

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAIS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 1114/2017

PROCEDIMIENTO ORDINARIO

SENTENCIA NUMERO 46/2018

ILMOS. SRES.
PRESIDENTE:
D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA

MAGISTRADOS:
D. JUAN ALBERTO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ
D^a MARGARITA DÍAZ PÉREZ

En Bilbao, a quince de febrero de dos mil dieciocho.

La Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados/as antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 1114/2017 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugnan las sanciones impuestas al Colegio Oficial de Graduados Sociales de Álava en Resolución del Consejo Vasco de la Competencia de 27 de Junio de 2.017 (expediente 162-SAN-(2016), en la que se apreciaban dos infracciones relativas al artículo 1º de la Ley 15/2007, de 3 de Julio.

Son partes en dicho recurso:

-DEMANDANTE: El COLEGIO OFICIAL DE GRADUADOS SOCIALES DE ÁLAVA, representado por la procuradora D^a TERESA BILBAO HOYOS y dirigido por el letrado D. RAFAEL ALCAZAR CREVILLEN.

-DEMANDADA: La AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, representada y dirigida por el SERVICIO JURÍDICO CENTRAL DEL GOBIERNO VASCO.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 07 de julio de 2017 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D^a TERESA BILBAO HOYOS actuando en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE GRADUADOS SOCIALES DE ÁLAVA, interpuso recurso contencioso-administrativo contra las sanciones impuestas al Colegio Oficial de Graduados Sociales de Álava en Resolución del Consejo Vasco de la Competencia de 27 de Junio de 2.017 (expediente 162-SAN-(2016), en la que se apreciaban dos infracciones relativas al artículo 1º de la Ley 15/2007, de 3 de Julio; quedando registrado dicho recurso con el número 1114/2017.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en el expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación , en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestimaran los pedimentos de la actora.

CUARTO.- Por Decreto de 01 de diciembre de 2017 se fijó como cuantía del presente recurso la de 19.250 euros.

QUINTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que obra en autos.

SEXTO.- Por resolución de fecha 26 de enero de 2018 se señaló el pasado día 01 de febrero de 2018 para la votación y fallo del presente recurso.

SÉPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo versa sobre las sanciones impuestas al Colegio Oficial de Graduados Sociales de Álava en Resolución del Consejo Vasco de la Competencia de 27 de Junio de 2.017 (expediente 162-SAN-(2016), en la que se apreciaban dos infracciones relativas al artículo 1º de la Ley 15/2007, de 3 de Julio, -en adelante, LDC-; la primera de ellas, sancionada con multa de **5.500 €**, por el

mantenimiento en los Estatutos de baremos de honorarios orientativos y mínimos (artículo 5 n); limitaciones al ejercicio en Álava de colegidos de otros Colegios de Graduados Sociales (artículo 13); así como a la publicidad de los servicios profesionales (artículo 15 m) y 723.3.j), y a la sustitución en los asuntos a otro colegiado, (venia) (arts. 20 y 72.3.l). La segunda infracción, sancionada con multa de **13.750 €**, por aprobar, establecer y aplicar tarifas mínimas u orientativas por los servicios profesionales de los colegiados. Se imponían adicionalmente determinadas medidas accesorias y de restablecimiento, así como órdenes de abstención de dichas conductas.

El referido Colegio profesional formaliza su pretensión anulatoria de dicha resolución, -f. 82 a 110-, ofreciendo datos retrospectivos sobre las actuaciones culminantes en la imposición de dichas sanciones, a partir de remitirse el requerimiento de 12 de enero de 2.009 hecho por el Servicio Vasco de Defensa de la Competencia a fin de que modificara aquel los Estatutos en los aspectos indicados, con advertencia en otro caso de expediente sancionador, siguiéndose luego diversas comunicaciones y nuevos requerimientos de supresión de los artículos señalados, en que el Colegio recurrente insistía en la inexistencia de honorarios y en la espera a la promulgación de la Ley 25/2009, de 22 de Diciembre (Ómnibus) para evitar modificar dos veces los referidos Estatutos, a la vez que emitía a comienzos de 2.010 una circular informativa sobre no publicación de nuevas tarifas anuales de honorarios, -f. 763 del e.a-, iniciándose el procedimiento de modificación estatutaria por acuerdo de la Junta de Gobierno el 15 de Julio de 2.010.

Alude después a una modificación, ya en 2.015, del artículo 8.1 a fines distintos, que fue trasladada a la AVC y sometida ya antes a aprobación administrativa, que se produjo por Orden de 12 de Julio de 2.016 del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, siendo publicada en el BOPV correspondiente, mientras que en enero de 2.016 se había ya iniciado el procedimiento sancionador, frente a cuya incoación el Colegio asumió el retraso y se disculpó, adoptando el compromiso de modificar en breve plazo los preceptos estatutarios a la vez que se hacían alegaciones relativas al empleo exclusivo de los baremos de honorarios para los requerimientos de la Jurisdicción Social de cara a tasaciones de costas; negando la imposición de gravámenes a los colegiados externos, o la exigencia de autorización para publicitar servicios, o negando también la exigencia de otorgamiento de la *venia* en caso de cambios de colegiados, mientras que, finalmente, los Estatutos eran modificados en cuanto a los preceptos cuestionados, siendo aprobados por el Consejero de Gobernanza Pública el 8 de marzo de 2.017 y publicados en el BOPV de 3 de Mayo de 2.017.

A los nuevos requerimientos de la AVC que se habían ido produciendo en fase de instrucción sobre difusión de los criterios de honorarios, dictámenes sobre tasaciones de costas, procedimientos disciplinarios incoados en general; ingresos; relaciones de colegiados alaveses y de otros ámbitos, y las contraprestaciones exigidas a estos, se aportó la documentación requerida con las precisiones sobre la ausencia de difusión de baremos de honorarios, de informes (salvo en 3 casos solicitados por el Orden Social), sobre falta de cobro a miembros de otros colegios, etc.,...

Se hace alusión igualmente a las encuestas realizadas por la AVC entre los colegiados de Álava (folios 410 a 503 del e.a) de las que nada resultó en sentido contrario a lo alegado frente a dicho expediente, así como a las posteriores actuaciones del referido expediente (Pliego de Concreción de Hechos, fin de la instrucción, propuesta de Resolución y Resolución), destacando que, a su criterio, también habría quedado acreditado que desde 2.009 en que se produjo el primer requerimiento, nunca habían vuelto a producirse actuaciones colegiales relativas a las prohibiciones legales señaladas ni sobre honorarios, ni sobre limitaciones a la publicidad, ni sobre las otras ya mencionadas.

En la fundamentación jurídica se hacía una primera referencia a la entrada en vigor de la ley Ómnibus el 27 de diciembre de 2.009, que supuso la prohibición colegial de establecer baremos orientativos de honorarios, -artículo 14-, con la excepción de la D.A Cuarta, y también de que se exigieran habilitaciones o contraprestaciones económicas a colegiados de otra procedencia; o de que se restringiera la publicidad. -Artículo 2-, con lo que son dos los hechos que la Resolución impugnada tiene por probados (mantenimiento formal de los preceptos en los Estatutos hasta fechas recientes posteriores a la incoación del expediente) o aprobación por la Junta de Gobierno en 2.012 de una tarifa a aplicarse en las tasaciones judiciales de costas, y que tiene la AVC por vulneradores del artículo 1.1 de la LDC, ya que, respecto de esos honorarios mínimos entiende el órgano sancionador que no quedan amparados por la Adicional Cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de Diciembre, que solo se refiere a los Colegios de Abogados, y asimismo que el mantenimiento de las reglas estatutarias ya aludidas constituye tal infracción, pues, aunque se diga que no se han aplicado, los Colegios se rigen por ellos y la infracción se consuma con que las conductas colusorias tengan la finalidad de falsear o restringir la competencia, aunque no se consiga la finalidad.

Se opone a todo ello, y en síntesis, la vulneración del principio de tipicidad de las infracciones del artículo 25.1 CE, y, aun de ser ciertos los hecho imputados, no pueden subsumirse en el tipo de infracción muy grave del artículo 62.4.a) LDC, puesto que la aprobación por la Junta de Gobierno colegial en 2.012 de la tarifa orientativa a los exclusivos efectos de Tasación de Costas y Jura de cuentas no constituye pacto colusorio alguno, sino que se encuentra amparada por la menciona Ley Ómnibus, al tenerse que interpretar la excepción de los Colegios de Abogados en clave del nuevo artículo 269 de la Ley 36/2011, de 10 de Octubre (Jurisdicción Social) que consagra que los honorarios de los Graduados Sociales pueden ser objeto de dicha tasación y jura de cuentas, quedando equiparados a los Abogados, y fue cuando, tras entrar en vigor la nueva disposición laboral, los Juzgados de lo Social comenzaron a solicitar al Colegio recurrente criterios o informes orientativos, decidió aquel aprobar el referido documento para calificar o no de excesivos los honorarios procesales de sus colegiados, lo que ha ocurrido en tres solas ocasiones, y lo que, -insiste-, en modo alguno encaja en el referido artículo 62.4 a) LDC, pues no son fruto de un acuerdo entre los Graduados Sociales de Álava para fijar entre ellos sus honorarios mínimos en contra de las reglas de la competencia una vez que son de libre fijación, sino un instrumento puesto por la Junta de Gobierno al servicio exclusivo de emitir tales informaciones preceptivas.

En la faceta infractora del mantenimiento de reglas estatutarias contrarias a la legalidad, so capa de que el Colegio se rige por esa norma reglamentaria cuya elaboración le corresponde y que es aprobada por el departamento competente de la CAPV, ocurre precisamente que quedaron derogadas desde la entrada en vigor de la Ley 25/2009, (Ómnibus) en virtud de su Disposición Derogatoria, que suprimía, entre otros, cuantos **"estatutos de corporaciones profesionales y demás normas internas colegiales se opondan a lo dispuesto en esta Ley"**. Por ello, aunque ciertamente el Colegio recurrente se retrasó en adaptar sus Estatutos a la nueva Ley de Colegios Profesionales, no por ello tales preceptos tenían ya vigencia, y no puede equivaler esa situación a que después de aquella ley un Colegio hubiera aprobado unos preceptos contrarios a la misma, cuando, además, desde 2.009 dejó plenamente de aplicarlos en todas las vertientes prohibidas, todo lo cual excluye el tipo sancionador aplicado.

Otras alegaciones de relativa extensión expositiva se centran en elementos tales como la culpabilidad (presunción de inocencia), con diversas citas doctrinales, todo lo cual se proyecta nuevamente sobre la situación de retraso e inaplicación ya descrita. E igualmente se alude a la ausencia de proporcionalidad de la sanción, al calificarse dos infracciones muy graves y sancionarlas como tales, con examen de las previsiones de la LDC sobre esos extremos, lo que hubiera debido llevar, en el peor de los casos, a sancionar como leve la trasgresión, con una multa máxima del 1 por ciento sobre el volumen de negocios de 2.015, lo que ascendería a 630,59 €.

Si este es el resumen de la fundamentación actora, la representación de la Administración de la CAPV en nombre de la AVC, de modo mucho más breve, -f. 115 a 119 de los autos-, basa la oposición al recurso en estas sintéticas consideraciones una vez descritas legalmente las infracciones apreciadas y sanciones impuestas:

-No hay tal falta de tipicidad, pues el escrito de demanda solo añade a las alegaciones de la vía administrativa (Presidenta del Colegio), la referencia a no existir acuerdos de los Gradados Sociales sobre honorarios mínimos, pero es el Colegio y no a personas físicas a quien se sanciona por una tarifas de capacidad anticompetitiva *per se*, y sin las cuales podrá informarse también a la Jurisdicción Social.

-Está acreditada la culpabilidad y desvirtuada la presunción de inocencia por la Resolución sancionadora, que no puede deducirse del solo resultado negativo de la encuesta a que se refiere la parte recurrente.

-Tampoco concurre vulneración del principio de proporcionalidad, sin que se acredite la concurrencia del supuesto de leve infracción.

SEGUNDO.- A la hora de considerar las alegaciones de las partes y ante lo que se presenta como una notoria ausencia de respuesta a ellas por parte de la Administración demandada en el proceso, lo que cabe reafirmar plenamente es que estándose ante un verdadero "*proceso*" y no ante un simple "*recurso*" (a modo de "*alzada jurisdiccional*" decía la E. de Motivos de la LJCA de 1.956), poco relieve alcanza que se comparen los textos del escrito de demanda con los que hayan podido ser formulados en alegaciones de

la vía administrativa, como si de la coincidencia hubiese de resultar alguna deficiencia de postulación achacable a la parte, o, aún más, la simple inviabilidad de la pretensión. Antes bien, la parte que acciona cuenta con la plena libertad de formular cuantos motivos y argumentos quiera hacer valer contra la actuación impugnada, *"hayan sido o no planteados ante la Administración"* -artículo 56.1 LJCA-, por lo que le cabe exponer igualmente los que se han deducido en vía administrativa que los que no lo han sido, y mal puede pretenderse por pura paradoja, -si es eso lo que sugiere la parte demandada en este litigio al hacer esa comparación de textos de la que no extrae consecuencia alguna-, que la parte esté privada de la facultad procesal de reiterar motivos ya antes desarrollados, cuando lo que se cuestiona con habitualidad, en aras de un mal entendido carácter revisor, es precisamente que se separe de ellos.

Recordando Sentencias de esta misma Sala y Sección, como la de 30 de diciembre de 2014 (ROJ: STSJ PV 4282/2014) en el R.C-A nº 688/2013, se decía en ella que:

"No obstante, sin desconocer que existen sentencias del TS como las de 3 de Octubre de 1.994 y otras anteriores que se citan, que puedan favorecer dicha perspectiva, no puede considerarse que exista una doctrina legal actual que, en base a dicho enfoque, configure a la vía económico-administrativa como una verdadera instancia jurisdiccional y al proceso como una segunda instancia o alzada frente a ella, por lo que esta propia Sección, en numerosos y constantes precedentes, se ha separado de una concepción revisora tan superada y abiertamente descartada por la doctrina constitucional sobre el control jurisdiccional de la actividad de las Administraciones Públicas en función del artículo 106.1 CE. Frente a ello se proclama ahora que los litigantes gozan de la facultad legítima, amparada por el artículo 24 CE y el artículo 56.1 de la LJCA de 1.998, de fundar sus pretensiones en los motivos y cuestiones que tengan por convenientes, empleados o no en vía administrativa previa y, por tanto, -cómo no-, también si coinciden con los ya empleados en ella, lo que es aspecto que no corresponde a la Administración demandada, ni al Juzgador, censurar ni limitar.

Como encuadre general del alcance de la revisión jurisdiccional y de su plena autonomía con respecto al otrora llamado *"proceso al acto"*, ha señalado la Jurisprudencia, -así, en la STS de 3 de Octubre de 1.998, (ROJ.5582/98)- que, *"Es cierto que, como esta Sala ha declarado reiteradamente -vgr. Sentencias de 29 de Noviembre de 1996, 6 de Febrero y 31 de Marzo de 1997-, la naturaleza revisora de esta Jurisdicción exige, como presupuesto procesal, la existencia de un acto expreso, o de una presunción o ficción de acto, o, en términos generales, de una actuación emanada o relacionada con el ejercicio de potestades administrativas de parte de cualquier ente que merezca la calificación de Administración Pública o que, no siéndolo, lleve a cabo una actuación materialmente administrativa cuyos conflictos hayan sido residenciados expresamente por la Ley ante esta Jurisdicción. Pero no es menos cierto que, de acuerdo con la luminosa Exposición de Motivos de su Ley Reguladora de 1956-apartados II.2 y IV.2-, no es el contenido de ese acto o actuación el que determina su extensión y límites -los de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se entiende-, sino las peticiones hechas en la demanda en relación con el acto de que se trate, que son las que acotan, cuantitativa y cualitativamente, el contenido de la pretensión impugnatoria, conforme se desprende del art. 1º.1 de la Ley al configurar, como objeto del proceso, no el acto o la actuación en sí misma considerada, sino las pretensiones que en relación a uno u otra se deduzcan. Por eso, una vez producido el acto y cualesquiera fueren sus pronunciamientos, inclusive los meramente procedimentales o interlocutorios, quedan abiertas en su plenitud las facultades para el enjuiciamiento de todas las cuestiones planteadas, sin que al contenido del acto pueda dársele la relevancia de condicionar el ámbito en que pueda*

desenvolverse la potestad jurisdiccional, puesto que ello equivaldría a dejar al arbitrio de la Administración la posibilidad de limitar, demorar o incluso impedir el ejercicio de dicha potestad respecto de la actividad cuyo control le atribuye, precisamente, el art. 106 de la Constitución ". Esta concepción revisora, basada en la pretensión y no en los actos revisados, es también la que respalda la doctrina constitucional sobre el artículo 24 CE en sentencias como la 160/2.001, de 5 de Julio y otras posteriores."

TERCERO.- De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 2/1974, de 13 de Febrero, objeto de sucesivas reformas, *"Los Colegios Profesionales son 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. (.....)*

3. Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional."

El Artículo 2.1 indica 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. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable." (.....)*

4. 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."

Señala también el artículo 3.3 que, *"Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio español. A estos efectos, cuando en una profesión sólo existan colegios profesionales en algunas Comunidades Autónomas, los profesionales se regirán por la legislación del lugar donde tengan establecido su domicilio profesional único o principal, lo que bastará para ejercer en todo el territorio español."*

*Los Colegios no podrán exigir a los profesionales que ejerzan en un territorio diferente al de colegiación **comunicación ni habilitación alguna ni el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquellas que exijan habitualmente a sus colegiados por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial."***

Conforme al artículo 5º, corresponde a los Colegios Profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

"a) Cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados". (...)

Por último, el artículo 6. 1 indica que, *"Los Colegios Profesionales, sin perjuicio de las Leyes que regulen la profesión de que se trate, se rigen por sus Estatutos y por los Reglamentos de Régimen Interior."*

La LCAE 18/1997, de 21 de noviembre, sobre las profesiones tituladas y de los Colegios y Consejos profesionales contiene previsiones concordantes con las que acaban de seleccionarse, sin perjuicio de lo que se añadirá sobre los honorarios

Sobre estas premisas, que muestran la implicación legislativa de los Colegios Profesionales en el logro de la libertad de actuación en el mercado de sus colegiados y en la protección de los consumidores de los servicios que tales profesionales colegiados les prestan, no deben obviarse las que consagran igualmente a tales corporaciones públicas como instituciones amparadas por la ley y de plena capacidad jurídica para desarrollar sus funciones, lo que excluye que se encuentren sometidas a ningún tipo de tutela, intervención o fiscalización general en la observancia de las leyes, incluidas las que guarden relación con la defensa de la competencia.

De esa caracterización se deduce la idea central para la resolución de este proceso de que el contenido de unos antiguos Estatutos colegiales que muestre una falta de adaptación formal en sus reglas y previsiones a las exigencias de la Ley estatal representada en este caso por la llamada Ley Ómnibus de trasposición de la Directiva de Servicios 2006/123/CE, o de la propia Ley de Colegios Profesionales de 1.974 que la ha recepcionado, en modo alguno se puede tener por constitutiva de infracción del artículo 1.1 de la LDC a título de acuerdos, decisiones, o recomendaciones orientadas a falsear el mercado o la libre competencia, pues no ya es solo, -como el Colegio recurrente razona-, que tales previsiones estatutarias *contra legem* carezcan de verdadera vigencia sustantiva y material tras haber quedado derogadas por la propia Ley 25/2009, y en modo alguno tenga ni siquiera tal Colegio el deber de aplicarlas, sino que, en la medida en que la subsistencia formal e inercial de esas previsiones del ámbito estatutario pudiese engañosamente encubrir todavía determinadas prácticas contrarias a la competencia en base a una apariencia fútil de vigencia, sería necesariamente esa práctica anticompetitiva (y no los Estatutos) la que pondría de manifiesto la infracción de la LDC, que no sería reconducible a los Estatutos derogados, sino a un acuerdo expreso o tácito de los profesionales colegiados o de sus órganos de representación, dirigido a limitar honorarios, a exigir autorizaciones, y, en suma, a contrariar las exigencias de libre prestación de servicios profesionales que las citadas leyes garantizan, articulada mediante una decisión específica de mantener, o restablecer tales antiguas previsiones estatutarias. Es decir, se echa en falta ese *plus* que convierta las huera y formularias dicciones estatutarias que han perdurado sin modificación a nivel de procedimiento colegial interno a pesar de su derogación *ex lege*, en el soporte real de una actividad colegial orientada en términos efectivos a trasgredir las reglas con rango legal que impiden determinadas restricciones competitivas, y en suma, no puede tenerse por acreditado que las previsiones legales hayan sido inobservadas o vulneradas, ni, como decimos, que haya existido la menor voluntad de hacerlo.

De este modo, a lo que las actuaciones del expediente han conducido es a una intervención de cariz disciplinario de la Autoridad de la Competencia en la observancia de la legalidad formal por el Colegio Profesional (que no se tiene por satisfecha siquiera al producirse finalmente la adaptación), sin la menor *praxis* colegial que pueda dar marchamo a esa conclusión, y lo que se sanciona finalmente es una mera incoherencia formal de los Estatutos de un Colegio Profesional, que no pone de manifiesto ni descubre ninguna decisión, acuerdo ni recomendación real para impedir o alterar la libre competencia en el ámbito de operatividad de dicha Corporación pública.

En suma, supondría invertir los términos del silogismo conducente a apreciar la infracción, sostener que la decisión anticompetitiva está probada (Estatutos) y que siendo una infracción de simple actividad y no de resultado, (por su sola persistencia), no es preciso que el acuerdo se plasme de manera efectiva en actuaciones contrarias a la libre competencia, pues dada la naturaleza coactiva que a un instrumento normativo interno como los Estatutos corresponde, la real e imputable voluntad anticompetitiva a ellos asociada se tendría que haber manifestado en actos, resoluciones, prohibiciones, expedientes, circulares, consignas, instrucciones, etc..., que tuviesen como destinatarios a uno o varios colegiados, y eso es precisamente lo que el expediente sancionador tramitado en medida alguna descubre ni acredita.

Por tanto, no cabe subsumir en las previsiones del artículo 1.1 de la LDC 15/2007 esa ambigua situación de que unos Estatutos colegiales reflejen disposiciones contrarias a la ley (y materialmente derogadas), si ese estado de cosas, por más que persista a lo largo de varios años, no ha constituido soporte legitimador, ni al nivel más primario, de ninguna aplicación, impedimento o restricción contraria al derecho de la competencia, que no es, obvio es decirlo, un instrumento orientado a la depuración reglamentaria ni a la promoción de la mejor ordenación interna en el ámbito de las Corporaciones públicas.

CUARTO.- Por lo que respecta a la aprobación de honorarios por acuerdo de la Junta de Gobierno de 19 de Junio de 2.012 con el título de "**Tarifa orientativa de honorarios profesionales de los graduados sociales en ejercicio libre del Excmo. e Ilmo. Colegio Oficial de Álava, a los exclusivos efectos de Tasación de Costas y Jura de Cuentas a partir de 1 de enero de 2.012**", los términos de apreciación de la sanción se desenvuelven en el estricto terreno de la interpretación sobre la legalidad imperante, una vez que la Autoridad Vasca de la Competencia considera que su aprobación no viene amparada por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley Ómnibus, solo referida a los Colegios de Abogados, a la vez que resultaría innecesaria la formulación y aprobación de tales tarifas a los solos fines de que el Colegio informase a la Jurisdicción Social en los procedimientos judiciales de tasación de costas y jura de cuentas.

Sin embargo, también la sanción aparejada a dicha aprobación debe decaer.

De una parte porque la representación procesal del Colegio recurrente ofrece una interpretación plausible de dicha regla adicional, integrándola con la previsión legislativa

surgida con posterioridad, -artículo 269.3 de la Ley 36/2011, de 10 de Octubre-, extensiva de inclusión en costas de los honorarios de los graduados sociales, que es figura profesional de gran implantación en el Orden Social, y que es previsión que reitera el artículo 24 de la Ley de profesiones y Colegios del País Vasco, 18/1997, conteniendo la habilitación colegial para la adopción de tal acuerdo una vez que en su letra e) incluye entre las funciones colegiales; la de, "**elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados y abogadas. 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**", como disposición introducida por la 7/2012, de 23 de abril, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

De otra parte, porque invalidado el argumento, -que podría, si no, extenderse también a los Colegios de Abogados que cuentan con expresa facultad legal para adoptarlo-, de que no se precisan tales tarifas para emitir los informes de tasación, no se ha acreditado en medida alguna que dichos honorarios hayan sido aplicados -ni sugerido o recomendado aplicar por el Colegio a sus asociados-, fuera de los supuestos a los que estrictamente se refiere el enunciado del acuerdo de aprobación, y la conjugación de ambos argumentos se encuadra más que razonablemente en la situación de exención del artículo 4.1 de la LDC, conforme al cual, "*sin perjuicio de la eventual aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de defensa de la competencia, las prohibiciones del presente capítulo no se aplicarán a las conductas que resulten de la aplicación de una ley.*"

QUINTO.- Procede así la estimación del recurso y la anulación de la Resolución impugnada, siendo preceptiva la imposición de costas a la parte demandada. -Artículo 139.1 LJCA-.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación, la Sala, (Sección Primera) emite el siguiente,

FALLO

ESTIMAR EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO INTERPUESTO POR LA PROCURADORA DE LOS TRIBUNALES DOÑA TERESA BILBAO HOYOS EN REPRESENTACIÓN DEL COLEGIO OFICIAL DE GRADUADOS SOCIALES DE ÁLAVA, FRENTE A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO VASCO DE LA COMPETENCIA DE 27 DE JUNIO DE 2.017 (REFERENCIA 126-SAN-2016), QUE LE IMPONIA, JUNTO CON OTRAS MEDIDAS, DOS SANCIONES DE 5.500 Y 13.750 EUROS POR SENDAS INFRACCIONES DEL ARTICULO 1º DE LA LEY 15/2007, DE 3 DE JULIO, DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, Y DECLARAMOS DISCONFORME A

DERECHO Y ANULAMOS DICHA ACTUACIÓN, CON IMPOSICIÓN DE COSTAS A LA PARTE DEMANDADA.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer **RECURSO DE CASACIÓN** ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de **TREINTA DÍAS** (artículo 89.1 LJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, asumidos por el Acuerdo de 3 de junio de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Quien pretenda preparar el recurso de casación deberá previamente consignar en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con nº 4697 0000 93 1114 17, un **depósito de 50 euros**, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15ª LOPJ).

Así, por esta nuestra Sentencia, de la que se dejará testimonio en los presentes autos con encuadernación del original en el libro correspondiente, lo pronunciamos, mandamos, y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el día de su fecha, de lo que yo el Letrado de la Administración de Justicia doy fe en Bilbao, a 15 de febrero de 2018.