegio de Abogados de Las Palmas contra la

resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 23 de julio de 2015 (expediente sancionador SACAN/31/2013, honorarios profesionales Colegio Abogados Las Palmas) por la que se le impuso al citado Colegio de Abogados una sanción de multa de 19.443 euros por la comisión de una infracción grave del artículo 1 de la Ley 151/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

En los apartados de la fundamentación jurídica de la sentencia que antes hemos transcrito queda explicado que << (...) son dos las conductas imputadas a la recurrente, a saber: (i) la emisión de un dictamen favorable a uno de sus colegiados en la disputa relativa a honorarios mantenida por éste con un cliente, estando basado dicho dictamen en una aplicación cuantificada de los "Criterios Orientadores de Honorarios Profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasación de costas y jura de cuentas de los Abogados" y al difundir en su página Web y a través de "Circulares" y, (ii) haber dado publicidad a la modificación de dichos "Criterios Orientadores", en concreto a la modificación del criterio 46, relativo a la ejecución para la liquidación de daños y perjuicios, frutos y rentas y la rendición de cuentas>> (F. J. 7 de la sentencia recurrida).

Respecto de la primera de esas conductas -la emisión de un dictamen en el que se hace una aplicación cuantificada de los "criterios orientadores de honorarios"- el mismo F.J. 7 de la sentencia señala que << (...) a la vista del concepto de recomendación colectiva acuñado por la jurisprudencia, entendemos que la emisión de un concreto dictamen en una disputa sobre honorarios entre un cliente y un abogado colegiado, para cuya resolución se han aplicado los denominados "criterios orientadores", sin perjuicio de que pueda constituir una práctica no amparada por la normativa colegial vigente, no puede ser calificada como recomendación colectiva de precios constitutiva de una infracción del artículo 1 de la LDC por cuanto no tiene como destinatarios al conjunto de colegiados de la Corporación recurrente y, por tanto no es apta para tener como efecto el alineamiento de los precios de los servicios jurídicos en el mercado geográfico de referencia y para eliminar la incertidumbre en el comportamiento competidores>>. Pues bien, sobre el criterio manifestado por la Sala de instancia en relación con esta primera conducta no se ha suscitado debate en casación.

En cambio, en lo que se refiere a la segunda conducta -haber difundido y dado publicidad a la modificación de dichos "criterios orientadores", en concreto a la modificación del criterio 46- la sentencia señala en su F.J. 8 que, si bien no consta acreditado que el documento completo con los criterios fuera objeto de circular ni de publicación en la página web por parte del Colegio, << (...) el propio Colegio recurrente reconoce haber publicado y difundido el contenido de la modificación del criterio 46 y consta acreditado en el expediente que dicha modificación fue comunicada a los colegiados a través de la Circular nº 43/2012, de fecha 18 de diciembre de 2012 y que su difusión se llevó a cabo a través del correo electrónico de dominio del Colegio y su divulgación a través de la web oficial del Colegio de Abogados de Las Palmas, dentro del apartado circulares desde 18 de diciembre de 2012 hasta marzo de 2014>>. De donde deriva la Sala de la Audiencia Nacional la conclusión -en este punto coincidente con la resolución administrativa sancionadora- de que tal difusión << (...) tiene aptitud para homogeneizar el precio de los servicios jurídicos, en la medida en que reducen la incertidumbre sobre el comportamiento entre competidores en el mercado de prestación de servicios jurídicos, por lo que su calificación como recomendación colectiva de precios es correcta y ajustada a derecho>>.

Por tales razones, la sentencia recurrida estima en parte el recurso contencioso-administrativo declarando que << (...) únicamente integra la infracción por la que ha sido sancionado el Colegio de Abogados de las Palmas la conducta consistente en la difusión de los denominados "criterios orientativos del Ilustre Colegio de Las Palmas a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasaciones de costas y jura de cuentas de los Abogados", aprobado el 20 de enero de 2010>>. Y en la parte dispositiva de la sentencia se acuerda que << (...) se retrotraiga el procedimiento sancionador para que por el órgano competente se resuelva lo que proceda en orden a la determinación de la sanción procedente>>.

Conocidas así las razones que expone la Sala de la Audiencia Nacional para fundamentar la estimación en parte del recurso contencioso-administrativo, en los términos que acabamos de señalar, procede que entremos a examinar las cuestiones suscitadas en casación, en particular las señaladas en el auto de la Sección Primera de esta Sala de 2 de febrero de 2022 que acordó la admisión del presente recurso.

TERCERO.- Cuestiones que revisten interés casacional.

Según hemos visto en el antecedente tercero, el auto de admisión del presente recurso declara que las cuestiones planteadas que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en determinar: a) si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia; y b) caso de admitirse ese predicamento, cuál es la tesis que debe prevalecer respecto a la posibilidad de que los criterios orientadores elaborados por los distintos Colegios de

la Abogacía a tales efectos (de tasación de costas y jura de cuentas) puedan contener, o no, baremos y/o tarifas y si los mismos deben ser o no de conocimiento público y abierto.

El auto de admisión identifica las normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: artículo 14 y la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; artículo 4 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; y artículos 35 y 241 y siguientes de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Todo ello -señala el propio auto-, sin perjuicio de que la Sala de enjuiciamiento pueda extenderse a otras normas si así lo exigiera el debate procesal finalmente trabado (artículo 90.4 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

CUARTO.- Alguna precisión en torno al alcance del debate casacional.

Acabamos de señalar que la primera de las cuestiones de interés casacional que señala el auto de admisión del recurso consiste en determinar si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforman un mercado económico a efectos de competencia. Pues bien, consideramos acertada la objeción que opone la Abogacía del Estado respecto al modo en que aparece formulada esta primera cuestión.

En efecto, como señala la Abogacía del Estado, en el debate planteado en el proceso la cuestión planteada no consistía en dilucidar si el ámbito de la tasación de costas y la jura de cuentas conforma un mercado económico a efectos de competencia. Lo que en realidad se debatía en el proceso de instancia -y también ahora en casación- es si los criterios orientativos establecidos por el Colegio de Abogados recurrente - que se dicen aprobados al amparo de la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, sobre Colegios Profesionales (redacción dada por el artículo 5.17 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) en tanto que establecidos *"a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados"*, puede considerarse que en realidad constituyen un baremo de precios prohibido por el artículo 14 de la citada Ley sobre Colegios Profesionales (redacción dada por el artículo 5.14 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), y, como consecuencia, constitutivos de infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

QUINTO.- Criterio de esta Sala respecto a las cuestiones debatidas.

El examen de controversia planteada en casación requiere que abordemos dos cuestiones: la primera, si los "criterios orientadores de honorarios profesionales" aprobados por el Colegio de Abogados de Las Palmas con fecha 20 de enero de 2010 tienen realmente el limitado ámbito aplicativo que señala su encabezamiento; la segunda, si esos "criterios" aprobados por el Colegio de Abogados recurrente, atendiendo a su estructura y contenido, tienen cabida en lo que permite la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales.

Abordaremos ambas cuestiones en los apartados que siguen.

A/ Como punto de partida obligado, debe recordarse que la Ley sobre Colegios Profesionales establece en su artículo 2.1 que <<El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal>>. Y, en esa misma línea, el apartado 4 del mismo artículo 2 estipula expresamente que <<Los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios observarán los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia>>.

Partiendo de lo anterior una lectura concordada de lo establecido en artículo 14 y en la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales permite constatar que tales normas (redactadas ambas por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) establecen una regla general y una excepción.

La regla general, anticipando al mismo tiempo la excepción, la establece el artículo 14 en los siguientes términos:

<< Artículo 14. Prohibición de recomendaciones sobre honorarios.

Los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la Disposición adicional cuarta>>.

La excepción se concreta en la disposición adicional cuarta, cuyo contenido es el que sigue:

<<Disposición adicional cuarta. Valoración de los Colegios para la tasación de costas.

Los Colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos que corresponden a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita>>.

Por tanto, la regla es que los colegios profesionales no pueden establecer "baremos" ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales. Por vía de excepción, los colegios podrán elaborar "criterios orientativos" a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados, que serán también válidos para el cálculo de honorarios a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita.

B/ Los "criterios orientadores de honorarios profesionales" aprobados por el Colegio de Abogados de Las Palmas con fecha 20 de enero de 2010 no tienen el limitado ámbito aplicativo al que se refiere la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales, pues, aunque el propio encabezamiento del acuerdo colegial se refiere a criterios de honorarios que se aprueban "a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasaciones de costas y jura de cuentas de los Abogados", lo cierto es que su ámbito de aplicación es mucho más amplio.

Por lo pronto, tanto la resolución administrativa sancionadora como la sentencia aquí recurrida (F.J. 3º) dejan señalado que, según la disposición general 4ª de los "criterios orientadores" aprobados por el Colegio de Abogados de Las Palmas, tales criterios están llamados a servir de guía no sólo en los casos de impugnación de tasación de costas y juras de cuentas ante cualquier órgano judicial, y, por extensión, en materia de asistencia jurídica gratuita -supuestos a los que se refiere la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales-, sino también "(...) en cualquier procedimiento judicial en el que por el Juzgado se solicite pericia en materia de honorarios profesionales". Y, más relevante aún, también son de aplicación "cuando no exista pacto o presupuesto escrito respecto a la cuantificación de los honorarios y éstos sean objeto de discusión entre Abogados o entre Abogado y Cliente" (véase la citada disposición general 4ª, que figura transcrita en el F.J. 3º de la sentencia recurrida).

Es cierto -y también lo señala la sentencia recurrida en el mismo F.J. 3º- que en un ulterior acuerdo de 28 de enero de 2014 el Colegio de Abogados de Las Palmas decidió "recordar" a sus colegiados que desde la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre (Ley *ómnibus*) los honorarios profesionales son libres, teniendo únicamente competencias el Colegio en materia de honorarios profesionales en los términos de la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales, que establece que los colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados. Pero este recordatorio de lo que dispone la Ley sobre Colegios Profesionales resulta en realidad un tanto hueco y carente de virtualidad, pues aunque en ese acuerdo de 28 de enero de 2014 se decide revocar un determinado dictamen sobre honorarios que la Junta de Gobierno había aprobado en una sesión anterior, lo cierto es que no revoca ni desautoriza el acuerdo de 20 de enero de 2010 que aprobó los "criterios orientadores de honorarios profesionales" a los que se refiere la presente controversia; criterios estos que, como acabamos de ver, se dictaron, según su propia literalidad, con un propósito significativamente más amplio que el de servir de guía en los casos de impugnación de tasación de costas y jura de cuentas.

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

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

Con ello queremos señalar que el acuerdo colegial de 20 de enero de 2010 no hace sino reiterar, sin apenas retoques ni disimulo, las mismas reglas sobre honorarios profesionales que venían establecidas en un anterior acuerdo de 9 de julio de 2004, cuando no regía aún la prohibición de que los colegios profesionales establezcan baremos o recomendaciones en materia de honorarios, pues tal prohibición fue introducida en el artículo 14 de la Ley sobre Colegios Profesionales por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre. Pero, eso sí, los "criterios orientadores" aprobados en el año 2010, aun siendo su contenido prácticamente idéntico al de las anteriores

normas sobre honorarios, se dicen aprobados "a los efectos de informe a requerimiento judicial en las impugnaciones de tasación de costas y jura de cuentas de los Abogados", añadido éste con el que se pretende aparentar que el acuerdo se adopta al amparo de la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegio Profesionales (redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), aunque, como ya hemos visto, tal apariencia queda abiertamente desmentida por la disposición general 4ª del propio acuerdo colegial de 20 de enero de 2010 y por el contenido mismo de las reglas sobre honorarios que en dicho acuerdo se establecen.

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

D/ Una interpretación que permitiera a los colegios de abogados el establecimiento y difusión de baremos, listados de precios o reglas precisas directamente encaminados a fijar la cuantía de los honorarios para las distintas clases de actuaciones profesionales, aunque fuera a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas, resultaría contraria tanto al texto como a la finalidad de las normas a las que nos venimos refiriendo - artículo 14 y disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales- y vulneraría la Ley de Defensa de la Competencia, que, en lo que aquí interesa, prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, en este caso mediante la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (artículo 1.1.a/ de la Ley de Defensa de la Competencia).

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

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

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

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

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

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

Para apreciar si un acuerdo está prohibido por el artículo 81 CE, apartado 1, la toma en consideración de sus efectos concretos es superflua cuando resulta que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el interior del mercado común (sentencias de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64, Rec. pp. 429 y ss., especialmente p. 496, y de 21 de septiembre de 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisión, C-105/04 P, Rec. p. I-8725, apartado 125). Este examen debe efectuarse a la luz del contenido del acuerdo y del contexto económico en que se inscribe (sentencias de 28 de marzo de 1984, Compagnie royale asturienne des mines y 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 declaremos no haber lugar al presente recurso de casación.

SEXTO.- Respuesta de la Sala a las cuestiones de interés casacional.

Una vez reformulado el alcance del debate casacional en los términos que han quedado recogidos en el fundamento jurídico 4º de esta sentencia, las consideraciones expuestas en el fundamento jurídico 5º nos llevan a declarar lo siguiente:

Una interpretación sistemática y finalista de lo establecido concordadamente en el artículo 14 y la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1997, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (redacción dada a ambos preceptos por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) lleva a considerar que la prohibición establecida en el citado artículo 14 constituye una regla de alcance general, incluyéndose en la prohibición tanto el establecimiento de baremos, catálogos o indicaciones concretas que conduzcan directamente a la cuantificación de los honorarios de los abogados como la formulación de recomendaciones más amplias, directrices o criterios orientativos que no alcancen tal grado de concreción; en tanto que la excepción que se contempla en la disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales viene formulada y debe ser entendida en términos significativamente más estrechos, no solo por su limitado ámbito de aplicación ("...a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados", y, por extensión, a la tasación de costas en asistencia jurídica gratuita) sino también porque lo que allí se permite por vía de excepción no es que el Colegio profesional establezca a esos limitados efectos cualquier clase de normas, reglas o recomendaciones, incluidos los baremos o indicaciones concretas de honorarios, sino, únicamente, la elaboración de "criterios orientativos"; expresión ésta que alude a la formulación de pautas o directrices con algún grado de generalidad, lo que excluye el establecimiento de reglas específicas y pormenorizadas referidas a actuaciones profesionales concretas y que conduzcan directamente a una determinada cuantificación de los honorarios.

Una interpretación de las normas citadas que permitiera a los colegios de abogados el establecimiento y difusión de baremos, listados de precios o reglas precisas directamente encaminados a fijar la cuantía de los honorarios para las distintas clases de actuaciones profesionales, aunque se digan aprobados a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas, resultaría contraria a la finalidad de las normas a las que nos venimos refiriendo - artículo 14 y disposición adicional cuarta de la Ley sobre Colegios Profesionales- y vulneraría la Ley de Defensa de la Competencia, que prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, en este caso mediante la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (artículo 1.1.a/ de la Ley de Defensa de la Competencia).

SÉPTIMO.- Costas procesales.

De acuerdo con las consideraciones expuestas en los apartados anteriores, procede que declaremos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Colegio de Abogados de Las Palmas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4, 139.1 y 139.4 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, entendemos que no procede la imposición de las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes. Y en cuanto a las costas del proceso de instancia, debemos mantener el pronunciamiento que hizo al respecto la sentencia recurrida.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 93 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

No ha lugar al recurso de casación nº 7573/2021 interpuesto en representación del COLEGIO DE ABOGADOS DE LAS PALMAS contra la sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 20 de julio de 2021 (recurso contencioso-administrativo 710/2015); sin imponer las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes y manteniendo, en cuanto a las costas del proceso de instancia, el pronunciamiento de la sentencia recurrida.

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

Así se acuerda y firma.