

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000003/2020

Tipo de Recurso: PROC PARA LA GARANTIA DE LA UNIDAD DE MERCADO

Núm. Registro General: 6657/2020

Demandante: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA

Demandado: COLEGIO PROVINCIAL DE ABOGADOS DE PONTEVEDRA

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

SENTENCIA Nº :

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTASANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a catorce de marzo de dos mil veintidós.

VISTO el presente recurso contencioso-administrativo núm. 3/20 promovido por el Abogado del Estado en representación de la **COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC)** contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Pontevedra de 24 de enero de 2020, sobre pago de la cantidad de 400 euros en concepto de cuota de incorporación, así como frente al acuerdo del mismo órgano de 25 de junio siguiente, que rechazó el requerimiento previo realizado por la CNMC. Ha sido parte demandada el Colegio de Abogados de Pontevedra, representado por la Procuradora D^a Mercedes Espallargas Carbo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El recurso contencioso-administrativo con el que se inició este procedimiento fue interpuesto por el Abogado del Estado en nombre y representación de la CNMC por el trámite previsto en los artículos 127 bis y siguientes [de la LJCA \(LA LEY 2689/1998\)](#).

SEGUNDO.- Emplazada dicha parte para que formalizase la demanda, y presentada ésta, interesaba en su suplico el Abogado del Estado que se "*... dicte sentencia por la que se estime el recurso y se declare la nulidad e la actuación administrativa impugnada, con expresa imposición de costas a la parte recurrente (sic)*".

TERCERO.- Contestada la demanda por la representación procesal del Colegio de abogados de Pontevedra, quedaron los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno les correspondiera.

CUARTO.- Se señaló para votación y fallo de este recurso la audiencia del día 2 de febrero de 2022, en que tuvo lugar.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. D. Francisco de la Peña Elías, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Son antecedentes de interés para resolver el litigio, a la vista de los documentos aportados a los autos y de los que integran el expediente administrativo, los siguientes:

1.- Con fecha 11 de diciembre de 2019 *don Esteban presentó ante el Colegio de Abogados de Pontevedra solicitud de alta como abogado ejerciente, acompañando escrito por el que interesaba se le eximiera del pago de la cuota de incorporación al Colegio por importe de 400 euros.*

2.- *Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Pontevedra de 21 de enero de 2020 se resolvió requerir al Sr. Esteban a que pagara la referida cuota, que el Colegio consideraba ajustada a Derecho por las razones que explicitaba en el mismo acuerdo, notificado al interesado el 4 de febrero siguiente.*

3.- *Por escrito de 11 de febrero de 2020 el solicitante presentó ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado la reclamación prevista en el [artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre \(LA LEY 19657/2013\)](#). Y con fecha 25 de febrero siguiente el citado órgano emitió -26/20007- en el que se constataba la vulneración de la [LGUM \(LA LEY 19657/2013\)](#), al señalar en sus conclusiones que: " La exigencia establecida por el Colegio Provincial de Abogados de Pontevedra de una cuota de nuevo ingreso en dicho Colegio, como consecuencia del traslado de domicilio principal de un profesional colegiado en otra*

Comunidad Autónoma, es un obstáculo o una barrera al libre ejercicio de la profesión, dado que el ejercicio de la abogacía requiere la colegiación obligatoria.

Se debe tener en cuenta que no se trata de una incorporación inicial sino de un mero traslado de expediente, y que el letrado ya satisfizo una cuota de incorporación en el momento de su colegiación en el Colegio de Abogados de Gijón. Además, la incorporación al Colegio Provincial de Abogados de Pontevedra es gratuita si el colegio de origen está adscrito territorialmente a la Comunidad Autónoma de Galicia. A la vista de lo anteriormente expuesto, esta Secretaría considera que cabría cuestionar la compatibilidad con la [LGUM \(LA LEY 19657/2013\)](#) del requisito de pago de cuota de inscripción por traslado de Colegio profesional en aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad, de simplificación de cargas, y de no discriminación".

4.- Asimismo, y conforme a lo prevenido en los apartados 5 y 6 del referido artículo 26, también emitió informe la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía en el que consideraba que la exigencia de la cuota de incorporación constituía un obstáculo al libre ejercicio de la profesión de abogado que incumple los principios de garantía de la Unidad de Mercado.

5.- El Colegio de Pontevedra al que se dirigió la oportuna reclamación en los términos previstos en el apartado 5 del [artículo 26 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#) no dio contestación en plazo, por lo que se entendió que dicha reclamación había sido desestimada por silencio, lo que se notificó al interesado quien, por escrito de 11 de marzo de 2020, solicitó se procediera a la interposición del recurso contencioso administrativo previsto en el [artículo 27 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#).

6.- Formulado requerimiento previo de anulación en los términos del [artículo 44 de la LJCA \(LA LEY 2689/1998\)](#), que fue rechazado mediante acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Pontevedra de 23 de junio de 2020, el Abogado del Estado, en nombre y representación de la CNMC, y al amparo de lo dispuesto en el [artículo 27 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#) y 127 bis de la [LJCA \(LA LEY 2689/1998\)](#), presentó el recurso contencioso administrativo que dio origen al presente proceso.

SEGUNDO.- Constituye, por lo tanto, el objeto del litigio, tal y como se define en la demanda, la impugnación del acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio Provincial de Abogados de Pontevedra de 21 de enero de 2020 por el que se requirió el pago de la cantidad de 400 euros en concepto de cuota de incorporación a un abogado procedente de otro Colegio situado fuera de la Comunidad Autónoma de Galicia; así como la resolución del

mismo órgano de 23 de junio de 2020 que rechazó el requerimiento previo de anulación formulado por la CNMC.

A juicio del Abogado del Estado, la exigencia de dicha cuota vulnera los [artículos 3 \(LA LEY 19657/2013\)](#) y [18 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre \(LA LEY 19657/2013\)](#), de Garantía para la Unidad de Mercado ([LGUM \(LA LEY 19657/2013\)](#)), al constatarse un trato desigual y discriminatorio que perjudica a los abogados que solicitan su incorporación por traslado al Colegio de Pontevedra procedentes de otro Colegio no ubicado en la Comunidad Autónoma de Galicia, y a quienes se exige la referida cuota, a diferencia de los abogados procedentes de otro colegio gallego, que no tiene que abonarla.

Entiende que esa discriminación se produce por razón del establecimiento del operador pues, con carácter general, dice, los abogados han de colegiarse en el colegio correspondiente a su domicilio profesional.

Por otra parte, se refiere a la infracción de los principios de necesidad y proporcionalidad a los que alude el [artículo 5 de la LGUM \(LA LEY 19657/2013\)](#), infracción que se habría producido desde el momento en que no existe, ni se ha invocado siquiera, una razón imperiosa de interés general que justifique la exigencia a un abogado, que ya se encuentra colegiado, del pago de una cuota de incorporación a otro colegio con motivo de su traslado, teniendo en cuenta que ya la abonó en su colegio de origen.

A la falta de necesidad añade el Abogado del Estado la desproporción que se sigue, por un lado, del importe exigido, 400 euros, cuando es lo cierto que el trabajo requerido al Colegio de Abogados de Pontevedra en el caso de un traslado sería menor que en el de una primera incorporación. Y, por otro, del hecho de que otros Colegios de Abogados de otras Comunidades Autónomas no cobran por los traslados -caso de Cantabria-, o bien cobran cantidades muy inferiores -en Valencia, 100 euros, y en Málaga, 50 euros-.

Y denuncia la vulneración del principio de simplificación de cargas reconocido en el [artículo 7 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#) al actuar dos autoridades competentes -el Colegio de origen, donde se colegió inicialmente el actor, y el de Pontevedra, al cual solicita su traslado-, sobre un mismo sujeto.

TERCERO.- Antes de analizar esos motivos debe abordarse la pretendida inadmisibilidad del recurso que opone el Colegio de Abogados de Pontevedra por no haberse agotado la vía administrativa puesto que, frente al acuerdo de su Junta de Gobierno de 21 de enero de 2020, no se presentó el que entiende era preceptivo recurso de alzada.

Recuerda en este punto lo dispuesto en el [artículo 26.5 de la LGUM \(LALEY 19657/2013\)](#) en relación con el artículo 21 del Estatuto del Consejo de la Abogacía Gallega, aprobado por Decreto de la Xunta de Galicia número 130/1993, de 3 de junio, cuyo apartado 1 dispone que *"Contra los actos, resoluciones y acuerdos de los colegios de abogados de Galicia sujetos al derecho administrativo, los colegiados afectos y demás personas legitimadas, podrían interponer recurso ordinario ante el Consejo de la Abogacía Gallega, dentro del plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de la notificación"*.

Esta alegación no tiene en cuenta, sin embargo, que el mismo artículo 26.5 prevé dos supuestos en sus apartados a) y b) referidos, respectivamente, a los casos en que *"... se trate de disposiciones de carácter general y actuaciones que pongan fin a la vía administrativa"* o bien de *"...actuaciones que no pongan fin a la vía administrativa"*.

En este segundo supuesto, que es el del caso de autos, el mismo artículo 26.5 establece que, una vez admitida la reclamación, la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado la remitirá al punto de contacto correspondiente a la autoridad competente afectada, entendiéndose por tal *"... aquella que, de no aplicarse el procedimiento previsto en este artículo, hubiera conocido del recurso contra la actuación objeto de reclamación"*. Y añade que *"En estos casos, dicha autoridad solicitará del órgano administrativo autor del acto la remisión del expediente administrativo, así como de un informe sobre la reclamación en un plazo de cinco días"*.

Es evidente, por tanto, que el agotamiento de la vía administrativa no es preceptivo como presupone el Colegio demandando, quien además en su demanda se remite a la página web de la CNMC y transcribe una respuesta a la pregunta de *"¿Cuándo debe presentarse la solicitud de impugnación?"*, pretendiendo hacer ver que la respuesta que ofrece la propia CNMC a dicha pregunta -" Deberá presentarse una vez agotada la vía administrativa y dentro del plazo existente para la interposición del recurso contencioso-administrativo ordinario"- es aplicable al procedimiento del artículo 26, cuando en realidad se refiere al procedimiento del artículo 27 como se señala a continuación en la misma respuesta que omite, sin embargo, y de manera ciertamente censurable, el Colegio de Abogados de Pontevedra -"Si el interesado hubiera acudido al mecanismo previsto en el artículo 26 de la Ley, deberá presentar su solicitud ante la CNMC en el plazo de cinco días desde la notificación de la decisión de la autoridad competente"- . Y sin que en este caso se aluda, como es lógico a la vista del contenido del artículo 26.5, a la exigencia de que se hubiera agotado la vía administrativa.

CUARTO.-A juicio del Colegio demandado la CNMC carecería de legitimación para presentar el recurso contencioso administrativo que resolvemos ya que, a su juicio, dicha legitimación la ostenta solo el órgano de competencia de Galicia, la Comisión Galega da Competencia, a la vista de lo dispuesto en el artículo 26.1 del Decreto 118/2016 (LA LEY 13662/2016), por el que se crea el Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia, y se aprueban sus estatutos, la Comisión Gallega de la Competencia será la encargada de la aplicación en la Comunidad Autónoma de Galicia de la [Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia \(LA LEY 7240/2007\)](#), según los criterios establecidos por la [Ley 1/2002 \(LA LEY 321/2002\)](#), de coordinación de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de defensa de la competencia.

Razona al respecto que el único fundamento en el que se sustenta la acción de la CNMC "... *es el hecho de que los colegios de la abogacía gallega mantienen un régimen de excepcionalidad entre ellos que, como tal y por su propia naturaleza, no es aplicable a otros supuestos no previstos en la excepción, es decir, no es aplicable a otros colegios de abogados. Semejante excepción no implica un obstáculo a la libre competencia, sino la liberación justificada y equitativa de una cuota por razones de reciprocidad y otras que más adelante se analizarán, medida más próxima a una actuación positiva que beneficia a un supuesto de hecho objetivo*".

Tampoco compartimos esta consideración.

En primer lugar, no cabe identificar los conceptos de competencia y de legitimación que al fundamentar este motivo en la contestación a la demanda parecen asimilarse.

Por otra parte, y puesto que lo que se afirma es que la CNMC carece de legitimación para accionar, es claro que *el interés legitimador de la Comisión se apoya en este caso en el alcance supra autonómico de la decisión de exigir una cuota de ingreso en el Colegio de Abogados de Pontevedra únicamente a los Abogados que procedan de otras Comunidades Autónomas distintas de la de Galicia*.

Los mismos principios que refleja la [Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#) en los que se basa la demanda, y de manera significada el de no discriminación que resulta de sus artículos 3 y 18, legitiman la intervención de la CNMC en aquellos casos en los que se ponga en riesgo la igualdad de derechos en todo el territorio nacional de los operadores económicos y supongan una discriminación "... por razón del lugar de residencia o establecimiento"- artículo 3-, o determinen "... la obtención de ventajas económicas ..., basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador"- artículo 18.2.a)-.

Es evidente que a quien le corresponde velar por esa igualdad en todo el territorio nacional y, con ello, la legitimación para recurrir en estos supuestos, no puede ser a la autoridad de competencia autonómica, por definición limitada en su ámbito de actuación a una parte de dicho territorio, sino a la CNMC.

Esta conclusión no se ve afectada por el hecho, destacado en la contestación a la demanda, de que la Comisión Galega da Competencia hubiera intervenido en un grupo de trabajo relacionado con esta cuestión, lo que nada tiene que ver con la legitimación para recurrir el acuerdo concretamente impugnado en este proceso.

QUINTO.- A juicio de la CNMC el acuerdo recurrido, en cuanto implica la exigencia por el Colegio de Abogados de Pontevedra de una cuota de incorporación -400 euros- a un abogado por el hecho de proceder de un colegio no perteneciente a la Comunidad Autónoma gallega, cuota de la que estarían exentos, por tanto, los colegiados procedentes de otros colegios de Galicia, implica una vulneración de los artículos 3 y 18 de la [Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#), de 7 de diciembre, al resultar discriminatoria, además de infringir los principios de necesidad y proporcionalidad a los que se refiere el artículo 5 de la misma Ley.

El análisis de esta cuestión debe partir del principio de colegiación única establecido en el [artículo 3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales \(LA LEY 193/1974\)](#) que, bajo la rúbrica Colegiación, establece en su apartado 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".

Por su parte, el invocado [artículo 3 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#) dispone que "1. Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

2. Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico."

Y, conforme al [artículo 18.2 de la misma Ley](#), "Serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el

Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, para la obtención de ventajas económicas o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre estos requisitos se incluyen, en particular:

1.º que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio (...).

Es incontrovertido que la exigencia del pago de la cuota tiene por razón única la procedencia geográfica del abogado que solicita la incorporación al Colegio demandado, es decir, ha de pagarse por razón del lugar del establecimiento del operador en los términos del transcrito [artículo 3 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#) -solo se reclama a los abogados procedentes de Colegios no gallegos-. Implica por ello, y objetivamente, un trato desigual que, conforme a la propia [Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#), únicamente podría admitirse de no resultar discriminatorio por encontrar una justificación suficiente en los principios que garantiza la misma Ley.

Además, supone un límite a la libertad de establecimiento, a la que se refiere el mencionado artículo 18, y al libre ejercicio de una actividad económica, siendo así que dicha limitación solo puede admitirse en los términos del artículo 5, es decir, cuando se justifique de manera suficiente que se apoya en alguna razón imperiosa de interés general.

En efecto, establece el artículo 5 que "1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el [artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre \(LA LEY 20597/2009\)](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica."

Conforme al referido [artículo 3.11 de la Ley 17/2009 \(LA LEY 20597/2009\)](#), se entiende por Razón imperiosa de interés general la "...razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas a las siguientes: el orden

público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural".

La justificación ofrecida por el Colegio de Abogados de Pontevedra dista mucho de poder incluirse en esa relación.

En efecto, se refiere en primer lugar a la legalidad de la cuota exigida por encontrarse amparada en los artículos 3 y 6 de la Ley de Colegios Profesionales y en el artículo 63.1 del estatuto General de la Abogacía Española aprobado por Real decreto 65/2001 (LA LEY 149/2001), de 22 de junio.

El argumento es, en sí mismo, irrelevante pues en ningún caso se cuestiona aquí la legalidad del percibo de una cuota de colegiación, sino la exigencia de una cuota de incorporación al Colegio de Pontevedra solo a los abogados que procedan de otro Colegio que no pertenezca a la Comunidad Autónoma de Galicia.

Tampoco puede prosperar el motivo al que se refiere el Colegio demandando al aludir a la necesidad de "... minimizar los trastornos derivados de las modificaciones de la planta judicial sobre la que gravita la competencia territorial de los Colegios (art. 2 EGAE, ya citado), y por la innegable vinculación y estrechas relaciones entre los colegios gallegos, y sus miembros".

Al margen de que la adecuada gestión y el dimensionamiento de la planta judicial escapan a las competencias del Colegio, no parece en realidad que pueda producirse ese supuesto trastorno de no cobrarse la cuota discutida. Se trata de una afirmación carente de todo sustrato real y que no se apoya en datos contrastados -nada se acredita al respecto-, sino en la mera opinión del Colegio de Pontevedra.

A su juicio, la exigencia de la cuota no es discriminatoria "... ni para el acceso ni para el ejercicio profesional ni supone discriminación alguna para la obtención de una ventaja económica", y se trataría solo de una "... contraprestación justa por la prestación de un servicio".

Entendemos, por contra, que la discriminación existe porque, como decíamos, el trato desigual no tiene una justificación suficiente, que no puede encontrarse en la afirmación de

que se trata de una contraprestación, que el Colegio califica de justa, por la realización de un servicio, olvidando con ello que solo se exige a quienes proceden de un Colegio de Abogados de fuera de Galicia.

Además, y tratándose de una limitación al ejercicio de una actividad económica, no encuentra amparo en los principios de necesidad y proporcionalidad puesto que no tiene encaje en ninguna de las razones imperiosas de interés general a las que nos referíamos antes.

Sobre el alcance de dichos principios ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional al analizar la constitucionalidad de los [artículos 5 \(LA LEY 19657/2013\)](#) y [17 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#), que declaró conformes a la Constitución en [sentencia 79/2017, de 22 de junio \(LA LEY 75935/2017\)](#), dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1397/2014 interpuesto por el Parlamento de Cataluña frente a algunos preceptos de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado.

En dicha sentencia declara, en cuanto ahora interesa, lo siguiente:

" El artículo 5 supone:

i) Por un lado, una limitación de aquellas razones o finalidades legítimas que pueden justificar que los poderes públicos autonómicos afecten al libre acceso y al libre ejercicio de las actividades económicas, pues el precepto establece, por remisión al [artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre \(LA LEY 20597/2009\)](#), una relación de las razones o finalidades que pueden justificar la intervención pública. En el [artículo 5 de la Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#), el Estado ha fijado, de forma tasada, aquellos objetivos que podrían justificar el establecimiento de límites y requisitos a las actividades económicas por parte de los poderes públicos autonómicos al ejercer sus propias competencias sectoriales (sobre vivienda, asistencia social, comercio interior, turismo...), restringiendo su capacidad de promover, mediante el establecimiento de requisitos o límites sobre el ejercicio de la actividad económica, cualquier otra finalidad constitucionalmente legítima que no se encuentre recogida en el listado del [artículo 3.11 de la Ley 17/2009 \(LA LEY 20597/2009\)](#).

ii) Por otro, el sometimiento de todas las regulaciones públicas que afecten al libre acceso o al libre ejercicio de las actividades económicas al denominado principio de proporcionalidad, principio que exige someter aquellas regulaciones a la comprobación de que sean proporcionadas a la

razon imperiosa de interes general invocada y a la comprobacion de que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad economica. En este punto, el articulo 5 supone el sometimiento de todas aquellas regulaciones publicas que limiten o condicionen el libre acceso y el libre ejercicio de las actividades economicas a un escrutinio mas incisivo que aquel que se deriva directamente del [art. 38 de la CE \(LA LEY 2500/1978\)](#) , pues de acuerdo con la doctrina de este Tribunal que ha interpretado este ultimo precepto, "cuando se trata de regulaciones que afectan al ejercicio de una actividad empresarial, sin afectar al propio acceso a la misma" ...el canon de constitucionalidad empleado por la jurisprudencia de este Tribunal, permite verificar si esas medidas son "constitucionalmente adecuadas", esto es, si la medida cuestionada "constituye una medida adecuada para la consecucion de un fin constitucionalmente legitimo, sin que le corresponda a este Tribunal ir mas alla, pues ello supondria fiscalizar la oportunidad de una concreta eleccion del legislador de una legitima opcion politica (STC 53/2014, de 10 de abril (LA LEY 48583/2014) , FJ7o " .

Por lo demás, la afirmación de que la cuota no es desproporcionada porque aunque en la actualidad los expedientes sean electrónicos, ello no quiere decir que sean gratuitos, no tiene el alcance que pretende la Corporación demandada, especialmente cuando en la demanda se acredita lo que cobran los Colegios de Abogados de otras Comunidades Autónomas por un trámite similar -en algunas es gratuito-, y cuando tampoco el Colegio de Pontevedra ha justificado, pudiendo hacerlo, el verdadero coste que supone la tramitación de un expediente de esta clase.

Y en cuanto a la denuncia de que la Agencia de la Defensa de la Competencia de Andalucía es manifiestamente incompetente para intervenir en el expediente, ignora en realidad el trámite de esta clase de procedimientos, que prevé la intervención de puntos de contacto en los términos del artículo 26 de la Ley de 7 de diciembre de 2013.

Todo ello obliga a concluir que la exigencia de pago de una cuota de 400 euros a los abogados procedentes de Colegios situados fuera de la Comunidad Autónoma de Galicia por parte del Colegio de Pontevedra para incorporarse al mismo es discriminatoria y, como tal, contraria a lo establecido en los artículos 3 y 18 de la [Ley 20/2013 \(LA LEY 19657/2013\)](#), de 7 de diciembre, además de vulnerar los principios de necesidad y proporcionalidad a que se refiere el artículo 5 de la misma Ley, por lo que el recurso debe ser estimado y con ello anulados los acuerdos contra los que se dirige.

SEXTO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley jurisdiccional, las costas habrán de ser satisfechas por el Colegio de Abogados de Pontevedra.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

1.- Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Abogado del Estado en representación de la **COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC)** contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Pontevedra de 24 de enero de 2020, sobre pago de la cantidad de 400 euros en concepto de cuota de incorporación, así como frente al acuerdo del mismo órgano de 25 de junio siguiente, que rechazó el requerimiento previo realizado por la CNMC. Acuerdos ambos que se anulan por resultar contrarios a Derecho.

Con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción, justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Lo que pronunciamos, mandamos y firmamos.