



NOTIFICACIÓN DE ACUERDO DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN.

Eloy Fernández Pérez-Aradros, Secretario del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón certifica que en la reunión plenaria celebrada el día 2 de diciembre de 2019, se adoptó por unanimidad el siguiente

“ACUERDO DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN. Expediente nº 1/2018/COM. ASUNTO COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA.

Pleno

Presidente

D. Ángel Luis Monge Gil

Vocales

D. Fernando Sanz Gracia

D^a M^a Cristina Fernández Fernández

Zaragoza, a 2 de diciembre de 2019.

El Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón, con la composición expresada al margen (haciendo constar las abstenciones por motivos profesionales de los vocales del Tribunal D. Javier Nieto Avellaned y D. José Luis Buendía Sierra) y siendo ponente D^a M^a Cristina Fernández Fernández, ha examinado el expediente nº 1/2018/COM, sobre el procedimiento sancionador incoado contra el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza (en adelante REICAZ) por posible infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 6 de marzo de 2018, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en lo sucesivo, CNMC) remitió al Servicio de Competencia y Regulación, a resultas del trámite de asignación de órgano competente previsto en la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, denuncia (presentada el 17 de noviembre de 2017) de ciertas actuaciones llevadas a cabo por el REICAZ que podrían ser constitutivas de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.



Segundo. El citado servicio inició una fase de información reservada en fecha 10 de mayo de 2018, como diligencia previa a la posible incoación de un expediente sancionador, a fin de determinar si la aprobación y publicación de unos criterios orientativos para el establecimiento de costas judiciales por el REICAZ podía constituir una conducta prohibida por la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Tercero. Mediante Resolución, de 10 de julio de 2018, de la Dirección General de Economía, se acordó incoar procedimiento sancionador contra el REICAZ como presunto responsable de una conducta prohibida que puede ser subsumida en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en la recomendación colectiva de precios y materializada en la elaboración y difusión del documento CRITERIOS 2011. Dicha Resolución fue debidamente notificada a los interesados.

Cuarto. Durante la instrucción del expediente, con fecha 8 de agosto de 2018, el REICAZ solicitó la recusación de la Secretaria de instrucción, D.^a María Teresa Alquézar Naya. Tramitado el incidente procedimental, la Dirección General de Economía, mediante Resolución de 22 de agosto de 2018, acordó rechazar la recusación y reanudar el plazo para resolver el procedimiento sancionador principal, en suspensión desde que el REICAZ promoviera la recusación. Esta resolución fue notificada tanto al citado colegio profesional como a la Secretaria de instrucción el 30 de agosto de 2018. En consecuencia, el plazo para resolver y notificar la oportuna resolución quedó suspendido un total de 23 días (desde el 8 hasta el 30 de agosto de 2019).

Quinto. Con fecha 24 de septiembre se declaró, por Resolución de la Dirección General de Economía, el desistimiento de CERÁMICAS Y CONSTRUCCIONES ROCA, S.L. de la denuncia inicial, sin perjuicio de lo cual se decidió, de oficio, continuar con la tramitación del procedimiento.

Sexto. Con fecha 19 de diciembre de 2018 fue adoptado el pliego de concreción de hechos por el que se imputó al REICAZ la comisión de una infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, tipificada como muy grave en el artículo 62.4 de la misma. Dicho pliego fue notificado a ambos interesados en el procedimiento, CNMC y REICAZ, los días 3 y 16 de enero de 2019, respectivamente.

Séptimo. En ejercicio de su derecho, el REICAZ solicitó la práctica de dos pruebas. La primera, consistente en la presentación de un informe de una empresa especializada sobre la publicidad y difusión dada al documento CRITERIOS 2011, fue admitida y debidamente aportada al expediente. La segunda, consistente en la identificación y acceso por parte de un perito informático designado por el REICAZ al equipo desde el que el Servicio de Competencia y Regulación accedió y descargó el documento CRITERIOS 2011 fue inadmitida por improcedente.



Octavo. Con fecha 12 de junio de 2019 la Dirección General de Economía dictó propuesta de resolución de acuerdo con las previsiones de los artículos 50.4 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, y 34.1 Reglamento de Defensa de la Competencia y en consideración a los antecedentes obrantes en el mismo, los hechos acreditados y las valoraciones jurídicas que en ella se exponen, propuso lo siguiente:

"PRIMERO. – Proponer al Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón:

(1) Que declare acreditada la comisión de una infracción muy grave del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, tipificada en su artículo 62.4, por parte del REICAZ, consistente en una recomendación colectiva de precios materializada en la elaboración y difusión a sus colegiados e indiscriminada a través de su página web del documento CRITERIOS 2011.

(2) Que imponga una sanción de 21.706,59 € al REICAZ como responsable de la comisión de una infracción muy grave de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

(3) Que intime al citado colegio profesional para que se abstenga de llevar a cabo conductas semejantes en el futuro.

(4) Que adopte los demás pronunciamientos a que se refiere el artículo 53 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

SEGUNDO. – Notificar la presente propuesta de resolución a todos los interesados en el expediente, informándoles de que disponen de un plazo de 15 días hábiles desde el siguiente al de su notificación para aducir cuantas alegaciones estimen pertinentes, de conformidad y en los términos previstos en los artículos 50 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y 34 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado mediante Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero."

Noveno. Con fecha 5 de julio de 2019 el REICAZ presentó alegaciones frente a la propuesta de resolución. Todo ello, junto con el expediente íntegro fue elevado al Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón en fecha 22 de julio de 2019.

En dicho momento manifestaron su abstención para conocer del presente expediente, por motivos profesionales, los vocales del Tribunal D. Javier Nieto Avellaned y D. José Luis Buendía Sierra.

HECHOS ACREDITADOS

En el expediente de referencia, el Servicio de Competencia y Regulación consideró hechos probados, y este Tribunal los acepta, los siguientes:



"(1) La entrada en vigor de las leyes de trasposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios), conllevó una modificación sustantiva de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales que propició que el REICAZ modificara los denominados criterios orientativos en materia de honorarios con el objeto de intentar adaptarse al nuevo marco legal. Así lo reseña el propio colegio profesional en la Circular 39/2009, de 30 de diciembre, aportada como anexo a la contestación del REICAZ, de fecha 7 de junio de 2018, al primero de los requerimientos de información practicados dentro de la fase de información reservada (folio 511).

Esta adaptación consistió, sucintamente, en:

- Derogar los hasta entonces vigentes CRITERIOS 2001, aprobados por acuerdo de la Junta General Extraordinaria de 19 de junio de 2001.
- Revisar y complementar los referidos criterios con la finalidad de adecuarlos a la normativa procesal vigente.
- Suprimir la emisión de dictámenes sobre honorarios de profesionales salvo que la solicitud de dictamen la curse un órgano judicial.
- Recomendar y promover la confección de hojas de encargo y presupuesto.

Esta labor de revisión y complementación concluyó con la aprobación, en sesión ordinaria de la Junta de Gobierno del REICAZ celebrada el 27 de diciembre de 2011, del documento CRITERIOS 2011 que señala, en su parte introductoria (folios 530 a 533) la prohibición de establecer baremos o criterios orientativos de cualquier tipo en materia de honorarios profesionales como consecuencia de la trasposición de la Directiva de Servicios mediante Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Refiere el REICAZ que la finalidad a que responden estos criterios es facilitar a la Junta de Gobierno unas pautas objetivas sobre las que elaborar los informes de honorarios que en tasación de costas o por vía pericial le solicitan los Juzgados al amparo de la legislación vigente.

Señala también el documento que los mismos no pueden ser considerados normas o criterios a aplicar por abogados, quienes gozan de libertad absoluta para pactar sus honorarios con clientes. No obstante, como también señala el citado texto, está previsto que se pueda acudir a ellos en caso de discrepancia entre cliente y abogado, viéndose, consecuentemente, comprometida esa pretendida libertad de pactos.

(2) Como ya se apuntó en el pliego de concreción de hechos adoptado el 19 de diciembre de 2018, cabe referir la distinción conceptual entre «criterio orientador» y «baremo». En palabras de la ya extinta Comisión Nacional de la Competencia en su Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios, se entiende por «criterio orientativo» el conjunto de elementos que han de tenerse en cuenta para la tasación de costas y de la jura de



cuentas de los abogados y no el resultado cuantitativo de aplicar dichos criterios en cada caso concreto, que sería el precio u honorario. Por su parte, se entiende por «baremo» toda lista o repertorio de tarifas.

Del análisis del documento CRITERIOS 2011, en lo que a su parte no introductoria se refiere (folios 535 a 578), se concluye que su contenido se identifica con esta segunda acepción, y no con la primera, toda vez que el mencionado documento contempla una relación de actuaciones y servicios propios del ejercicio profesional del colectivo colegiado tasada en su precio. Es decir, el documento CRITERIOS 2011, a pesar de su errónea denominación, constituye un verdadero baremo de precios, en los términos antedichos definidos por la CNMC.

(3) *En referencia al documento CRITERIOS 2011, la Circular 44/2011, de 30 de diciembre, aportada también como anexo a la contestación del REICAZ, de fecha 7 de junio de 2018, al primero de los requerimientos de información practicados dentro de la fase de información reservada, señala que, a diferencia de todos sus predecesores, no constituyen Criterios llamados a servir de instrumento orientador a los colegiados en la fijación de sus honorarios (folios 523 a 525). Como ya se ha avanzado en epígrafes anteriores, el REICAZ elaboró el documento CRITERIOS 2011, derogando y sustituyendo el hasta entonces vigente. El REICAZ ha señalado tanto en su contestación al requerimiento de información de 7 de junio de 2018, como en las propias Circulares 39/2009 y 44/2011 que el documento CRITERIOS 2001 hubo de ser derogado, y sustituido por otro, por entenderse contrario al nuevo orden normativo establecido tras las modificaciones operadas por las leyes de trasposición al ordenamiento jurídico español de la denominada Directiva de Servicios; sin embargo, a dicho documento sustituyó otro que, visto y comparado su contenido, adolece de los mismos vicios de ilegalidad (sic). Es decir, la pretendida adaptación del documento inicial, en realidad, no se ha llevado a término por cuanto existe una verdadera identidad en el contenido de ambos documentos.*

Efectivamente el nuevo documento no supone más que la actualización del anterior en lo que a cuantías se refiere. El documento CRITERIOS 2011 contempla una relación de baremos igual a la que ya preveía el documento CRITERIOS 2001 al que viene a sustituir, y, por lo tanto, contraviene netamente, al igual que aquél al que sustituye, las previsiones de artículo 14 y la disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales y, consecuentemente, las de la propia Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

(4) *Es reseñable, también, que la Circular 44/2011, de 30 de diciembre, señala que los citados «criterios» están pensados, como ámbito propio natural, para arbitrar en las impugnaciones de honorarios en tasaciones de costas. No obstante, la mencionada circular dispone que también se podrá acudir a ellos en supuestos en que sea el propio cliente quién cuestione la remuneración de su Letrado. Por lo tanto,*



cuando exista discrepancia en el precio propuesto por el profesional y el que esté dispuesto a pagar el consumidor, regirán los «criterios» del REICAZ, con lo que, en esencia, se provoca una clara uniformidad de precios incluso en el supuesto poco probable de que en la fijación de precios originaria intervenga el juego de la libre competencia.

(5) El documento CRITERIOS 2011 ha sido accesible a través de la página web del REICAZ a toda clase de público, profesional de la abogacía colegiado o no. Según Diligencia, de 11 de mayo de 2018, de la Jefa de Servicio de Competencia y Regulación (ANTECEDENTE 2), el mencionado servicio tuvo acceso y descargó el documento CRITERIOS 2011 desde la página web del REICAZ <http://www.reicaz.org/normaspr/#nqral>, concretamente, través del enlace habilitado como «Acceso para juzgados» que, a pesar de su denominación, permitía el acceso al público en general sin necesidad de credenciales.

Cabe mencionar, además, que en la Circular 39/2009, de 30 de diciembre, el REICAZ informa de los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno del mismo, entre ellos, el de publicar en la página web del Colegio estos acuerdos y criterios para conocimiento general. Asimismo, la Circular 44/2011, de 30 de diciembre, señala que por la misma se procede a presentar y publicar unos Nuevos Criterios. Y en este mismo sentido se manifiesta el propio documento, cuya parte introductoria (folios 530 a 533) señala, respecto de los «criterios», que se trata de un instrumento de trabajo objetivo para la Junta de Gobierno que es lógico que se haga público, pues si las minutas de los abogados pueden ser impugnadas es razonable que los abogados sepan cuáles son los criterios que va a seguir la Junta de Gobierno a la hora de valorar las impugnaciones.

En este mismo sentido se manifiestan también las memorias del REICAZ de los años 2011 y 2012. Respecto a la primera de ellas, la Memoria del REICAZ de 2011 (folios 872 a 895) refiere respecto del documento CRITERIOS 2011 que se están repartiendo a los colegiados desde principios de mes. La Memoria del REICAZ de 2012 (folios 896 a 917) señala que [...] no obstante y a título informativo, se ha distribuido entre los colegiados. Sendas afirmaciones de las memorias contables de 2011 y 2012 demuestran, por lo tanto, el hecho de que el documento CRITERIOS 2011 fue difundido por el propio REICAZ entre sus colegiados.

(6) Conforme al acta de navegación certificada por COLORIURIS, S.L., aportada por el REICAZ con fecha 7 de junio de 2018 como documentación adjunta a la contestación al requerimiento de información cursado por este órgano instructor (ANTECEDENTE 3), desde el 6 de junio de 2018 el mencionado acceso público al documento CRITERIOS 2011 es inexistente. Consta, igualmente, que desde esa misma fecha el acceso «privado», condicionado a disponer de usuario y clave, se encuentra inhabilitado. Manifiesta el citado colegio profesional que el acta de



navegación ya aludida (folio 579) acredita que la publicidad del documento nunca tuvo lugar; sin embargo, el Servicio de Competencia y Regulación, como ya se ha expuesto, tuvo acceso a dicho documento con anterioridad a que se expidiera la mencionada acta, lo que induce a pensar que, efectivamente, en la actualidad y desde la fecha de la misma, 6 de junio de 2018, no son accesibles; sin embargo, no queda acreditado que con anterioridad no fueran accesibles, a lo que cabe añadir que tanto la Diligencia, de 11 de mayo, de la Jefa de Servicio de Competencia y Regulación, como el certificado emitido por el técnico en informática del Departamento de Economía, Industria y Empleo, de 26 de abril de 2019, sí acreditan que el documento CRITERIOS 2011 fue accesible con anterioridad a la referenciada fecha en el acta de navegación, 6 de junio de 2018.

Mismo razonamiento podría predicarse del acceso «privado» con la salvedad de que este órgano instructor no lo ha podido verificar por no disponer de clave de usuario y contraseña.

(7) La Diligencia, de 31 de octubre de 2018, del órgano instructor deja constancia de que el documento es accesible y descargable desde el sitio web <https://docplayer.es>. La publicidad actual del documento en otros sitios web prueba que el documento CRITERIOS 2011 ha sido objeto de una profusa difusión con independencia de quien ostente la titularidad y la gestión de contenidos de la web, cuestión ésta que no es objeto de valoración en el presente expediente.

(8) Según el informe emitido por EUROFOR CENTRO DE FORMACIÓN, S.L., a solicitud del REICAZ, y presentado por éste en el procedimiento sancionador de referencia como prueba cuya práctica fue admitida por el órgano instructor según escrito de fecha 13 de marzo de 2019 (ANTECEDENTES 19 y 21), resulta:

a. No se puede afirmar que el documento CRITERIOS 2011 no fuera hecho público a través de la página web con anterioridad a julio de 2018.

b. No se puede afirmar que el precitado documento no fuera accesible sin restricciones con anterioridad a julio de 2018.

c. Sólo se puede afirmar que desde julio de 2018 el acceso es restringido, solicitándose usuario y contraseña, y no estando disponible la descarga de dicho fichero. El informe no clarifica a qué colectivo quedó restringido dicho acceso, no descarta que el acceso restringido estuviera habilitado para los colegiados, lo que supondría continuar con la actividad prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio.

d. Mediante correo electrónico el REICAZ solicitó a EUROFOR CENTRO DE FORMACIÓN, S.L. que se habilitara un acceso restringido al documento para «Juzgados y Tribunales». A partir del 31 de enero de 2012, señala el informe, dicho acceso restringido fue efectivo; sin embargo, tal y como acredita la Diligencia, de 11 de mayo de 2018, y avala el certificado emitido en fecha 26 de abril de 2019 por el



técnico informático del Gobierno de Aragón, el Servicio de Competencia y Regulación tuvo acceso al documento CRITERIOS 2011 a través del acceso habilitado para «Juzgados y Tribunales» por lo que la pretensión de que fuera un acceso restringido no llegó materializarse ni en la fecha indicada ni tiempo después.

e. El REICAZ no tiene ninguna relación con el portal web <https://docplayer.es>. Efectivamente, el mencionado portal tiene por finalidad la disposición al conjunto de la comunidad de internet la mayor cantidad de información posible, basándose en la publicación por parte de cualquier usuario con conexión a internet y unos requisitos de validación básicos basados en rellenar un formulario con nombre, apellidos y dirección de correo, que completados permiten a cualquier persona la publicación de información sin cotejar sus orígenes ni propietarios [...]. Derivado de esto, cualquier usuario, cualquier persona, ha debido tener primero acceso al documento publicitado a través del citado portal web <https://docplayer.es>.

f. No se puede verificar que, contrariamente a lo constatado en la Diligencia de la Jefa de Servicio de Competencia y Regulación de 11 de mayo de 2018, dicho servicio no tuviera acceso al documento CRITERIOS 2011 desde la página web www.reicaz.org.

(9) Según certificado emitido el 26 de abril de 2019 por técnico competente de la Secretaría General Técnica de Economía, Industria y Empleo (folios 918 a 975) queda acreditado que el documento CRITERIOS 2011 fue accesible a través de la página web www.reicaz.org y descargado íntegramente en el equipo de la Jefa de Servicio de Competencia y Regulación ya con fecha 13 de marzo de 2018, tras haber tenido conocimiento del escrito presentando ante la CNMC alertando sobre esos hechos (ANTECEDENTE 1), esto es, con anterioridad al 7 de junio de 2018 referenciado en el acta de navegación presentada por el interesado como prueba de que el documento no era accesible a través de la citada página web (ANTECEDENTE 3)."

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. - Órgano competente

Satisfecho el trámite de asignación previsto en el artículo 2 de la Ley 1/2001, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, en favor de la autoridad aragonesa de defensa de la competencia, la resolución del presente expediente sancionador corresponde al Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón de conformidad con los artículos 51 y siguientes de la citada Ley 15/2007, de 3 de julio, de nuevo, en relación con la disposición adicional octava de la misma, y con el artículo 3, apartado a), de Decreto 29/2006, de 24 de



enero, del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan los órgano de Defensa de la Competencia de Aragón.

SEGUNDO. - Objeto de la resolución.

En el presente expediente, este Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón debe resolver, sobre la base de la instrucción realizada por el Servicio de Competencia y Regulación de la Dirección General de Economía del gobierno de Aragón, y desde la estricta perspectiva de las normas contenidas en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, si la actuación que se imputa al REICAZ es constitutiva de una infracción de aquella por incurrir en una conducta prohibida de las descritas en el artículo 1 de la citada ley y, más concretamente, en una recomendación colectiva de precios.

TERCERO. - Interesados en el procedimiento.

Tienen la consideración de interesados en este procedimiento sancionador, como se deduce del expediente tramitado por el Servicio de Competencia y Regulación, tanto el REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA, Corporación de Derecho Público de carácter profesional, a la que se imputa la realización de prácticas constitutivas de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, como la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, en virtud de solicitud de personación en el procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.Tres de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia.

CUARTO.- Calificación de los hechos.

En razón de lo expuesto en los hechos acreditados, el Servicio de Competencia y Regulación de la Dirección General de Economía del Gobierno de Aragón, consideró acreditado, y este Tribunal lo hace de igual manera, que el REICAZ ha incurrido en una infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en una recomendación colectiva de precios fundada en la acreditada elaboración y difusión del documento CRITERIOS 2011.

Para llegar a esta conclusión es preciso que, con carácter previo, se haga una reflexión sobre la normativa reguladora de los colegios profesionales y las funciones que tienen atribuidas por la normativa vigente en relación con la fijación de honorarios; también es indispensable efectuar una reflexión sobre la naturaleza de los colegios a la luz de la Ley de Defensa de la Competencia.



1. Normativa reguladora.

La regulación de los Colegios Profesionales se contiene en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (en adelante 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, por si hubiera alguna duda, 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"*.

Desde su aprobación, la LCP ha sido objeto de varias reformas. Si bien el texto aprobado en 1974 admitía en su artículo 5 la regulación de los honorarios mínimos de las profesiones como función de los Colegios Profesionales, 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 tan solo que los Colegios pudieran establecer baremos de *"carácter meramente orientativo"*.

La posterior reforma de la LCP para adaptarla a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior (conocida como Directiva de Servicios) se aprobó a finales de 2009 a través de las Leyes 25/2009, de 22 de diciembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley Ómnibus) y 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley Paraguas). La Ley Ómnibus introdujo un total de dieciocho modificaciones sobre la LCP especificando que sus efectos alcanzan, además de a la regulación legal, a las normas colegiales de cualquier tipo (estatutos, reglamentos de régimen interior, códigos deontológicos o de conducta, etc.) dado que las normas internas colegiales también pueden facilitar restricciones de la competencia contrarias al objetivo liberalizador de la Directiva de Servicios, al impedir o dificultar la libre prestación de servicios profesionales. En particular, la Ley Ómnibus 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"*. Esta misma Ley incorporó a la LCP un nuevo artículo 14 y una nueva disposición adicional cuarta, siendo sus literales, respectivamente, los siguientes:



Artículo 14. "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"

Disposición adicional cuarta. "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".

2. Naturaleza de los colegios profesionales a la luz de la Ley de Defensa de la Competencia.

Sobre esta cuestión es necesario ampararse en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de julio de 2017, que en su fundamento de derecho cuarto.2.b indica expresamente:

b. Posteriormente, en la sentencia del Pleno de esta Sala de 4 de noviembre de 2008 (RC 5837/2005) reiteramos dicha doctrina y afirmamos taxativamente el pleno sometimiento de las Administraciones Públicas a la Ley y al Tribunal de Defensa de la Competencia, y lo proyectamos de forma expresa sobre los Colegios Profesionales. Así dijimos:

" QUINTO.- Sobre el sometimiento de la actuación de los Colegios Profesionales a la legislación de defensa de la competencia.

Antes de examinar si la concreta conducta por la que fue sancionado el Consejo General de la Abogacía está incurso o no en las prohibiciones del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia es conveniente determinar si, como dice la Sala de instancia, los Colegios Profesionales sólo están sometidos a la legislación de defensa de la competencia cuando actúan con sometimiento a derecho privado, y no en aquellos supuestos en que ejerzan competencias públicas, esto es, cuando actúen con carácter de Administración Pública en ejercicio de las funciones que les atribuya la Ley. Parte así la Sentencia de la tesis de que "la Administración Pública, actuando como tal, no se encuentra sometida al principio de libre competencia -y ello dada la habilitación legal de las potestades actuadas y la posición de Derecho Público que ocupa-"; entiende además la Sala de instancia que una actuación de carácter público por parte de un Colegio Profesional implica por sí la aplicabilidad del artículo 2 de la Ley de Defensa de la Competencia : "la afirmación de que el comportamiento de la recurrente lo fue en el ejercicio de funciones propias de su ámbito administrativo nos llevaría a la ineludible conclusión, dado el principio de habilitación legal, de que



opera el artículo 2 de la Ley 16/1989, y por ello la conducta no podría ser sancionada ni prohibida por el Tribunal de Defensa de la Competencia".

Pues bien, es preciso dejar sentado que ambas tesis son erróneas. Ni el ejercicio de funciones públicas exime a un Colegio Profesional -ni a la Administración Pública en general- de su sometimiento a la legislación de defensa de la competencia, ni la habilitación legal con que necesariamente actúan las Administraciones Públicas o las entidades que ejerzan funciones públicas implica, por su sola existencia, la aplicación del artículo 2 de la Ley de Defensa de la Competencia.

En efecto, en cuanto a lo primero, esta Sala ha declarado ya en varias ocasiones que, en principio, la Administración pública está sometida a la Ley de Defensa de la Competencia y, en general, a la legislación que garantice en los diversos ámbitos la libre competencia. Así lo hemos declarado, por ejemplo, en la sentencia de 19 de junio de 2007 (RC 9.449/2.004)"

Más adelante, en el fundamento de derecho cuarto.2.c), la misma sentencia delimita las cuestiones de derecho administrativo general de las propias del Derecho de la competencia. En concreto, apunta lo siguiente:

c. Por último, en la sentencia de esta Sala en la que se apoya la ahora recurrida, la dictada el 14 de junio de 2013 (RC 3282/2010) tratamos de avanzar en el deslinde entre las cuestiones de derecho administrativo general y las de derecho de la competencia. Dijimos entonces:

"Séptimo.- Los problemas relativos a la posible represión, por parte de la Comisión Nacional de la Competencia, de actos emanados de las Administraciones Públicas son, sin duda, complejos y algunos de ellos ya han sido objeto de pronunciamiento por esta Sala (entre otras, en la sentencia del Pleno de 4 de noviembre de 2008 a la que se remite la ahora impugnada). A riesgo de sintetizar en exceso podríamos concluir:

A) La Comisión Nacional de Competencia carece de facultades para anular actos administrativos o disposiciones generales de rango inferior a la ley, carencia cuyo reverso es que, si pretende su declaración de nulidad, ha de ejercitar ante los tribunales las correspondientes acciones, una vez que la Ley 15/2007, de 3 de julio le ha reconocido de modo expreso legitimación procesal al efecto cuando considere que de aquellos actos o disposiciones puedan derivarse "obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados" (artículo 12.3 antes de la reforma operada por la Ley 3/2013, de 4 de junio).

Esta nueva atribución significa tanto una facultad como, paradójicamente, una cierta carga pues, de no impugnarlos, la Comisión Nacional de la Competencia no podrá desconocer por otras vías la presunción de validez de los actos administrativos de las diferentes Administraciones Públicas (ella misma es un órgano administrativo, no jurisdiccional) ni considerar, por su propia autoridad,



disconformes a derecho las disposiciones reglamentarias. No cabe olvidar que el artículo 18.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone, a estos efectos, que las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración.

B) Que lo anterior sea así no implica, sin embargo, que los actos administrativos de las Administraciones Públicas o las disposiciones generales de rango inferior a la ley puedan restringir la competencia. Si la restringen (y, obviamente, siempre que no estén respaldados por la "exención legal" antes analizada) aquellos actos y disposiciones serán ilícitos, en la medida en que se encuentran sujetos a las prohibiciones generales del capítulo primero ("conductas prohibidas") del Título I de la Ley 15/2007, de 3 de julio. Esto es, en definitiva, lo que vienen a significar, en parte, el párrafo final del apartado primero del artículo 2 de la Ley 16/1989, o del actual artículo 4 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, cuando se refieren a las restricciones de competencia que se deriven del ejercicio de "otras potestades administrativas o sean causadas por la actuación de los poderes públicos".

Sucedee, sin embargo, que la declaración de ilicitud -y subsiguiente nulidad- por esta causa, como por cualquier otra reveladora de la disconformidad con el ordenamiento jurídico de los correspondientes actos administrativos o disposiciones generales, está reservada a los tribunales. Razón por la cual, como acabamos de indicar, la Comisión Nacional de la Competencia debe acudir a ellos, haciendo uso de su legitimación procesal, si quiere privar a aquellos actos o normas de la eficacia inherente a su presunción de validez.

C) Las consideraciones precedentes ceden, sin embargo, cuando la actuación de cualquier Administración Pública se produce no en virtud de sus atribuciones de imperium sino en su calidad de operador económico que interviene en el mercado y presta sus servicios dentro de un marco de concurrencia con otros agentes. El propio Ayuntamiento recurrente así lo reconoce cuando admite que "si la Administración actúa como cualquier otro sujeto de derecho o como cualquier otro operador o agente en el mercado será cuando se le apliquen también las prohibiciones contenidas en la LDC". Aunque ya hemos afirmado que esta última conclusión no es del todo correcta -pues la Administración también está sometida en general a las prohibiciones de la Ley de Defensa de la Competencia, salvo que sus actos gocen del respaldo, amparo o cobertura explícita de otra norma del mismo rango- sirve para centrar el debate en los mismos términos en que la parte recurrente lo hace. Ello implica, por consiguiente, dilucidar si en el caso que nos ocupa el Ayuntamiento de Palma de Mallorca actuó en el ejercicio de potestades administrativas o como operador económico."



La actuación que nos ocupa en la presente resolución se encuentra enmarcada, como a continuación se acreditará, dentro de este último supuesto, es decir, constituye una actuación que el REICAZ no lleva a cabo en virtud de sus atribuciones de *imperium* sino en su calidad de operador económico que interviene en el mercado.

3. Valoración de los hechos: recomendación colectiva de precios contraria al artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

La determinación de la existencia de la infracción citada en el título de este subapartado, exige, como ya indicó el Servicio de Competencia y Regulación de la Dirección General de Economía en la propuesta de resolución elevada a este Tribunal, definir el mercado relevante, tanto en términos de producto como de ámbito geográfico, para después analizar si la conducta llevada a cabo por el REICAZ es efectivamente susceptible de ser calificada como infracción del mencionado artículo 1. A este respecto, el Tribunal hace suyas las definiciones del mercado de producto y del mercado geográfico aportadas por el mencionado Servicio:

(1) Mercado de producto. *El mercado de producto comprende la totalidad de los productos y servicios que los consumidores (sic) [este Tribunal entiende más correcto el uso de la palabra “cliente” que la de “consumidor”] consideran intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos. En el caso que nos ocupa, el mercado relevante comprende los servicios profesionales de abogacía prestados por letrados que de acuerdo con la Clasificación Nacional de las Actividades Económicas (CNAE-2009), aprobada por Real Decreto 475/2007, de 13 de abril, se incluye en el ámbito de las «Actividades jurídicas» (69.10).*

En atención a diversos pronunciamientos del Consejo de la CNMC, podemos concluir su definición reseñando que se trata de un mercado de prestación de servicios de abogacía por parte de operadores económicos que encuentran su ejercicio profesional condicionado a la obligatoria colegiación en la demarcación que corresponda.

Dicha prestación de servicios es libre, no se encuentra modulada en ninguno de sus aspectos económicos por una norma, tampoco es una actividad profesional sujeta a arancel, por lo que la fijación de los honorarios que hayan de ser satisfechos en la transacción, deben ser fijados libremente atendiendo al juego de la oferta y la demanda. Continuando con esta idea, tampoco están sujetos, dichos honorarios, a tarifas mínimas.

(2) Mercado geográfico. *Definido como la zona en la que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de los productos y de prestación de*



los servicios de referencia, en el presente expediente el mercado geográfico relevante se identifica con el ámbito territorial de competencia del REICAZ, esto es, la provincia de Zaragoza tal y como dispone el artículo 1 de los Estatutos del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, inscritos en el Registro de Colegios Profesionales y de Consejos de Colegios de Aragón por Orden, de 9 de septiembre de 2012, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

Por virtud del principio de colegiación única amparado en el artículo 3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, se incluyen dentro del precitado ámbito geográfico todo profesional, debidamente colegiado en la demarcación que resulte oportuna, que preste sus servicios en el ámbito de la provincia de Zaragoza.

Así definido el mercado relevante, es preciso apuntalar a efectos de justificar que en el caso que nos ocupa el REICAZ no actuó en ejercicio de sus funciones de imperium sino como un agente económico, que los colegios profesionales, no tienen ya atribuido por su normativa reguladora el ejercicio de una función pública consistente en establecer baremos de honorarios, que tengan carácter meramente orientativo, puesto que dicha función fue derogada por la mencionada Ley Ómnibus con efectos desde el 27 de diciembre de 2009 (fecha de su entrada en vigor). Y que esa misma ley prohibió expresamente, mediante la nueva redacción dada al artículo 14 LCP, "establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la Disposición adicional cuarta". Esta disposición permite a los colegios, como ha quedado transcrito más arriba, elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas.

Sin embargo, la actuación que se sanciona mediante este Acuerdo excede de ese ámbito legalmente permitido. Es decir, no se sanciona por que el REICAZ haya emitido una recomendación de precios al fijar baremos de precios para la determinación de las costas judiciales, sino porque ha efectuado una recomendación de precios al fijar baremos para actuaciones ajenas a la tasación de costas que sí queda sujetas a la lógica del mercado.

Efectivamente, la tasación de costas, desde el momento de la condena y el planteamiento de la tasación es una actividad judicial regulada en los artículos 241 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil y, por tanto, ajena a la lógica propia del mercado en el que se inscribe el libre ejercicio de la profesión de abogado. La fijación del importe definitivo de los honorarios profesionales como parte de las costas impuestas a resultas del correspondiente proceso judicial es una decisión judicial de ejecución del título representado por la sentencia recaída y en modo alguno es un precio libremente convenido entre abogado y cliente (y orientado por los criterios de los Colegios) por la prestación de los correspondientes servicios profesionales.



Esta conclusión no significa que los baremos para la tasación de costas no puedan tenerse como referencia en la valoración de otras conductas, temporalmente anteriores a dicha tasación, como pueden ser la de los abogados a la hora de contratar sus servicios con clientes, en el contexto, de la libre competencia con otros abogados, que, en este caso, sí obedece a la lógica de mercado y está sujeta a las reglas de la libre competencia.

A este respecto, el Tribunal considera oportuno traer a colación la delimitación entre los conceptos de “criterios” o “baremos”, a la que se refiere el Servicio de Competencia y Regulación en su propuesta de resolución y que ha sido aclarada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) en su **Resolución S/DC/0587/16 Costas Bankia**, que apunta que *“no puede obviarse que los criterios son una norma o juicio que sirve para discernir, mientras que un baremo es una tabla, una lista o repertorio de tarifas, es decir, unos precios fijos”*. Por tanto, no basta con que el Colegio afirme que lo que ha elaborado son “criterios” sino que es necesario que efectivamente lo sean. Pero, además, para que sea aplicable la disposición adicional cuarta de la LCP, este Tribunal entiende que dichos criterios habrían de elaborarse a los *“exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas”* de los abogados.

Si se analiza el documento que recoge la recomendación de precios que aquí se sanciona, al que en el expediente instruido por el Servicio de Competencia y Regulación se denomina CRITERIOS 2011, se aprecia con total claridad que incluye un listado de tarifas detalladas (o “baremo”) pero no de “criterios”, en atención a las diferentes actuaciones que un profesional de la abogacía puede llevar a cabo, cualquiera que sea el ámbito jurisdiccional en el que actúa o incluso en el ámbito extrajudicial, y que puede ser utilizado para fijar los honorarios que el abogado va a cobrar a su cliente, con independencia de que en el procedimiento judicial correspondiente pueda llegar a imponerse (o no) una condena en costas cuya determinación se llevaría a cabo, en su caso, a través de un procedimiento judicial.

Y lo que, desde luego, elimina cualquier asomo de duda de que el documento CRITERIOS 2011 constituye una recomendación de precios, es la inclusión de tarifas que en ningún caso podrán ser consideradas en una tasación de costas judicial. Por ejemplo, el apartado 1 de ese documento, bajo la rúbrica “actuaciones extrajudiciales” incorpora un total de 51 baremos de precios, debidamente tarifados todos ellos, que difícilmente son concebibles como “criterios” utilizables para la tasación de costas al amparo de la disposición adicional cuarta LCP. Se pueden citar, a modo de ejemplo la *“Consulta que se refiera a cuestiones profesionales y que puedan ser resueltas en el momento, con duración inferior a media hora”* que se incluye con el número 5 y se tarifa con 60 €; o la consulta de duración superior con consulta de documentación (nº 6 y tarifada en 100 €); también se puede citar la asistencia a conferencias y reuniones de trabajo (nº 9) o a Juntas, Asambleas, Consejos de Administración, Juntas de Acreedores, de Compensación, de Comunidades de



Propietarios, Cooperativas etc. (nº 10); la redacción de contratos para los que se fijan tarifas diferentes en atención a la dificultad de las cláusulas (nº 14 a 16); la constitución o extinción de Comunidades, Asociaciones y entidades jurídicas que no sean sociedades (nº 23) o la constitución de sociedades civiles o mercantiles, regulares o irregulares (nº 25) y la modificación sustancial o reforma de sus estatutos (nº 26 y 27); la declaración de herederos abintestato extrajudicial y minuta para actas de notoriedad (nº 38). Igualmente se encuentra tarifas de esta misma naturaleza en el apartado 4, relativo a actuaciones en materia administrativa y fiscal, como las tarifas de asesoramiento fiscal a sociedades mercantiles (nº 319) o a empresarios individuales (nº 320), etc.; o en el apartado 5, relativo a actuaciones en materia social, donde se tarifica, en el nº 361, la redacción de contratos de trabajo diferenciando si se utiliza el modelo normalizado o si incluye cláusulas sencillas o complejas, o en el nº 364 la redacción de convenios de empresa o convenios colectivo, etc. El listado podría ser interminable.

En apoyo de la conclusión a la que ha llegado este Tribunal, se puede citar la Sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de marzo de 2015 (PROV 2015, 89879) en relación con la Resolución de la CNC de 10 de septiembre de 2013, Expediente S/0413/12 Asociación Empresarial de Peritaje y Valoraciones Judiciales, la excepción que contiene la Disposición Adicional Cuarta de la LCP no resulta aplicable cuando se establecen listados tarifarios: *“tal excepción, contenida en la señalada disposición adicional, no es de aplicación al presente caso pues no se elaboran criterios orientativos para tasación de costas, sino que se trata del establecimiento de tarifas, como correctamente afirma la CNC en su Resolución “...listado que establece una serie de tipologías genéricas de servicios a los que se les asigna un precio mínimo y un precio máximo, en unos casos, un precio fijo en otros, sin ningún vestigio de criterio que haga referencia a la mayor o menor necesidad de tiempo para elaborar los respectivos peritajes. El documento no contiene criterios uniformes y pormenorizados para la fijación de las tarifas, sino que contiene la fijación de las propias tarifas...”*

Como bien indica el Servicio de Competencia y Regulación, el documento CRITERIOS 2011 no supone más que la actualización del anterior en lo que a cuantías se refiere. El citado documento contempla una relación de baremos igual a la que ya preveía el documento CRITERIOS 2001 al que viene a sustituir, y, por lo tanto, contraviene netamente, al igual que aquél al que sustituye, las previsiones del artículo 14 y de la disposición adicional cuarta de la LCP y, consecuentemente, las de la propia LDC.

Efectivamente, carece de sentido sustituir un documento de 2001, que contraviene la regulación derivada de la Ley Ómnibus, por otro prácticamente idéntico, que apenas se diferencia del anterior en la adaptación a las modificaciones procesales habidas desde ese año hasta la redacción del nuevo y a una elevación prácticamente lineal de las tarifas aplicadas desde el año 2001.



Y, finalmente, existe recomendación colectiva no sólo porque se ha elaborado un documento que compila una relación de precios a ser satisfechos en razón del tipo de servicio prestado, sino también porque dicha relación ha sido difundida. Como bien acredita el Servicio de Competencia y Regulación y resumen en la propuesta de resolución, el documento CRITERIOS 2011 fue accesible a través de la página web del REICAZ a toda clase de público, profesional de la abogacía colegiado o no.

Manifiesta el citado colegio profesional que el acta de navegación (folio 579) acredita que esta publicidad nunca tuvo lugar; sin embargo, el Servicio de Competencia y Regulación tuvo acceso a dicho documento con anterioridad a que se expidiera la mencionada acta (lo que se acredita no solo a través de la diligencia en la que titular del Servicio declara haber tenido acceso al documento y descargarlo, sino también mediante la certificación emitida por el técnico de informática del Departamento de Economía, Industria y Empleo con fecha 26 de abril de 2019, respecto a la descarga en su ordenador y desde la web del REICAZ), lo que induce a pensar que, efectivamente, en la actualidad y desde la fecha de la misma, 6 de junio de 2018, no son accesibles. Sin embargo, acreditado suficientemente que el Servicio tuvo acceso a ese documento en un momento anterior a esa fecha, no se ha aportado prueba por parte del imputado que sea capaz de desvirtuar o suscitar duda sobre tales afirmaciones.

Por otro lado, la publicidad actual del documento en otros sitios web como el referido en la Diligencia, de 31 de octubre de 2018, del órgano instructor (folios 745 a 746) evidencia que el documento CRITERIOS 2011 ha sido objeto de una profusa difusión dado que portales web ajenos al REICAZ cuentan con una copia digitalizada.

No puede obviarse, tampoco, la manifiesta voluntad del REICAZ de difusión del documento CRITERIOS 2011. Como ya se ha expuesto anteriormente, la Circular 39/2009, de 30 de diciembre, informa de los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno del REICAZ, entre ellos, el de *publicar en la página web del Colegio estos acuerdos y criterios para conocimiento general*. Asimismo, la Circular 44/2011, de 30 de diciembre, señala que por la misma se procede a *presentar y publicar unos Nuevos Criterios*. Y en este mismo sentido se manifiesta el propio documento, cuya parte introductoria (folios 530 a 533) señala, respecto de los «criterios», que *se trata de un instrumento de trabajo objetivo para la Junta de Gobierno que es lógico que se haga público, pues si las minutas de los abogados pueden ser impugnadas es razonable que los abogados sepan cuáles son los criterios que va a seguir la Junta de Gobierno a la hora de valorar las impugnaciones*. Cuestión aun avalada por el hecho de que no sólo se ha producido la difusión del documento CRITERIOS 2011 a través de la página web del REICAZ, sino que también fue distribuido entre los colegiados como manifiesta la Memoria del REICAZ de 2011 (folios 872 a 895), que en alusión al citado documento, refiere literalmente *se están repartiendo a los colegiados desde principios de mes*, así como la Memoria de 2012 (folios 896 a 917) que en sede de idéntica alusión señala



que se ha distribuido entre los colegiados. A mayor abundamiento, el propio REICAZ ha reconocido en su escrito de alegaciones al pliego de concreción de hechos (folios 786 a 803) el acceso al documento habilitado para los colegiados.

Otro factor a tener en cuenta en la determinación de si existe verdadera recomendación colectiva de precios es el hecho de que, además de ser accesibles y de haber sido publicitados y distribuidos entre los colegiados, señala la misma Circular 44/2011, de 30 de diciembre, que los citados «criterios» están pensados, como ámbito propio natural, para arbitrar en las impugnaciones de honorarios en tasaciones de costas. No obstante, la mencionada circular señala que también se podrá acudir a ellos en supuestos en que sea el propio cliente quién cuestione la remuneración de su Letrado. Por lo tanto, cuando exista discrepancia en el precio propuesto por el profesional y el que esté dispuesto a pagar el consumidor, regirán los «criterios» del REICAZ, con lo que, en esencia, se provoca una clara uniformidad de precios incluso en el supuesto poco probable de que en la fijación de precios originaria intervenga el juego de la libre competencia.

Acreditada, por tanto, la existencia de una recomendación colectiva de precios efectuada por el REICAZ, es preciso terminar este fundamento jurídico volviendo a la ya citada STS de 27 de julio de 2017, para acreditar que constituye una actuación susceptible de ser sancionada por el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón. Como se ha justificado al principio de este apartado, la recomendación colectiva cristalizada en el documento CRITERIOS 2011, ha sido dictada por el REICAZ en su condición de agente de mercado y no en su condición de administración corporativa investida de imperium, porque la ley no solo no le autoriza, sino que le prohíbe expresamente adoptar este tipo de conductas.

Sin embargo, la STS mencionada de 27 de julio de 2017 realiza una distinción de mayor detalle en atención a la naturaleza de la actuación en la que la recomendación queda reflejada ofreciendo dos opciones. Y este Tribunal entiende que es imprescindible enmarcarlo en la categoría adecuada. Por mayor claridad, se transcribe parcialmente el fundamento cuarto.4 de la sentencia:

“Pues bien, en el presente supuesto es preciso distinguir entre las dos actuaciones sancionadas por el Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia. La primera de ellas va referida a una pluralidad de conductas "consistentes en la adopción de decisiones manifestadas en acuerdos de sus órganos de gobierno trasladados a la normativa colegial", las cuales se plasman, en definitiva, en normas estatutarias. Las decisiones previas a la incorporación de tales previsiones a los estatutos colegiales han de entenderse como las decisiones necesarias para modificar dichos estatutos y llevar a ellos determinadas previsiones y requisitos. En este sentido, teniendo en cuenta que los estatutos regulan aspectos relevantes del



ejercicio de la profesión y de los derechos y obligaciones de los colegiados y son vinculantes, no puede obviarse el carácter de actuación de naturaleza pública de las conductas sancionadas, pues dicha regulación de la actuación profesional es una atribución que les otorga la legislación colegial tanto estatal como autonómica. Así se deduce de lo dispuesto en la Ley de Colegios Profesionales (Ley 2/1974, de 13 de febrero, art. 6 y concordantes).

Lo anterior quiere decir que las normas estatutarias que en opinión del regulador catalán de la competencia resultan contrarios a derecho por su naturaleza anticompetitiva habrían de ser impugnadas ante esta jurisdicción, pues su aprobación es una actuación en ejercicio de funciones públicas (...) Y por ende, según dijimos en la jurisprudencia en la que se ampara la sentencia impugnada, el Tribunal de la Competencia catalán debería ejercer su legitimación procesal para impugnar tales previsiones estatutarias ante esta jurisdicción.

No ocurre lo mismo, en cambio, con la segunda de las conductas sancionadas, consistente en "una recomendación colectiva concretada en la elaboración de una lista de honorarios". En efecto, a diferencia de algunas de las previsiones estatutarias también encaminadas a imponer criterios sobre honorarios (...), en este caso se trata de la elaboración de unos criterios orientativos aprobados por la Junta de Gobierno del Colegio en materia de valoraciones. (...)

Esta elaboración de una lista orientativa de honorarios por diversos conceptos, ha de ser considerada por sí misma y con independencia de que la disposición adicional primera del Reglamento de tasación de valoraciones (RTV) la incorpore al mismo mediante su disposición adicional primera, como una recomendación colectiva según fundamenta el Tribunal Catalán en el apartado que se acaba de reproducir.

Y, tal recomendación colectiva no puede ampararse en las funciones de carácter público del Colegio, sino que con ella la institución colegial está actuando como representante asociativo de unos profesionales y en defensa de sus intereses como tales. Y, en aplicación igualmente de lo que establecimos en la sentencia reiteradamente citada de 14 de junio de 2013 (RC 3282/2010), al actuar como operador económico, el Colegio cae plenamente bajo la autoridad de los órganos de competencia: en tanto representante asociativo de unos profesionales, el Colegio no es sino un agente u operador económico que actúa en el mercado bajo su sola autoridad, no investido pues de autoridad ni funciones públicas."

En definitiva, el Tribunal, ante la prohibición que se impone a los colegios para efectuar recomendaciones de honorarios, estos pueden realizar, en primer lugar, una actuación consistente en introducir dicha recomendación en las normas estatutarias del colegio, de obligatorio cumplimiento para todos los colegiados; en tal caso, se considera que la aprobación de esas normas (al margen de su contenido y de que dicho contenido pueda ser incluso contrario a la LDC) constituye una actuación en la que el colegio está



investido de imperium que escapa al control de las autoridades de competencia y queda sujeta únicamente al control de la jurisdicción contencioso-administrativa. La segunda opción consiste en la aprobación de esos baremos de precios sin que queden incorporados a norma estatutaria alguna, en cuyo caso, el Tribunal concluye que el Colegio actúa como un agente u operador económico, en representación asociativa de unos profesionales determinados y en defensa de sus intereses; y en este segundo caso, sí legitima que esa actuación sea sancionada por las autoridades de competencia.

En nuestro caso, el documento denominado CRITERIOS 2011 que recoge la recomendación colectiva de precios, fue aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno del REICAZ de fecha 27 de diciembre de 2011, pero como expresa el preámbulo de ese mismo acuerdo, indica expresamente que no se trata de normas a aplicar por los colegiados. En definitiva, dicho acuerdo no forma parte de los estatutos del colegio ni está integrado en norma colegial alguna, sino que constituye una actuación en la que el REICAZ no actúa investido de imperium en modo alguno, lo que legitima que este Tribunal pueda dictar la presente resolución sancionadora.

4. Efecto de la infracción.

En razón de lo hasta aquí expuesto, se concluye que efectivamente se ha producido una recomendación colectiva de precios fundada en la elaboración y difusión del documento CRITERIOS 2011, constitutiva en sí misma de una infracción por objeto de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, que en la práctica incide negativamente en el mercado por cuanto excluye la libre fijación de precios por parte de los profesionales que operan en el mercado. La libre fijación de precios implica para cada profesional un incentivo a obtener una ventaja competitiva derivada de una rebaja en el precio, respecto al precio ofrecido por el resto de competidores, que redundo no sólo en que la transacción se salde con precios más ajustados sino en que se presten servicios de mayor calidad. La existencia de baremos elimina ese incentivo acomodando a los competidores en una cierta inamovilidad de precios que perjudica gravemente al mercado por cuanto no se produce esa necesaria tensión entre oferta y demanda que define los contornos de los servicios de calidad.

Efectivamente, las prácticas llevadas a cabo por el REICAZ con el documento criterios 2011, constituyen una restricción de la competencia por objeto en la medida que se ha verificado su aptitud para lograr el objetivo perseguido de falseamiento de la libre competencia en el mercado de servicios profesionales de abogacía prestados por letrados. Y en relación con este tipo de infracciones, las diferentes autoridades de competencia españolas han venido sosteniendo, y la jurisprudencia ha venido avalando, que no resulta necesario que hayan producido efectos en el mercado para su calificación jurídica. Es suficiente, por tanto, con que tengan capacidad para causarlos.



En esta línea, y en relación con la elaboración y difusión de tarifas mínimas y baremos orientativos mínimos, la Audiencia Nacional, en su sentencia de 8 de abril de 2016, avaló la conclusión de la extinta CNC en relación con que uno de sus efectos es la homogeneización de comportamientos al decir lo siguiente:

“Esta determinación y posterior difusión de los precios tiene, sin duda, la consecuencia de producir una homogeneización de los mismos en las tasaciones valoraciones, es decir, conseguir un "comportamiento uniforme por parte de sus asociados", en palabras de la CNC, lo que resulta desde luego incompatible con el mantenimiento y desarrollo de una competencia efectiva en el mercado de prestación de servicios de tasación. Todo lo cual incide claramente en el ámbito de prohibición que resulta del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio (RCL 2007, 1302) . (...)

Frente a la afirmación de que la conducta no habría llegado a producir efectos anticompetitivos, es preciso destacar que esta consecuencia, la causación de efectos negativos para la competencia, no forma parte de la infracción, para cuya comisión basta que la conducta sea susceptible de producirlos. Y tal es, sin duda, lo que sucede en el caso enjuiciado en la medida en que, insistimos, el fijar unas tarifas mínimas tiende a propiciar un comportamiento uniforme de los profesionales abiertamente contrario al principio de libre competencia. Para rechazar también esta alegación baste remitirnos a la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 2009, asunto C-8/08 T-Mobile, T-Mobile, que reitera doctrina anterior, y alude en los apartados 27 a 30 al tratamiento jurisprudencial de la distinción entre infracciones por objeto y por efecto, subrayando que la infracción lo será por su objeto cuando la conducta, por su propia naturaleza, sea perjudicial para el buen funcionamiento de la libre competencia, siendo el ejemplo clásico a este respecto los acuerdos de fijación de precios, ya se hagan de forma directa o indirecta. El TJUE se pronuncia en estos términos:

(...) 30. En tales circunstancias, contrariamente a lo que defiende el órgano jurisdiccional remitente, no es necesario examinar los efectos de una práctica concertada cuando quede acreditado su objeto contrario a la competencia. En consecuencia, es suficiente que los acuerdos tengan por objeto una práctica restrictiva, aun cuando no se haya generado efecto alguno, para apreciar la infracción”.

QUINTO.- Alegaciones del REICAZ a la propuesta de resolución.

También es oportuno efectuar una breve contestación a las alegaciones presentadas por el REICAZ frente a la propuesta de Resolución. Es cierto que muchas de ellas son mera reiteración de lo ya alegado durante la instrucción del expediente sancionador y han sido



debidamente contestadas por el Servicio de Competencia y Regulación, contestación que el Tribunal ratifica y asume; sin embargo, ello no impide que se estime oportuno efectuar algún añadido.

En primer lugar, no es cierto que el Servicio instructor califique el documento denominado CRITERIOS 2011 como baremo por primera vez en la propuesta de resolución, porque ya lo hizo en el pliego de cargos, dictado y notificado con antelación a todos los interesados y frente al que se pudieron efectuar las alegaciones que se estimaron convenientes. En cualquier caso, la delimitación entre criterios o baremos ha quedado perfectamente solventada en la presente resolución con la conclusión de que el documento CRITERIOS 2011 no es realmente un documento de criterios para la determinación de las costas procesales, sino un auténtico baremo de precios utilizable al margen de la tasación de costas.

Como corolario de lo anterior, se desmontan las alegaciones consistentes en que es imprescindible comunicar el documento a los colegiados y los tribunales por ser estos los que elaboran las minutas y tramitan la tasación de costas; también se desmonta el argumento de que no es responsabilidad del colegio el más uso que los destinatarios puedan hacer del documento o que no se ha acreditado el muy grave perjuicio que la conducta haya podido tener en el mercado. Sencillamente el REICAZ no puede aprobar un documento que vaya más allá de criterios, en los términos que se han concretado por la jurisprudencia, para la determinación de las costas procesales. Excedido ese límite se comete la infracción en el momento en que se difunde un documento que ni siquiera debería haberse aprobado (no se sancionaría si se hubiese aprobado unos verdaderos criterios amparados por la disposición adicional cuarta LCP); y ello con independencia que se produzca efectos o no, porque, como también se ha indicado, una recomendación colectiva es una infracción por objeto y no por efecto, lo que hace que no sea necesario acreditar el muy grave efecto de la conducta en el mercado, como se alega por el interesado.

Las alegaciones relativas a la prescripción de la infracción también carecen de razón. En el expediente ha quedado acreditado que el Servicio de Competencia y Regulación, en concreto su titular, accedió al documento, por ser este público, en fecha 11 de mayo de 2018. Puesto que el documento sigue vigente, en esa fecha era accesible al público y el propio REICAZ insiste en sus alegaciones en la necesidad de difundir el documento a los colegiados, nos encontramos ante una infracción continuada respecto de la que el REICAZ no ha sido capaz de acreditar una fecha de cese en la recomendación colectiva con una antigüedad superior a cuatro años respecto de la fecha de incoación del expediente sancionador.



Respecto al resto de alegaciones, basta con remitirse a lo expresado en la propuesta de resolución por el instructor del procedimiento, en las que se atiende a todas las alegaciones con detalle suficiente sin que este Tribunal considere necesario añadir más.

SEXTO. Responsabilidad.

El régimen sancionador previsto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia resulta de aplicación a los sujetos infractores, definidos éstos en su artículo 61.1 como *las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones de esta Ley.*

A la necesaria tipicidad y antijuricidad de las acciones u omisiones que incurren en infracción del Derecho de la competencia ha de concurrir también un factor de responsabilidad, esto es, dolo o negligencia, de acuerdo con el artículo 63.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio. Así lo ha manifestado también, en reiterada jurisprudencia, tanto el Tribunal Constitucional (por todas, STC 246/199) como el Tribunal Supremo (por todas, STS de 22 de noviembre de 2004), señalando que no cabe la exigencia de una responsabilidad objetiva por el hecho de una actuación ilícita, sino que ha de ser exigible la concurrencia, de al menos, un principio de culpa.

Es decir, debe entenderse que el sujeto será culpable si la infracción es consecuencia de una acción u omisión imputable a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable. En el fundamento de derecho quinto de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 28 de noviembre de 1994 textualmente dice [...] *asimismo se alega la inexistencia de culpabilidad a título de dolo o culpa. Pero es evidente que el incumplimiento por la Empresa de medidas de obligada observancia constituye al menos una negligencia, y como tal, debe ser calificada de conducta culposa.*

En lo que al supuesto que nos ocupa se refiere, el órgano instructor indicó en su propuesta de resolución, y este Tribunal también lo suscribe, que los hechos acreditados en el expediente, son atribuibles al REICAZ a título de responsable.

El citado colegio profesional era conocedor del cambio normativo acaecido con ocasión de la trasposición de la Directiva de Servicios, según el cual se prohibió a los colegios emitir, aún menos difundir, baremos de honorarios. Era conocedor no sólo como destinatario de dicha regulación en su calidad de colegio profesional, sino como órgano cuyo ámbito natural de desenvolvimiento profesional es el tráfico jurídico, es decir, era conocedor con mayor garantía de entendimiento de la norma que cualquier otro colegio profesional.



Como bien indica la CNMC en su resolución de 15 de septiembre de 2016 (SAMAD/09/2013 BIS HONORARIOS PROFESIONALES ICAAH), *“los Colegios de Abogados ya fueron informados de ello por la extinta CNC a través de la carta remitida a los mismos el 17 de junio de 2011 y reiterada después mediante comunicación de 13 de febrero de 2013. De este modo, se le informaba, en primer lugar, de que las recomendaciones sobre honorarios estaban expresamente prohibidas y, en segundo lugar, que: “En los casos de tasación de costas y jura de abogados, así como en los informes en los procedimientos judiciales o administrativos en que se discutan honorarios profesionales, el Colegio debe ser especialmente cuidadoso en informar caso por caso y según criterios, sin que en ningún caso puedan trasladar los baremos, en su caso, utilizados por ellos para estos casos concretos”*

Conocido ello, el REICAZ elaboró unos mal denominados «criterios» compilados en un documento rubricado CRITERIOS 2011, que es una réplica prácticamente exacta del documento de 2001 al que viene a sustituir tratando de dar con ello cumplimiento al nuevo marco normativo impuesto. Pero el REICAZ no sólo trata de revestir de legalidad unos baremos de honorarios, denominándolos «criterios», sino que, además, los publica en su página web hasta el año 2018 y difunde entre todos sus colegiados a pesar de que el pretendido ámbito natural del documento es el de servir como herramienta al órgano encargado de emitir informe en los procedimientos de impugnación de costas judiciales, en los términos previstos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Por ello, en el presente expediente, se considera que el REICAZ es responsable, a título de autor, de la comisión de una infracción muy grave del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, tipificada en el artículo 62.4 de la misma.

SÉPTIMO. – Sanción a imponer.

Efectivamente, acreditada la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la ley de Defensa de la Competencia, ésta debe ser calificada conforme a lo dispuesto por el artículo 62 de la misma norma. Y a tal efecto, este Tribunal ha concluido que la conducta infractora debe ser calificada como muy grave conforme al artículo 62.4.a) que dispone que son infracciones muy graves: *“a) El desarrollo de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 de la Ley que consistan en cárteles u otros acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas, prácticas concertadas o conscientemente paralelas entre empresas competidoras entre sí, reales o potenciales”*.

En razón de esta calificación, se debe tener en cuenta el artículo 63.1 de la misma ley de defensa de la competencia, conforme al que las infracciones muy graves pueden ser sancionadas con una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa.



Por su parte, es el artículo 64 de la misma norma el que fija los criterios fundamentales que deben tenerse en cuenta a la hora de establecer la cuantía de la sanción. También deben ser observados los criterios dictados por el Tribunal Supremo, quien en numerosas sentencias (entre otras, las de 24 de noviembre de 1987, 23 de octubre de 1989, 14 de mayo de 1990 y 15 de julio de 2002) ha mantenido que la discrecionalidad que se otorga a la Administración debe ser desarrollada ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, dado que toda sanción debe determinarse en congruencia con la entidad de la infracción cometida y según un criterio de proporcionalidad atento a las circunstancias objetivas del hecho.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 64 de la LDC, este Tribunal considera que han de tenerse en cuenta para la fijación de una eventual sanción los siguientes criterios:

En el caso concreto debe valorarse en primer lugar, la duración de la infracción, que resulta ser muy dilatada en el tiempo. Efectivamente, la conducta llevada a cabo por el REICAZ considerada constitutiva de infracción muy grave es imputable al citado colegio profesional desde el año 2012, momento en que el documento CRITERIOS 2011 fue elaborado, remitido a los colegiados y publicado, hasta la fecha en que se inició el presente expediente el 10 de julio de 2018, esto es, 78 meses.

En segundo lugar, teniendo en cuenta las particulares características del mercado, la prestación de servicios profesionales por parte de los colegiados se extiende al ámbito provincial de Zaragoza. La obligación de colegiación conlleva una cuota del 100% del mercado geográfico y de producto de la provincial y, en consecuencia, una considerable afectación de la infracción en el mercado. Tratándose de una recomendación de precios, por tanto, de una infracción por objeto, es cierto que no es necesario acreditar la existencia de daño alguno como consecuencia de la comisión de la infracción; pero obviamente, la falta de determinación de ese efecto sobre el mercado ha de ser tenido en cuenta a la hora de calcular el importe final de la sanción a imponer.

En lo que se refiere a circunstancias agravantes o atenuantes, reguladas en los apartados 2 y 3 de la LDC, el órgano de instructor no ha apreciado la concurrencia de ninguna y este Tribunal tampoco.

No se comparte la posibilidad de que pueda ser tenido en cuenta como atenuante el hecho de que el documento denominado CRITERIOS 2011 dejara de ser accesible a través de la web del citado colegio profesional desde junio de 2018. Dicho documento no debió dictarse y, en consecuencia, debe ser sustituido por unos auténticos criterios para la



determinación de las costas procesales que se adecúen a lo prevenido en la disposición adicional cuarta LCP.

Sobre la naturaleza del porcentaje referido en el artículo 63 de la LDC y si se trata del máximo de un arco sancionador o un límite o umbral de nivelación, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en repetida jurisprudencia desde su sentencia de 29 de enero de 2015 (Recurso 2872/2013). Según el alto Tribunal, el proceso de determinación de la multa debe necesariamente ajustarse a las siguientes premisas:

- Los límites porcentuales previstos en el artículo 63.1 de la LDC deben concebirse como el nivel máximo de un arco sancionador en el que las sanciones, en función de la gravedad de las conductas, deben individualizarse. La Sala señala que dichos límites *"constituyen, en cada caso, el techo de la sanción pecuniaria dentro de una escala que, comenzando en el valor mínimo, culmina en el correlativo porcentaje"* y continúa exponiendo que *"se trata de cifras porcentuales que marcan el máximo del rigor sancionador para la sanción correspondiente a la conducta infractora que, dentro de la respectiva categoría, tenga la mayor densidad antijurídica."*
- En cuanto a la base sobre la que calcular el porcentaje de multa, en este caso hasta el 10% por tratarse de una infracción muy grave, el artículo 63.1 de la LDC alude al *"volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa"*, concepto con el que el legislador, como señala el Tribunal Supremo, *"lo que ha querido subrayar es que la cifra de negocios que emplea como base del porcentaje no queda limitada a una parte sino al "todo" de aquel volumen. En otras palabras, con la noción de "volumen total" se ha optado por unificar el concepto de modo que no quepa distinguir entre ingresos brutos agregados o desagregados por ramas de actividad de la empresa autora de la infracción"*. Rechaza así la interpretación según la cual dicho porcentaje deba calcularse sobre la cifra de negocios relativa al sector de actividad al que la conducta o infracción se constriñe.
- Dentro del arco sancionador que discurre hasta el porcentaje máximo fijado en el artículo 63 de la LDC, las multas deberán graduarse conforme al artículo 64 de la LDC, antes citado, lo que ya ha sido tenido en cuenta.
- Por último, el FD 9º de la sentencia insiste en la necesaria disuasión y proporcionalidad que deben guiar el ejercicio de la potestad sancionadora, junto con la precisa atención a los criterios de graduación antes apuntados. Así, señala que *"las sanciones administrativas previstas para el ejercicio de actividades [...] han de fijarse en un nivel suficientemente disuasorio para que, al tomar sus propias decisiones, las empresas no aspiren a obtener unos beneficios económicos derivados"*



de las infracciones que resulten ser superiores a los costes (las sanciones) inherentes a la represión de aquéllas.” Asimismo, precisa que la finalidad disuasoria de las multas en materia de defensa de la competencia no puede constituirse en el punto de referencia prevalente para el cálculo en un supuesto concreto, desplazando al principio de proporcionalidad.

Tal y como ya se ha señalado, la infracción que aquí se analiza se califica por la LDC como muy grave, a la que se asocia una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total del infractor en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de las sanciones, esto es, 2018. Por otro lado, tal y como señala el Tribunal Supremo, dicho porcentaje debe concebirse como el límite máximo de una escala o arco sancionador, es decir, dicho porcentaje *“marca el máximo del rigor sancionador para la sanción correspondiente a la conducta infractora que, dentro de la respectiva categoría, tenga la mayor densidad antijurídica”*. Siendo ello así, el 10 % debe reservarse como *“respuesta sancionadora aplicable a la infracción más reprochable de las posibles dentro de su categoría”*.

Las resoluciones más recientes de autoridades de competencia recaídas en expedientes relativos a honorarios de colegios y asociaciones profesionales han tomado como base de cálculo de la sanción el volumen de los ingresos colegiales dado que se trata de una infracción por objeto y que resulta prácticamente imposible estimar el volumen de negocio de cada uno de los abogados colegiados que aplicaron el documento CRITERIOS 2011 durante el período 2012-2018.

Respecto a los ingresos colegiales correspondientes al ejercicio 2018, que es el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la sanción, y tras la información remitida por el REICAZ a requerimiento del órgano instructor, este Tribunal considera que deben tenerse en cuenta, en aplicación de la doctrina jurisprudencial expuesta y a diferencia de lo que hace el Servicio instructor, las cantidades incluidas tanto en la cuenta «Importe neto de la cifra de negocios», que asciende a 2.170.659,15 €, como en la de «Otros ingresos de explotación», que asciende a 3.138.456,81 €, lo que en total asciende a 5.309.115,96 €.

No se está de acuerdo con la alegación efectuada desde el REICAZ frente a la propuesta de resolución consistente en la imposibilidad de que se puedan considerar partidas ajenas al negocio empresarial. La doctrina jurisprudencial expuesta ratifica lo señalado por este Tribunal y obliga a desestimar la alegación.

Señalado todo lo anterior, a la vista de las características de la conducta infractora, según los criterios de graduación considerados y aplicados los ajustes de proporcionalidad y efecto disuasorio, el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón estima pertinente imponer una sanción al Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza por importe de



21.236,46 € que, aproximándose a la sugerida desde el Servicio instructor, representa el 0,4 % exacto de los ingresos totales del ejercicio 2018 acreditados.

La imposición de la multa corresponde, a propuesta del Servicio de Competencia y Regulación, al Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón, como órgano competente para dictar la resolución que haya de recaer en el presente procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53.2 d) de la citada Ley 15/2007, de 3 de julio, y con las competencias atribuidas al mismo en el citado Decreto 29/2006, de 24 de enero, del Gobierno de Aragón.

Por todo ello, de conformidad con los fundamentos jurídicos esgrimidos en la presente resolución, el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón

HA RESUELTO

PRIMERO.– Declarar acreditada la comisión de una infracción muy grave del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, tipificada en su artículo 62.4, por parte del REICAZ, consistente en una recomendación colectiva de precios materializada en la elaboración y difusión a sus colegiados e indiscriminada a través de su página web del documento CRITERIOS 2011.

SEGUNDO.– Imponer una sanción de 21.236,46 € al Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza como responsable de la comisión de una infracción muy grave de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

TERCERO.– Intimar al citado colegio profesional para que se abstenga de llevar a cabo conductas semejantes en el futuro.

CUARTO.– Ordenar al Servicio de Competencia y Regulación que efectúe el debido seguimiento de lo previsto en esta resolución.”

Lo que se le notifica haciéndole saber que:

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 62 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, podrá hacer efectivo el pago, en periodo voluntario, de la multa impuesta por importe de 250.336 € (doscientos cincuenta mil trescientos treinta y seis euros), según consta en el apartado segundo de la parte dispositiva del presente Acuerdo, en la siguiente forma y plazo:



FORMA:

Mediante ingreso en la cuenta corriente que la Diputación General de Aragón mantiene en Ibercaja, oficina principal de Zaragoza, con el número:

2085 0103 98 0300633309.

Deberá indicarse en observaciones que el abono se hace en concepto de pago de sanción en aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (expte. 1/2018/COM).

PLAZOS:

- Si la notificación de esta resolución tiene lugar entre los días 1 y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción hasta el día 20 del mes siguiente o el inmediato hábil posterior.
- Si la notificación de esta resolución tiene lugar entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción hasta el día 5 del segundo mes siguiente o el inmediato hábil posterior.

En caso de no pagar el importe de la multa en los plazos señalados se procederá a su recaudación ejecutiva por la vía administrativa de apremio, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento General de Recaudación y resto de normativa aplicable, produciéndose el devengo del recargo de apremio y el comienzo del devengo de los intereses de demora que correspondan.

Contra la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 48.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, sólo podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.

Zaragoza, a 12 de diciembre de 2019

REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA

C/ Don Jaime I, 18
50001 - ZARAGOZA