



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

RESOLUCIÓN

COLEGIO DE PSICOLOGÍA DE BIZKAIA

Proyecto AVC nº 146-SAN-(2015)

Sumario:

I. ANTECEDENTES DE HECHO	2
II. EL COLEGIO OFICIAL DE PSICOLOGÍA DE BIZKAIA	4
III. HECHOS PROBADOS.....	5
IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO	8
1. Normativa aplicable al Colegio de Psicología	8
2. Tipicidad	9
3. Antijuridicidad	13
4. Responsabilidad	15
A. Buena fe	16
B. Confianza legítima	16
5. Calificación	18
6. Cuestiones procesales.....	18
A. Omisión de propuesta de sanción	18
B. Solicitud de vista.....	20
7. Determinación de la cuantía de la sanción	20
V. RESUELVE.....	22

Pleno:

Dña. María Pilar Canedo Arrillaga, Presidente

Dña. Natividad Goñi Urriza, Vocal

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Secretario: Dña. Natividad Goñi Urriza

1. El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), en su reunión celebrada el 11 de abril de 2017 con la composición ya expresada, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente nº 146-SAN-(2015) COLEGIO DE PSICOLOGÍA DE BIZKAIA.



I. ANTECEDENTES DE HECHO

2. El 21 de julio de 2015 tuvo entrada en el registro de la Autoridad Vasca de la Competencia (AVC) un oficio de la Directora de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos del Gobierno Vasco por el que se solicitaba un informe respecto a la modificación del artículo 3 de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia (el Colegio) (folios 1 a 30). Dicha modificación fue propuesta por el Colegio.

Examinados los Estatutos se detectó que hacía referencia al establecimiento de baremos de fijación de honorarios en los servicios prestados por los colegiados en un precepto, el 4, sobre el que no se había pedido informe.

3. El 30 de septiembre de 2015 la AVC remitió a la Dirección de la Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) una nota sucinta descriptiva de la conducta detectada junto con su documentación soporte, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia¹. La AVC manifestaba tener competencia para analizar las conductas.

El 14 de octubre de 2015 tuvo entrada en el Registro de la AVC un oficio de la CNMC en el que, siguiendo la propuesta recibida, consideraba que correspondía a la AVC analizar los hechos en cuestión. Además, solicitaba que en caso de que se iniciase un expediente sancionador se admitiese a la Dirección de Competencia de la CNMC como parte interesada.

4. Tras considerar la existencia de indicios racionales de infracción, el 22 de octubre de 2015, se acordó la incoación de un expediente sancionador al Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia por supuesta infracción del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia (LDC)². En la misma resolución se nombró instructor del procedimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 49.1 de la LDC. También se declaró partes interesadas en el expediente al Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia y la Dirección de Competencia de la CNMC (folios 31 a 34).

¹ Ley 1/2002, de 21 de febrero, Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, BOE nº 46, de 22 de febrero de 2002.

² Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, BOE nº 159, de 4 de julio de 2007. Modificada por Ley 39/2010, de 22 de diciembre, BOE-A-2010-19703; Ley 2/2011, de 4 de marzo, BOE-A-2011-4117, y Ley 3/2013, de 4 de junio, BOE-A-2013-5940. Texto consolidado <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12946>.



5. El 6 de noviembre de 2015 tuvo entrada en el Registro de la AVC un escrito del Decano de la Junta de Gobierno del Colegio en el que mostraba su oposición a la incoación del expediente sancionador y solicitaba que se dictase resolución de finalización del mismo (folios 43 a 44).
6. El 23 de noviembre de 2015 se dictó una Providencia de solicitud de información al Colegio, notificada el 26 de noviembre de 2015 (folios 45 a 46).
7. El 5 de febrero de 2016 tuvo entrada en el Registro de la AVC un escrito remitido por el Decano del Colegio en el que se adjuntaba la documentación enviada al Gobierno Vasco para la tramitación de una modificación de Estatutos que había sido aprobada por el Colegio en Junta General Extraordinaria de 20 de enero de 2016 (folios 722 a 784).
8. El 10 de marzo de 2016 se emitió una providencia para requerir a una muestra representativa del 10% del número de colegiados determinada información referida al ámbito del expediente (folios 785-1 a 785-3).
9. El 22 de marzo de 2016 tuvo entrada en el Registro de la AVC un escrito de la Dirección competente del Gobierno Vasco que adjuntaba una copia de la modificación de los Estatutos tramitada por el Colegio de Psicología de Bizkaia a efectos de que fuese emitido un informe sobre su adecuación a la normativa vigente en materia de competencia. Las modificaciones propuestas se referían, entre otros, al artículo que recoge las referencias a los baremos.
10. El 22 de marzo de 2016 se acordó la sustitución del instructor del expediente sancionador (folios 1249 a 1250).
11. El 26 de abril de 2016 el Consejo Vasco de la Competencia de la AVC emitió un informe sobre los Estatutos del Colegio³.
12. El 13 de septiembre de 2016 se emitió una diligencia de incorporación de la siguiente documentación, obrante en el archivo de la AVC, al expediente:
 - Borrador de propuesta de modificación de estatutos, remitida por el Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia al SVDC el 12 de noviembre de 2009 para su revisión y valoración.

³ AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA. *Informe sobre los Estatutos del Colegio de Psicología de Bizkaia*. Proyecto AVC nº 10/19-PROM-2016. Accesible en la página Web http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/informes/es_informes/10-19-INFORME%20ESTATUTOS%20PSICOLOGOS%20BIZKAIA%20definitivo.pdf.



- Informe emitido por el SVDC el 22 de diciembre de 2009, referido a dicho borrador. (folios 1610 a 1646).

13. El 29 de noviembre de 2016 se emitió el Pliego de Concreción de Hechos, remitido para su notificación a los interesados el 1 de diciembre de 2016. Se otorgó un plazo de quince días hábiles para la contestación y, en su caso, propuesta de pruebas.

14. El 13 de enero de 2017 se emitió una Providencia por la que se acordaba el cierre de la fase de instrucción y su notificación a los interesados.

15. El 24 de febrero de 2017 se dictó la Propuesta de Resolución (folios 1697 a 1718) notificada a los interesados, el 27 de febrero de 2017 al Colegio y el 28 de febrero de 2017 a la Dirección de Competencia de la CNMC. Se otorgó un plazo de quince días hábiles para la formulación de alegaciones, propuesta de pruebas y actuaciones complementarias ante el CVC y la celebración de vista, en su caso.

Así mismo se solicitó al Colegio de Psicología la remisión de la cifra del volumen de negocios de sus colegiados correspondiente al ejercicio 2016.

El 20 de marzo de 2017 tuvieron entrada en el registro de la AVC dos escritos del Colegio de Psicología. En el primero de ellos el Colegio contestaba que carece de la cifra del volumen de negocios de sus colegiados y de competencia para recabar tales datos de los psicólogos adscritos a esa corporación (folios 1745 a 1746).

El segundo de los escritos recoge las alegaciones a la Propuesta de Resolución y una solicitud de celebración de vista.

16. El 28 de marzo de 2017 se remite al CVC el expediente administrativo, la Propuesta de Resolución y un informe en el que se señala que las alegaciones presentadas por el Colegio no desvirtúan lo manifestado en la Propuesta de Resolución. Asimismo, se comunica al CVC que el Colegio ha solicitado la realización de una vista.

II. EL COLEGIO OFICIAL DE PSICOLOGÍA DE BIZKAIA

17. El Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia se creó mediante Decreto en el año 2001, tras su segregación del Colegio Oficial de Psicólogos de ámbito



nacional⁴. Se trata de una corporación de derecho público, con personalidad jurídica propia y con plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines⁵.

Su ámbito territorial es el correspondiente a Bizkaia y tiene la sede en Bilbao.

Cuenta con 2.347 colegiados⁶.

III. HECHOS PROBADOS

18. El artículo 4 de los Estatutos del Colegio recoge sus funciones y, en su letra ñ), establece que corresponde al Colegio el establecimiento de baremos de honorarios para la prestación de servicios de los colegiados:

“ñ. Informar en los procedimientos judiciales o administrativos en que se discutan honorarios profesionales. **Establecer baremos de honorarios, que tendrán carácter meramente orientativo.**”

Los citados Estatutos fueron aprobados en el año 2002 y posteriormente modificados en el año 2012. La redacción de la letra ñ) del artículo 4 es idéntica en ambos textos.

El 25 de enero de 2017, con posterioridad al cierre de la fase de instrucción, se publicó en el BOPV la Orden del Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno, por la que se aprueba la modificación de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia⁷. En los mismos no se recoge la función establecer baremos de honorarios.

⁴ En el año 2002 el nombre oficial del Colegio era Colegio Oficial de Psicólogos de Bizkaia, en el año 2012 pasó a denominarse Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia. En la Resolución se va a utilizar únicamente la denominación actual independientemente de que se haga alusión a actuaciones con el Colegio de fecha anterior a haberse producido el cambio de denominación.

Ley 43/1979, de 31 de diciembre, sobre creación del Colegio Oficial de Psicólogos, BOE nº 7, de 8 de enero de 1980. Decreto 247/2001, de 23 de octubre, por el que se constituyen, por segregación, los Colegios Oficiales de Psicólogos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa. BOPV nº 214, de 6 de noviembre de 2001.

⁵ Orden de 31 de mayo de 2002, del Consejero de Justicia, empleo y Seguridad Social por la que se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos (BOPV nº 151, de 12 de agosto de 2002). Modificados por Orden de 2 de febrero de 2012, de la Consejera de Justicia y Administración Pública por la que se aprueba la modificación de los estatutos del Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia (BOPV nº 60, de 23 de marzo de 2012).

⁶ Véase la página web del Colegio <http://www.copbizkaia.org/ventanilla/directorio.php> (última consulta 8 de noviembre de 2016).

⁷ BOPV nº 34 de 17 de febrero de 2017.



19. El 29 de octubre de 2008 el Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia (TVDC) emitió la Resolución 4/08 en la que se insta al SVDC para que desarrolle las siguientes actuaciones (folios 176 a 234)⁸:

“1. El SVDC **comunicará esta Resolución a todos los Colegios profesionales** de la Comunidad Autónoma Vasca y les concederá un plazo de seis meses para que **procedan voluntariamente a la derogación de: (a) los baremos orientativos de honorarios equivalentes a recomendaciones colectivas de precios;** (b) los precios y condiciones de visados abusivos; y (c) cualquier otra conducta prohibida por los artículos 1 o 2 de la LDC. [...]”

El 8 de enero de 2009 el SVDC remitió al Colegio de Psicología de Bizkaia un escrito que adjuntaba copia de la Resolución 4/08 del TVDC y concedía un plazo de 6 meses para la derogación voluntaria de los baremos; los precios y condiciones de visados abusivos, y cualquier otra conducta prohibida por los artículos 1 ó 2 de la LDC. Además se advertía de que, si transcurrido el plazo no se hubiese procedido de la forma manifestada, se procedería a incoar un expediente sancionador. El escrito fue notificado el 14 de enero de 2009 (folios 173 a 203).

El 18 de mayo de 2009 el SVDC remitió un nuevo escrito al Colegio, que fue notificado el 27 de mayo de 2009, en el que se le solicitaba información sobre las actuaciones llevadas a cabo por el Colegio hasta la fecha (folios 171 y 172). La contestación a dicha solicitud tuvo entrada en el SVDC el 8 de junio de 2009. En ella el Colegio informaba de la realización de diversas actuaciones con relación a los honorarios orientativos entre las que se incluía la iniciación de los trámites para la modificación de los Estatutos del Colegio (folio 236).

20. El 9 de junio de 2009 el SVDC informó los Estatutos del Colegio (versión inicial del año 2002) y propuso al Colegio la supresión de los baremos (folios 235 a 248).

21. El 12 de noviembre de 2009 el Colegio remitió al SVDC un nuevo borrador de modificación de Estatutos aprobados en Junta General Extraordinaria (folios 249 y folios 1616 a 1646). El borrador remitido sólo comprendía los artículos modificados que se informan por el SVDC el 22 de diciembre de 2009 (folios 251 a 255; 1611 a 1615). Entre los artículos no se encuentra la letra ñ) del artículo 4 de los Estatutos que hace referencia a los baremos.

⁸ En virtud de lo dispuesto en Disposición Adicional segunda de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia, con el inicio de actividades de la AVC quedaron extinguidos el TVDC así como el SVDC de la Comunidad Autónoma de Euskadi, quienes fueron los antecesores de la AVC. BOPV nº 29, de 9 de febrero de 2012, correcciones de errores publicadas en el BOPV nº 57, de 20 de marzo de 2012, y en el BOPV nº 64, de 28 de marzo de 2012.



El 4 de febrero de 2011 tuvo entrada en el SVDC una propuesta de modificación de Estatutos del Colegio remitida por el Departamento competente del Gobierno Vasco para su informe. El borrador remitido sólo comprende los artículos que se pretenden modificar, entre los cuales no se encuentra la letra ñ) del artículo 4. Nuevamente el SVDC informa únicamente el texto remitido y por tanto no menciona la letra ñ) del artículo 4. El informe se emite el 14 de febrero de 2011 (folios 260 a 267).

22. El 23 de marzo de 2012 se publica en el BOPV la Orden de 2 de febrero de 2012, de la Consejera de Justicia y Administración Pública por la que se aprueba la modificación de los estatutos del Colegio Oficial de Psicología de Bizkaia. La letra ñ) del artículo 4 mantiene en su integridad el contenido del año 2002.

23. El Colegio, tras recibir la notificación (el 27 de octubre de 2015) de la incoación de este expediente sancionador, inicia los trámites para la modificación de sus Estatutos a ese respecto. La Junta de Gobierno del Colegio aprobó el 4 de noviembre de 2015, entre otras cuestiones, iniciar los trámites para la supresión de la letra ñ) del artículo 4 y convocar una Asamblea General Extraordinaria para ello (folios 103, 104 y 669). Dicha modificación fue aprobada en la sesión extraordinaria celebrada el 20 de enero de 2016 (folio 724).

24. El 22 de marzo de 2016 tuvo entrada en el Registro de la AVC un escrito de la Dirección competente del Gobierno Vasco al que se adjuntaba copia de la modificación de los Estatutos propuesta por el Colegio para su informe. Entre otras modificaciones propuestas comprendía la supresión de la letra ñ) del artículo 4.

25. El 26 de abril de 2016 el Consejo Vasco de la Competencia (CVC) de la AVC emitió un informe en relación con las modificaciones propuestas e igualmente en relación al resto de aspectos que podían tener incidencia en la competencia recogidos en los Estatutos del Colegio.

La supresión de la letra ñ) del artículo 4 propuesta por el Colegio fue valorada positivamente por el CVC, dado que “el establecimiento de baremos de honorarios es una conducta expresamente prohibida por la Ley y que conculca la LDC”⁹. En la fecha de emisión del PCH la modificación de los Estatutos aún no había sido aprobada por Orden y publicada en el BOPV.

⁹ Véase apartado 12 del Informe del CVC.



26. Ha quedado acreditado en el expediente que el Colegio ha divulgado sus honorarios orientativos en diversos medios de comunicación del Colegio con asiduidad desde 2003 a 2009 (folios 126 a 127); (folios 128 a 129); (folios 130 a 131); (folios 132 a 133); (folios 134 a 135), (folios 136 a 137); (folios 138 a 139). Con posterioridad a esa fecha las referencias son orales y esporádicas (folios 50, 1430 y 1512).

En diversas actas adoptadas por la Junta de Gobierno del Colegio en el año 2009 consta que el Colegio es consciente de que mantener baremos de honorarios en sus Estatutos se considera por la autoridad de competencia constitutivo de infracción (folios 140 a 143 y folio 372) (folio 376) (folios 150 a 152 y folio 390) (folios 153 a 154 y folio 393) (folios 159 y 398).

En el año 2015 la Junta del Colegio adopta, iniciado el expediente sancionador, la decisión de modificar los Estatutos (folio 669 y 674).

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Normativa aplicable al Colegio de Psicología

27. La actuación del Colegio se rige por la Ley estatal de Colegios Profesionales (LCP) y por la Ley vasca de Ejercicio de Profesiones Tituladas y de Colegios y Consejos Profesionales (LVC)¹⁰.

En el año 2002 -cuando los Estatutos del Colegio fueron aprobados- la normativa en vigor, artículo 5 de la LCP, contemplaba entre las funciones propias correspondientes a los colegios:

“ñ) Establecer baremos de honorarios, que tendrán carácter meramente orientativo.”

Así mismo, el artículo 24 letra e) de la LVC, en la versión vigente en aquel momento, reproducía esa función como propia de los colegios profesionales:

“e) Establecer baremos de honorarios, que tendrán carácter meramente orientativo.”

¹⁰Ley estatal 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, BOE nº 40, de 15 de febrero de 1974. Modificada, por Ley 5/2012, de 6 de julio (BOE-A-2012-9112); por Ley 25/2009, de 22 de diciembre (BOE-A-2009-20725); por el Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio (BOE-A-2000-11836); por el Real Decreto-ley 6/1999, de 16 de abril (BOE-A-1999-8577); por la Ley 7/1997, de 14 de abril (BOE-A-1997-7879); por el Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio (BOE-A-1996-13000), por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre (BOE-A-1979-697).

Ley vasca 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales, BOPV nº 237, de 11 de diciembre de 1997. Modificada por Ley vasca 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. BOPV nº 84, lunes 30 de abril de 2012.



28. La Directiva de Servicios del mercado interior del año 2006 exigió el cambio de toda la normativa de los Estados Miembros cuyo contenido obstaculizase el desarrollo de las actividades de servicios y, en consecuencia, de la normativa de colegios profesionales previamente citada¹¹.

La Ley *Ómnibus* entró en vigor en 2009¹². Dicha ley modificó varios preceptos de la LCP: Se suprime la letra ñ) del artículo 5 de la LCP (artículo 5 de la Ley *Ómnibus*) y se añade un artículo 14 que, precisamente, introduce la prohibición de realizar cualquier tipo de recomendación sobre honorarios:

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

La Disposición adicional aludida establece la siguiente excepción referida únicamente a la **tasación de costas y la jura de cuentas de abogados**:

“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.”

En el año 2012 se aprobó, para el ámbito territorial de la CAE, la ley vasca que modificaría, igualmente, varios artículos de la LVC, entre los que se encuentra la letra e) del artículo 24, que pasa a redactarse igual que la ley estatal.

Tras las modificaciones normativas de la Ley *Omnibus*, el artículo 2.4 de la LCP establece que los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios están sometidos a la normativa de competencia.

2. Tipicidad

29. El apartado 1 del artículo 1 de la LDC establece que:

“Se prohíbe todo acuerdo, decisión, recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tengo por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional y, en particular los que consistan en:

a) La fijación de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.”

¹¹ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. DOUEL nº 376, de 27 de diciembre de 2006.

¹² Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. BOE nº 308, de 23 de diciembre de 2009. Entrada en vigor el 27 de diciembre de 2009.



30. Durante la tramitación del expediente se ha acreditado que los Estatutos del Colegio contemplan entre sus funciones la de establecer baremos de honorarios.

El Colegio ha mantenido en sus Estatutos una estipulación prohibida por el ordenamiento jurídico pese a que el SVDC le había advertido el 14 de enero y el 27 de mayo de 2009 de la ilegalidad del precepto y le había concedido un plazo voluntario para la derogación de los baremos devenidos ilegales.

El Colegio modifica sus estatutos con posterioridad a esa fecha pero no modifica la letra ñ) del artículo 4 pese a haber comunicado al SVDC su intención de hacerlo.

El Colegio solo inicia los trámites para la efectiva derogación del precepto que hace referencia a los baremos tras recibir la notificación de la incoación de expediente sancionador por parte de la AVC, el 27 de octubre de 2015.

31. De acuerdo con numerosos precedentes, el establecimiento de baremos de honorarios por parte de los Colegios profesionales se considera una infracción del artículo 1.1 de la LDC¹³.

En el mismo sentido se pronuncia la CNMC en su Resolución HONORARIOS PROFESIONALES ICAM¹⁴:

¹³ COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA: Resolución de 23 de julio de 2015. Expte. SACAN/31/2013 Honorarios Profesionales Colegio Abogados Las Palmas https://www.cnmc.es/sites/default/files/684466_8.pdf; Resolución de 19 de noviembre de 2015. Expte. SAMUR/DC/0003/13, Colegio Oficial de Administradores de Fincas de Murcia https://www.cnmc.es/sites/default/files/771037_15.pdf; Resolución de 15 septiembre 2016. Expte. SAMAD/09/2013 BIS HONORARIOS PROFESIONALES ICAAH https://www.cnmc.es/sites/default/files/976828_16.pdf; Resolución de 22 de diciembre de 2016. Expte. S/DC/0560/15, Colegio Abogados Guadalajara 2. Web: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1493570_1.pdf; Resolución 17 de diciembre de 2015, Expte. S/0299/10 Consejo Colegios Odontólogos y Estomatólogos. Web: https://www.cnmc.es/sites/default/files/800072_8.pdf. COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA. *Informe sobre los colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios*. Madrid, 26 de abril de 2012, en CNC, http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=475051_pág.71; AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA. *Informe sobre los Estatutos del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Álava*. Proyecto AVC nº 10/20-PROM-2016. Web http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/informes/es_informes/adjuntos/10_20_INFORME_GRADUADOS_SOCIALES_ALAVA_web_es.pdf; *Informe de la Autoridad Vasca de la Competencia referente a los estatutos del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Bizkaia*. [http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/informes/es_informes/informe%20-%20ingenieros%20industriales%20bizkaia%20DEFINITIVO%20%20\(15-6-2015\).pdf](http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/informes/es_informes/informe%20-%20ingenieros%20industriales%20bizkaia%20DEFINITIVO%20%20(15-6-2015).pdf)

¹⁴ COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA: Resolución de 15 de septiembre de 2016, Expte. SAMAD 09/2013 HONORARIOS PROFESIONALES ICAM https://www.cnmc.es/sites/default/files/976823_17.pdf



Pero, al margen de si dichos Estatutos constaron publicados en su web desde su aprobación o meses o años más tarde, lo que resulta evidente es que desde la entrada en vigor de la Ley Ómnibus en diciembre de 2009, los mismos contienen un precepto, el apartado p) del artículo 4, contrario a esta norma y a la LDC, a la que debe someterse el ICAM en función de lo dispuesto en la LCP. Esto es, durante más de seis años el ICAM mantuvo un precepto en sus Estatutos que resulta contrario a la normativa de defensa de la competencia, sin iniciar ninguna actuación para lograr su derogación formal. (...) Igualmente, la falta de diligencia por parte del ICAM debe ser tomada en cuenta por el órgano de instrucción en sus labores de vigilancia de la presente resolución.

El artículo citado prohíbe las conductas que tengan por “objeto” o “efecto” restringir o falsear la competencia.

El hecho de que los Estatutos recojan entre las funciones del Colegio el establecimiento de honorarios orientativos, habiéndosele informado reiteradamente de que la conducta es ilícita constituye una conducta contraria a la competencia “*per se*”, o por objeto y no es necesario que la administración analice el daño efectivo en el mercado.

La jurisprudencia es clara al mantener que determinadas formas de restricción de la competencia pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia.

En la Sentencia emitida en el asunto C-226/11 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) afirma que:

el Tribunal de Justicia ha declarado que la distinción entre “infracciones por objeto” e “infracciones por efecto” reside en el hecho de que determinadas formas de colusión entre empresas pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia.

Más recientemente, en la Sentencia emitida el 20 de enero de 2016 por el TJUE en el asunto C-373/14:

(...) para incurrir en la prohibición (...) un acuerdo debe tener “por objeto o efecto” impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común. (...) el carácter alternativo de esa condición, como indica la conjunción “o”, hace necesario considerar en primer lugar el objeto mismo del acuerdo (...). Así pues, no es necesario examinar los efectos de un acuerdo en la competencia cuando esté acreditado su objeto contrario a ella.

El Tribunal Supremo (TS) secunda la jurisprudencia europea a la cual alude en su Sentencia de 9 de diciembre de 2015:

(...) únicamente cuando no existen indicios suficientes para apreciar la existencia de una “infracción por objeto” se exige que se acrediten los efectos concretos de un acuerdo contrarios a la competencia. En cambio, cuando quede acreditado que el acuerdo en cuestión tiene un objeto contrario a la competencia, no es necesario acreditar en concreto los efectos perjudiciales de dicho acuerdo sobre la competencia y consecuentemente sobre el mercado que se aplican. En tal caso será suficiente



exponer que dicho acuerdo es concretamente apto para impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el mercado interior.

La Audiencia Nacional (AN) también ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto en su Sentencia 294/2016, en la cual hace referencia a la sentencia del TJUE de 4 de junio de 2009, asunto C-8/08 T-Mobile, que alude 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. En conclusión, no será necesario examinar los efectos de una práctica concertada cuando quede acreditado su objeto contrario a la competencia.

32. En el supuesto analizado ha quedado acreditado que la conducta en cuestión tiene un objeto contrario a la competencia y por tanto constitutiva de infracción.

33. El Colegio alega que su conducta es atípica por no haberse acreditado efectos posteriores a 2008.

Tal afirmación debe reputarse imprecisa, dado que, sí se han acreditado efectos, pero en cualquier caso, debe rechazarse, dado que el Colegio ha llevado a cabo, a pesar de los numerosos apercibimientos una infracción por objeto.

34. El Colegio manifiesta en sus alegaciones que la función de establecer honorarios orientativos en sus estatutos se entiende derogada con la entrada en vigor de la Ley *Ómnibus* el 27 de diciembre de 2009 y el mantenimiento de la función en los Estatutos no constituye una actuación colusoria en los términos descritos en el artículo 1 de la LDC.

El SVDC le informó del cambio normativo y de las implicaciones que tendría la no modificación de los Estatutos el 14 de enero (con plazo de 6 meses para el cambio) y el 27 de mayo de 2009.

El 8 de junio de 2009 el Colegio informa al SVDC de la iniciación de los trámites para la modificación de los estatutos del Colegio (folios 125 y 236).

El Acta 8/2009 de la Junta de Gobierno de en sesión celebrada el 2 de junio de 2009 en su Punto 7 refleja lo siguiente:

“Tribunal Vasco de la Competencia” Se acuerda que el Decano, [...], se pondrá en contacto con el Tribunal Vasco de la Competencia para comentarles que el COP de Bizkaia ya no publica la Tabla de Honorarios Mínimos ni en sus publicaciones ni en la



Web, y, que en la redacción de los nuevos estatutos ha desaparecido así mismo toda referencia a esta cuestión.¹⁵ (folios 150 a 152 y folio 390).

El 9 de junio de 2009 el SVDC informó el texto de los estatutos del Colegio y de nuevo propuso al Colegio la supresión de los baremos.

El Colegio tiene el deber de adaptar los Estatutos a la legalidad.

Ni la conciencia del cambio normativo ni las reiteradas actuaciones de la autoridad de competencia han tenido como consecuencia el cambio de los Estatutos del Colegio en este punto –aunque sí se han cambiado otros- hasta la incoación del expediente sancionador. Además consta que el Colegio ha informado de baremos con posterioridad al supuesto cambio normativo, si bien de forma menos formal y sistemática.

Por ello, la alegación del Colegio debe ser rechazada.

3. Antijuridicidad

35. El art. 4.2 de la LDC establece que las prohibiciones que contiene la norma solo se aplicarán a las situaciones de restricción de la competencia que se deriven del ejercicio de otras potestades administrativas o sean causadas por la actuación de los poderes públicos o las empresas públicas cuando éstas no tengan amparo legal. Por tanto, a no ser que una norma con rango de Ley de manera clara las autorice, las actuaciones descritas en los antecedentes están sujetas al derecho de la competencia.

El Tribunal Supremo en la ya citada sentencia de 9 marzo de 2015 afirmaba que:

“En definitiva, el artículo 4.1 de la Ley 15/2007 no pretende sustraer del ámbito de aplicación del Derecho de la Competencia cualquier conducta que se realice al amparo de una norma sino, únicamente, aquellas conductas a las que una Ley autorice con la específica finalidad -expresa o implícita- de excluirlas del ámbito de aplicación de las prohibiciones del artículo 1 de la propia Ley 15/2007”.

Es decir, el Colegio podría amparar su comportamiento anticompetitivo en una norma con rango de Ley cuya finalidad sea la de autorizar la exclusión de las normas de defensa de la competencia.

36. El Colegio mantiene en sus alegaciones que la función de fijación de baremos en los Estatutos tiene amparo legal al tener por objeto informar a los

¹⁵ Subrayado propio.



Juzgados, Tribunales o cualquier ente administrativo sobre la posible rectitud de honorarios discutibles, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 242.5 y 246.1 y 2 de la LEC de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC)¹⁶.

37. El artículo 14 de la LCP, ya mencionado, establece que los honorarios de los profesionales deben ser libremente establecidos y el Colegio debe permanecer totalmente al margen de su determinación estando prohibido que los colegios realicen cualquier tipo de orientación sobre honorarios.

La única salvedad que realiza la Disposición adicional cuarta de la LCP es la referida a la elaboración de **criterios orientativos** a los **exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados**.

El artículo 242.5 de la LEC, que hace referencia a la tasación de costas, establece que los profesionales no sujetos a arancel fijarán sus “honorarios con sujeción, en su caso, a las normas reguladoras de su estatuto profesional”.

Los párrafos 1 y 2 del artículo 246 hacen referencia a los casos de impugnaciones de honorarios por excesivos y establecen que, si se cuestiona el honorario de un perito, “se pasará testimonio de los autos, o de la parte de ellos que resulte necesaria, al Colegio” para que emita informe.

Es decir, tanto en imposición de costas como en impugnaciones de honorarios de peritos, los tribunales pueden pedir informes a los Colegios que deberán manifestar si consideran que el honorario del perito resulta o no excesivo.

Nada en esos preceptos permite al Colegio establecer baremos de precios de los servicios prestados, ni mucho menos

De los preceptos anteriores se deriva que la LCP permite a los Colegios **de Abogados** elaborar **criterios orientativos** con un fin determinado pero en ningún caso se permite ni al Colegio de Abogados ni a ningún otro establecer baremos fijos de precios por servicios ni establecer mínimos ni orientaciones¹⁷. El Colegio de psicología puede sin problema evacuar los informes preceptivos sobre el carácter de los honorarios de peritos con total ajuste a la LEC sin infringir la LCP, realizando, como le pide la Ley en los casos concretos de jura de cuentas o imposición de costas, las circunstancias del caso, la dificultad del trabajo, la duración del mismo o cualquier otra circunstancia que el Colegio pueda conocer y que son la razón por la que la LEC pide su intervención.

¹⁶ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, BOE nº 7, de 8 de enero de 2000 Texto consolidado <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323>

¹⁷ Respecto a la diferencia entre criterios y baremos véase COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA. Resolución de 15 de septiembre 2016 Expte. SAMAD/09/2013 HONORARIOS PROFESIONALES ICAM https://www.cnmc.es/sites/default/files/976823_12.pdf.



Por todo ello debe concluirse que la conducta no es consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en una ley y por tanto debe rechazarse la alegación del Colegio.

4. Responsabilidad

38. El artículo 63.1 de la LDC establece que se podrán imponer sanciones a los operadores que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la LDC.

Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, -jurisprudencia recogida asimismo por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en sus sentencias 761/2011, de 14 de noviembre de 2011, y 73/2012, de 6 de febrero de 2012– en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta sea típica y antijurídica, sino que también es necesario que sea culpable. La culpabilidad es un elemento insoslayable cuando de la aplicación del derecho sancionador se trata, y exige que la conducta realizada sea imputable a los expedientados bien a título de dolo bien a título de imprudencia, es decir, que el sujeto actúe deliberadamente o bien que actúe sin ser consciente –por haber obviado la diligencia que le resultaba exigible– de que su acto puede originar u origina agresiones a la libre competencia.

Así, tal y como estableció el Tribunal Supremo en su Sentencia de 6 de julio de 2010, “debe entenderse por culpabilidad el juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor (por acción u omisión) de un hecho típico y antijurídico; ello implica y requiere que el autor sea causa de la acción u omisión que supone la conducta ilícita –a título de autor, cómplice o encubridor-; que sea imputable, sin que concurren circunstancias que alteren su capacidad de obrar; y que sea culpable, esto es, que haya actuado con conciencia y voluntariedad, bien a título intencional, bien a título culposo”.

39. En este caso el Colegio tenía conciencia cierta de que su conducta era contraria a derecho no solo porque el SVDC había remitido varios informes al respecto, sino porque le había dado un plazo para llevar a cabo la modificación y el Colegio había manifestado su voluntad de proceder al cambio.

El Colegio tiene la obligación de adaptar sus Estatutos a la legislación vigente. Mantener en sus normas reglas contrarias a la competencia, conscientes de su ilicitud, induce a error a los colegiados y es, por ello, en sí mismo constitutivo de infracción. Además el Colegio ha acometido cambios de Estatutos posteriores a 2009 sin proceder al cambio obligado y, aunque de forma



individualizada, no sistemática y sin darle la publicidad que acostumbraba, ha informado a colegiados de precios de prestación de servicios.

Por ello debe considerarse que se cumple el elemento subjetivo del tipo.

40. El Colegio intenta exonerar su responsabilidad alegando buena fe y confianza legítima en su actuación.

A. Buena fe

41. El Colegio alude a la buena fe y disposición con la que ha actuado a la hora de acatar las decisiones y recomendaciones emanadas tanto por el Gobierno Vasco y como por la AVC, poniendo como ejemplo de ello la nueva revisión estatutaria tramitada por el Colegio para proceder a la supresión íntegra de la letra ñ) del artículo 4, iniciativa que fue impulsada por la Junta de Gobierno en reunión celebrada el 4 de noviembre de 2015 y ratificada por la Asamblea General Extraordinaria del 16 de diciembre de 2015.

42. Ha quedado acreditado que, a pesar de que se instó a hacerlo el 8 de enero de 2009, el Colegio solo inicia los trámites para derogar el precepto que contiene la función de fijar los baremos tras la incoación de este expediente sancionador.

Por ello no cabe acoger esta alegación.

B. Confianza legítima

43. La confianza legítima afecta a la culpabilidad del sujeto y, en consecuencia, a la posibilidad de que le sea impuesto un reproche económico por su comportamiento. El principio de confianza legítima está recogido en artículo 3 de la LRJSP¹⁸.

De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el principio de confianza legítima debe aplicarse cuando la Administración genera signos externos que resulten lo suficientemente concluyentes como para inducir

¹⁸ Artículo 3, Principios generales, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. BOE nº 236, de 2 de octubre de 2015. Corrección de errores BOE nº 306, de 23 de diciembre de 2015: 1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios: e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.



razonablemente a un particular a confiar en la legalidad de actuación administrativa¹⁹.

El Tribunal Supremo ha indicado que el principio de protección de la confianza legítima no ha de ser aplicado cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando existen signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para inducir razonablemente al ciudadano a confiar en la legalidad de la actuación administrativa (...). Los requisitos para apreciar confianza legítima serían los siguientes²⁰:

- a) Existencia de un acto de la administración que genere en el afectado la confianza de que la administración actúa correctamente, que el comportamiento del ciudadano es asimismo correcto y que sus expectativas son asimismo razonables.
- b) Signos externos generados por la administración que orientan al ciudadano hacia una determinada conducta.
- c) Acto de la Administración que reconoce una situación jurídica individualizada en cuya persistencia podía confiar el interesado.

¹⁹ STS 773/1990, de 1 de febrero de 1990; STS 15554/1990, de 1 de febrero de 1990; STS 5320/1997, STS 1375/2000, de 23 de febrero de 2000, de 28 de julio de 1997; STS 6785/2000, de 26 de septiembre de 2000; STS 6868/2009, de 3 de noviembre de 2009; STS 6164/2013, de 22 de noviembre de 2013, STS 1858/2015, de 4 de mayo de 2015.

²⁰ Diferentes Sentencias del TJUE afirman que el principio no puede ser en ningún caso invocado por quien sea culpable de una infracción manifiesta de la normativa vigente, como la Sentencia del TJUE, de 13 de marzo de 2008, Asunto Vereniging C-383/06.

El TS en Sentencia de 9 de febrero de 2004, indica que el "principio de protección de la confianza legítima del ciudadano" en el actuar de la Administración no se aplica a los supuestos de cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino cuando dicha "confianza" se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquél a confiar en la "apariencia de legalidad" que la actuación administrativa a través de actos concretos revela.

El TS en otras sentencias (SSTS de 18 de diciembre de 2007 y de 1 de febrero de 1999) recuerda que debe primar el principio de legalidad sobre el principio de confianza legítima: "este principio no puede invocarse para crear, mantener o extender, en el ámbito del Derecho público, situaciones contrarias al ordenamiento jurídico, o cuando del acto precedente resulta una contradicción con el fin o interés tutelado por una norma jurídica que, por su naturaleza, no es susceptible de amparar una conducta discrecional por la Administración que suponga el reconocimiento de unos derechos y/u obligaciones que dimanen de actos propios de la misma. O, dicho en otros términos, la doctrina invocada de los «actos propios» sin la limitación que acaba de exponerse podría introducir en el ámbito de las relaciones de Derecho público el principio de la autonomía de la voluntad como método ordenador de materias reguladas por normas de naturaleza imperativa, en las que prevalece el interés público salvaguardado por el principio de legalidad; principio que resultaría conculcado si se diera validez a una actuación de la Administración contraria al ordenamiento jurídico por el solo hecho de que así se ha decidido por la Administración o porque responde a un precedente de ésta. (...) O, en otros términos, no puede decirse que sea legítima la confianza que se deposite en un acto o precedente que sea contrario a norma imperativa".



- d) Existencia de una causa idónea para provocar la confianza legítima del afectado la cual no puede generarse por mera negligencia, ignorancia o tolerancia de la administración.
- e) Cumplimiento por parte del interesado de los derechos y obligaciones que le incumben.
- f) Que el incumplimiento de la confianza así generada origine en el afectado unos perjuicios que no deba soportar.

44. El Colegio manifiesta que la modificación estatutaria llevada a cabo en 2012 se ampara por una Orden de la Consejera de Justicia y Administración Pública precedida de la verificación por el Gobierno de la legalidad de la modificación.

La citada solicitud de modificación realizada por el Colegio no incluía el precepto sobre la función para establecer baremos que es objeto de este expediente. Por ello los informes emitidos no analizan esta cuestión y difícilmente pueden dar lugar a confianza legítima alguna.

5. Calificación

45. El mantenimiento de la función de establecimiento de baremos de honorarios orientativos por el Colegio de Psicología de Bizkaia por la no derogación del artículo 4 letra ñ) de los Estatutos desde 2009 hasta la actualidad constituye una conducta tipificada en el 1.1 de la LDC y además es antijurídica y culpable.

46. El artículo 62 de la LDC clasifica las infracciones en tres tipos: leves, graves y muy graves. El apartado 4, letra a) de dicho artículo califica como muy graves:

El desarrollo de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 de la Ley que consistan en cárteles u otros acuerdo, decisiones o recomendaciones colectivas, practicas concertadas o conscientemente paralelas entre empresas competidoras entre sí, reales o potenciales.

6. Cuestiones procesales

A. Omisión de propuesta de sanción

47. La tramitación del procedimiento sancionador por infracciones de competencia se encuentra regulada en los artículos 49 a 54 de la LDC. Respecto a la propuesta de resolución el artículo 50.4 establece que:



Practicados los actos de instrucción necesarios, la Dirección de Investigación formulará propuesta de resolución que será notificada a los interesados para que, en el plazo de quince días, formulen las alegaciones que tengan por convenientes.

El contenido mínimo que deben recoger las propuestas de resolución está regulado en el artículo 34.1 Reglamento de Defensa de la Competencia²¹:

1. La propuesta de resolución deberá contener los antecedentes del expediente, los hechos acreditados, sus autores, la calificación jurídica que le merezcan los hechos, la propuesta de declaración de existencia de infracción y, en su caso, los efectos producidos en el mercado, la responsabilidad que corresponda a sus autores, las circunstancias agravantes y atenuantes concurrentes y la propuesta de la Dirección de Investigación relativa a la exención o reducción del importe de la multa a la que se refieren los artículos 65 y 66 de la Ley 15/2007, de 3 de julio. Cuando la Dirección de Investigación considere que no ha quedado acreditada la existencia de prácticas prohibidas pondrá de manifiesto dicha circunstancia en su propuesta de resolución.

La propuesta de resolución, que incluirá las alegaciones aducidas por los interesados a lo largo de la instrucción y las pruebas propuestas por éstos, indicando si se practicaron o no, será notificada a los interesados para que, en el plazo de quince días, formulen las alegaciones que tengan por convenientes. Las alegaciones a la propuesta de resolución de la Dirección de Investigación deben contener, en su caso, las propuestas de las partes en relación con la práctica de pruebas y actuaciones complementarias ante el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, así como la solicitud de celebración de vista.

48. El Colegio ha alegado que la Propuesta de Resolución incurre en una incongruencia omisiva al no concretar las consecuencias sancionadoras de los hechos objeto de análisis, tal como exige el artículo 89.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), lo cual provocaría indefinición²².

Como acabamos de referir, la normativa procedimental en materia de competencia no exige que la propuesta de resolución incluya la propuesta de sanción a imponer²³. Por ello la alegación formulada de retrotraer las actuaciones para subsanar la omisión manifestada debe ser rechazada²⁴.

²¹ Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia, BOE nº 50, de 27 de febrero de 2008. Texto consolidado <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-3646>

²² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. BOE nº 236, de 2 de octubre de 2015.

²³ La exclusión de una propuesta de sanción en la propuesta de resolución no es una innovación de la normativa en vigor en materia de competencia, sino que es fiel continuadora de la normativa anterior, desde la ley primigenia en la materia. La Ley 110/1963, de 20 de julio, de represión de prácticas restrictivas de la competencia, BOE nº 175, de 23 de julio de 1963, establecía en su art. 22.4 que "El Director del Servicio, una vez concluso el expediente, lo remitirá al Tribunal, acompañado de un informe-propuesta que exprese las prácticas observadas, sus antecedentes y los efectos producidos". La Ley 16/1989, de 17 de julio, de



B. Solicitud de vista

49. El Colegio ha solicitado la celebración de vista ante el CVC, sin justificar el motivo de dicha solicitud.

50. El artículo 19 del RDC establece que el CVC podrá acordar la celebración de vista, previa solicitud de los interesados o cuando la considere adecuada para el examen y enjuiciamiento del expediente. El objetivo de la vista es otorgar a las partes la posibilidad de articular su derecho de defensa facilitando al CVC elementos que permitan el adecuado examen y enjuiciamiento del expediente.

51. El CVC considera que a lo largo del procedimiento sancionador las partes han tenido la oportunidad de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para defender sus derechos, realizando todas las alegaciones y aportando la documentación que han considerado pertinente.

El CVC considera que se ha respetado el principio de contradicción en el procedimiento y que la vista no resulta necesaria para el examen y enjuiciamiento del expediente, por lo que no procede su celebración.

7. Determinación de la cuantía de la sanción

52. De conformidad con el artículo 63 de la LDC las infracciones muy graves podrán ser sancionadas con multa de hasta el 10 por ciento del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa.

Defensa de la competencia (BOE nº 170, de 18 de julio de 1989) establecía en su art. 37.3 que “El Servicio, una vez instruido el expediente, lo remitirá al Tribunal, acompañándolo de un informe que exprese las conductas observadas, sus antecedentes, los efectos producidos y la calificación que le merezcan los hechos”.

²⁴ La exclusión es una especialidad de la normativa procesal de defensa de la competencia, que se separa de la normativa general, sustanciada en la LPAC que sí exige que se especifique, en concreto, en su artículo 89.3: “En la propuesta de resolución se fijarán de forma motivada los hechos que se consideren probados y su exacta calificación jurídica, se determinará la infracción que, en su caso, aquéllos constituyan, la persona o personas responsables y la sanción que se proponga, la valoración de las pruebas practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, así como las medidas provisionales que, en su caso, se hubieran adoptado. Cuando la instrucción concluya la inexistencia de infracción o responsabilidad y no se haga uso de la facultad prevista en el apartado primero, la propuesta declarará esa circunstancia”.



En caso de que no sea posible determinar el volumen de negocios, las infracciones muy graves podrán ser sancionadas con multa de más de 10 millones de euros.

53. El artículo 64.1 de la LDC establece que el importe de las sanciones se fijará atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios:

- a) La dimensión y características del mercado afectado por la infracción.
- b) La cuota de mercado de la empresa o empresas responsables.
- c) El alcance de la infracción.
- d) La duración de la infracción.
- e) El efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos.
- f) Los beneficios ilícitos obtenidos como consecuencia de la infracción.
- g) Las circunstancias agravantes y atenuantes que concurran en relación con cada una de las empresas responsables.

54. El Colegio carece de volumen de negocios y por lo tanto podría ser de aplicación lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 63, que establece una multa de más de 10 millones de euros.

Sin embargo, el principio de proporcionalidad exige una ponderación de la sanción atendiendo a las circunstancias del caso²⁵.

A tal efecto debe valorarse que la conducta se ha prolongado durante más de cinco años, que el Colegio ha recibido un informe de la AVC advirtiéndole de que la conducta que venía llevando a cabo era constitutiva de infracción; que, había notificado a la autoridad de competencia su voluntad de cambiar su conducta y que sin embargo había procedido a modificar los Estatutos sin derogar el precepto en cuestión. Tan solo una vez incoado el expediente el Colegio ha modificado los Estatutos y en este momento el precepto ya no forma parte de los Estatutos.

²⁵ Tanto la LDC como la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre cálculo de las multas exigen que las mismas sean adoptadas con escrupuloso respeto al principio de proporcionalidad. SSTS de 29 de enero de 2015, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Recurso de Casación 2872/2013; de 9 de febrero de 2015, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Recurso de Casación nº 1531/2013; de 27 de febrero de 2015, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Recurso de Casación nº 498/2014; de 8 de junio de 2015, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Recurso de Casación nº 1763/2014; de 22 de junio de 2015, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Recurso de Casación nº 1036/2013; de 28 de septiembre de 2015, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Recurso de Casación nº 836/2013; de 30 de septiembre de 2015, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Recurso de casación nº 496/2013.



Sin embargo, el Colegio ha paralizado la publicidad activa de los baremos de honorarios en 2009 y tan solo se tiene constancia de informaciones puntuales e individuales, por lo que procede poner una multa simbólica de 2.347 euros.

V. RESUELVE

PRIMERO.- Declarar acreditada la comisión de una infracción por la realización de una conducta prohibida por el artículo 1.1 de la LDC, consistente en la falta de adecuación del artículo 4 letra ñ) de los estatutos del Colegio de Psicología de Bizkaia a los cambios operados en el ordenamiento y el mantenimiento de una función expresamente prohibida, el establecimiento de baremos de honorarios orientativos, en los mismos desde diciembre de 2009 hasta enero de 2015.

Declarar responsable de la infracción al Colegio de Psicología de Bizkaia, cuyo domicilio se encuentra en la C/ Rodriguez Arias, 5 2º, Bilbao (48008).

SEGUNDO.- Ordenar al Colegio que se abstenga de reiterar conductas que tengan el mismo o similar objeto o que produzcan el mismo efecto.

TERCERO.- Ordenar al Colegio la comunicación de esta resolución a todos sus colegiados en el plazo de un mes de su recepción.

CUARTO.- Imponer una sanción de 2347 euros.

QUINTO.- Ordenar al Colegio que justifique ante la Dirección de Investigación de la AVC la ejecución de la multa impuesta y el cumplimiento íntegro de la Resolución en el plazo de un mes desde su materialización.

SEXTO.- Instar a la Dirección de Investigación de esta AVC a que vigile el cumplimiento íntegro de la Resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la AVC, y notifíquese a todos los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa, y que pueden interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación.