

## **RESOLUCIÓN**

## **SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL**

## **SAMAD/01/25**

### **CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

#### **Consejeros**

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D<sup>a</sup> María Vidales Picazo

#### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 20 de julio de 2026

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el marco del procedimiento sancionador con número de expediente SAMAD/01/25 SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL incoado por la Dirección General de Economía e Industria de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid por supuestas prácticas restrictivas de la competencia contrarias a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

|                                                                                                                         |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. ANTECEDENTES.....</b>                                                                                             | <b>4</b>  |
| <b>2. LAS PARTES .....</b>                                                                                              | <b>6</b>  |
| 2.1. Denunciada: ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE MADRID .....                                                         | 6         |
| <b>3. MARCO NORMATIVO.....</b>                                                                                          | <b>6</b>  |
| <b>4. MERCADO AFECTADO.....</b>                                                                                         | <b>8</b>  |
| 4.1. Mercado de servicios jurídicos prestado por abogados colegiados.....                                               | 8         |
| 4.2. Mercado de seguros de responsabilidad civil para profesionales de<br>la abogacía .....                             | 8         |
| <b>5. HECHOS.....</b>                                                                                                   | <b>9</b>  |
| 5.1. Sobre el seguro de responsabilidad civil profesional para abogados<br>colegiados al ICAM .....                     | 9         |
| 5.2. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM.....                                               | 10        |
| <b>6. APERTURA DE ACTUACIONES TENDENTES A LA TERMINACIÓN<br/>CONVENCIONAL DEL PROCEDIMIENTO.....</b>                    | <b>10</b> |
| 6.1. Solicitud del inicio de actuaciones tendentes a la terminación<br>convencional del procedimiento por el ICAM ..... | 10        |
| 6.2. Problemas de competencia detectados por la DGEI .....                                                              | 11        |
| 6.2.1. Sobre el seguro de responsabilidad civil profesional para abogados<br>colegiados al ICAM .....                   | 11        |
| 6.2.2. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM .....                                            | 12        |
| <b>6.3. Compromisos presentados por el ICAM .....</b>                                                                   | <b>12</b> |
| 6.3.1. Sobre el seguro colectivo de responsabilidad civil para abogados<br>colegiados al ICAM .....                     | 13        |
| 6.3.1.1. Primer compromiso .....                                                                                        | 13        |
| 6.3.1.2. Segundo compromiso .....                                                                                       | 13        |
| 6.3.1.3. Tercer compromiso.....                                                                                         | 14        |
| 6.3.1. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM .....                                            | 14        |
| 6.3.1.1. Primer compromiso .....                                                                                        | 14        |
| 6.3.1.2. Segundo compromiso .....                                                                                       | 15        |
| 6.3.1.3. Tercer compromiso.....                                                                                         | 15        |
| 6.3.2. Régimen de seguimiento de los compromisos propuestos .....                                                       | 15        |

|                                                                                                                  |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 6.3.2.1. Sobre el seguro colectivo de responsabilidad civil para abogados colegiados al ICAM.....                | 15        |
| 6.3.2.2. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM .....                                   | 15        |
| <b>6.4. Propuesta de la DGEI en relación con la solicitud de terminación convencional del procedimiento.....</b> | <b>15</b> |
| <b>7. FUNDAMENTOS DE DERECHO .....</b>                                                                           | <b>17</b> |
| 7.1. Competencia para resolver .....                                                                             | 17        |
| 7.2. Objeto de la resolución.....                                                                                | 17        |
| 7.3. Valoración de la Sala .....                                                                                 | 17        |
| 7.3.1. Consideraciones previas.....                                                                              | 17        |
| 7.3.2. Valoración del contenido de los compromisos .....                                                         | 18        |
| 7.3.2.1. Compromisos sobre el seguro colectivo de responsabilidad civil para abogados colegiados al ICAM.....    | 18        |
| 7.3.2.2. Compromisos sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM .....                       | 19        |
| 7.3.3. Conclusión .....                                                                                          | 20        |
| <b>RESUELVE .....</b>                                                                                            | <b>21</b> |

## 1. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 16 de agosto de 2024, tuvo entrada en la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) una denuncia presentada por un abogado colegiado contra el ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE MADRID (ICAM), por una práctica que podría constituir una infracción de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC). En concreto, se denunciaba la obligación impuesta a los colegiados ejercientes del ICAM de contratar una póliza de seguro de responsabilidad civil colectiva, suscrita por el propio colegio con la aseguradora CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS (CASER), a través de la correduría AON IBERIA CORREDURÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS (AON), sin posibilidad efectiva de renuncia o contratación alternativa<sup>1</sup>.
- (2) Con fecha 18 de septiembre de 2024, la CNMC formuló propuesta de asignación de competencia a favor de la Comunidad de Madrid<sup>2</sup>, la cual fue aceptada por la entonces Dirección General de Economía de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (DGE) con fecha 7 de octubre de 2024<sup>3</sup>, asumiendo esta última la instrucción de la información reservada.
- (3) Con fecha 23 de febrero de 2025, la DGE dictó una propuesta de no incoación y archivo de las actuaciones<sup>4</sup> al considerar que no había indicios suficientes de infracción de la normativa de defensa de la competencia. La propuesta fue elevada al Consejo el 27 de febrero de 2025<sup>5</sup>.
- (4) Con fecha 23 de julio de 2025, tras analizar la conducta y la propuesta remitida, el Consejo de la CNMC acordó instar a la entonces DGE la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, como consecuencia de los hechos denunciados<sup>6</sup>.
- (5) Con fecha 24 de febrero de 2025 se recibió en la Dirección de Competencia de la CNMC una nueva denuncia contra el ICAM<sup>7</sup>, por otra práctica que podría

---

<sup>1</sup> Folios 1 a 7 del expediente.

<sup>2</sup> Folios 8 a 14 del expediente.

<sup>3</sup> Folios 15 y 16 del expediente.

<sup>4</sup> Folios 150 a 163 del expediente.

<sup>5</sup> Folios 164 a 180 del expediente.

<sup>6</sup> Folios 181 a 185 del expediente.

<sup>7</sup> Folios 226 a 238 del expediente.

constituir una infracción del artículo 2 de la LDC, cuestionándose la cuantía excesiva de la cuota de reincorporación al Colegio<sup>8</sup>.

- (6) El 24 de abril de 2025, la CNMC remitió a la entonces DGE de la Comunidad de Madrid la propuesta de asignación de competencia, que fue aceptada en la misma fecha, asignándose al expediente la referencia SA 03/2025<sup>9</sup>.
- (7) Entre el 6 de mayo y el 25 de junio de 2025 se desarrollaron actuaciones en el marco de una información reservada bajo la referencia SA 03/2025, incluyendo requerimientos de información al ICAM y aclaraciones al denunciante<sup>10</sup>.
- (8) Con fecha 8 de octubre de 2025, habiendo identificado una conexión sustancial entre los hechos denunciados, por tratarse ambas denuncias de condiciones impuestas a los colegiados en el marco de su inscripción colegial, se acordó acumular ambos procedimientos en la fase de información reservada, asignándose al procedimiento resultante la referencia SA 08/2025<sup>11</sup>.
- (9) Con fecha 19 de noviembre de 2025, de conformidad con el artículo 49.1 de la LDC y los artículos 25.1.c) y 28 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado mediante Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (RDC), la actual Dirección General de Economía e Industria de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid (DGEI) acordó la incoación de expediente sancionador contra el ICAM, al apreciar indicios racionales de prácticas restrictivas de la competencia<sup>12</sup>.
- (10) Con fecha 27 de marzo de 2026, el ICAM presentó solicitud formal de inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional del procedimiento sancionador, al amparo del artículo 52 de la LDC y del artículo 39 del RDC<sup>13</sup>.
- (11) Mediante acuerdo de la DGEI de fecha 13 de abril de 2026, se acordó el inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional, con suspensión del cómputo del plazo máximo del procedimiento, otorgándose al ICAM un plazo de quince días para la presentación de su propuesta de compromisos. Dicho acuerdo fue notificado a las partes interesadas<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> En el caso del ICAM, la cuota de incorporación y de reincorporación son la misma cuota única de colegiación.

<sup>9</sup> Folios 239 a 249 del expediente.

<sup>10</sup> Folios 250 a 304 del expediente.

<sup>11</sup> Folios 305 a 310 del expediente.

<sup>12</sup> Folios 311 a 322 del expediente.

<sup>13</sup> Folios 479 a 498 del expediente.

<sup>14</sup> Folios 499 a 502 del expediente.

- (12) Con fecha 30 de abril de 2026, el ICAM presentó ante la DGEI su propuesta de compromisos<sup>15</sup>.
- (13) Con fecha 29 de junio de 2026, la DGEI elevó a la Sala de Competencia la propuesta de terminación convencional<sup>16</sup>.
- (14) La Sala de Competencia deliberó y dictó esta resolución en su sesión de 20 de julio de 2026

## **2. LAS PARTES**

- (15) Son partes interesadas en el procedimiento las siguientes:

### **2.1. Denunciada: ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE MADRID**

- (16) El ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE MADRID (ICAM), es una corporación de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que agrupa a más de 75.000 profesionales de la abogacía en su ámbito territorial. Entre sus objetivos se encuentran la ordenación del ejercicio de la profesión, su representación y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados.

## **3. MARCO NORMATIVO**

- (17) El presente expediente debe analizarse en el marco de la normativa reguladora de los colegios profesionales y de la normativa de defensa de la competencia, en la medida en que las conductas objeto del procedimiento se refieren a condiciones impuestas por una corporación colegial a sus colegiados en relación con el acceso y el ejercicio de una profesión sujeta a colegiación obligatoria.
- (18) Conforme a la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP), los colegios profesionales son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Entre dichos fines se encuentran la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional 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 prestados por aquellos.

---

<sup>15</sup> Folios 196 a 205 del expediente.

<sup>16</sup> Folios 209 a 225 del expediente.

- (19) No obstante, el ejercicio de las profesiones colegiadas se realiza en régimen de libre competencia y los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los colegios profesionales deben respetar los límites establecidos por la normativa de defensa de la competencia. En consecuencia, las funciones públicas o corporativas atribuidas a los colegios profesionales no excluyen la aplicación de la LDC cuando su actuación pueda incidir sobre las condiciones de acceso o ejercicio profesional o sobre mercados conexos en los que participen los colegiados o terceros operadores.
- (20) En relación con las condiciones económicas de acceso a la colegiación, el artículo 3.2 de la LCP dispone que *“la cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción”*. Esta previsión resulta especialmente relevante en aquellos supuestos en los que la colegiación constituye un requisito necesario para el ejercicio profesional, pues la exigencia de una cuota no justificada por referencia al coste de tramitación puede potencialmente incidir en las condiciones de acceso o retorno al ejercicio de la actividad.
- (21) En el ámbito específico de la abogacía, el ejercicio profesional exige la incorporación al colegio correspondiente en los términos previstos en la normativa aplicable. Ello determina que las condiciones económicas y administrativas establecidas por el colegio para la incorporación, reincorporación o mantenimiento de la condición de colegiado puedan tener incidencia sobre el acceso efectivo al mercado de prestación de servicios jurídicos por abogados ejercientes.
- (22) En cuanto al seguro de responsabilidad civil profesional, el análisis del presente expediente no se centra en la mera existencia de una póliza colectiva promovida por el colegio, sino en las condiciones concretas en las que dicha póliza era ofrecida a los colegiados. En particular, resulta relevante valorar si la integración de la prima del seguro en la cuota colegial, la falta de separación económica y documental suficiente y la ausencia de una opción clara y efectiva de renuncia podían generar una apariencia de adhesión necesaria o implícita, reduciendo la libertad efectiva de elección de los colegiados en el mercado asegurador.
- (23) En consecuencia, las conductas examinadas se valoran, por un lado, desde la perspectiva de los límites legales aplicables a la cuota de inscripción o colegiación y, por otro, desde la perspectiva de la libertad de elección de los colegiados en el mercado de seguros de responsabilidad civil profesional. Ambas conductas se analizan conforme a los artículos 1 y 2 de la LDC, en relación con la normativa reguladora de los colegios profesionales y de la abogacía.

## **4. MERCADO AFECTADO**

### **4.1. Mercado de servicios jurídicos prestado por abogados colegiados**

- (24) Uno de los mercados afectados por las conductas analizadas es el mercado de servicios jurídicos prestados por abogados colegiados. Se trata de un mercado en el que el ejercicio profesional exige el cumplimiento de determinados requisitos legales y, en particular, la incorporación al colegio profesional correspondiente en los términos previstos en la normativa aplicable.
- (25) Desde el punto de vista de la oferta, este mercado está integrado por los abogados ejercientes que prestan servicios de asesoramiento, consejo y defensa de derechos e intereses públicos o privados. La oferta presenta una estructura esencialmente atomizada, en la medida en que dichos servicios son prestados por una pluralidad de profesionales y despachos que compiten entre sí en precio, calidad, especialización, reputación, disponibilidad y demás condiciones de prestación del servicio.
- (26) Desde el punto de vista de la demanda, los destinatarios de estos servicios son tanto personas físicas como jurídicas que requieren asistencia jurídica, ya sea de forma voluntaria o en aquellos supuestos en los que la intervención profesional resulta preceptiva. La existencia de obligaciones legales o procesales de intervención letrada, junto con la asimetría de información que normalmente caracteriza la relación entre el profesional y el cliente, otorga especial relevancia a que las condiciones de acceso y ejercicio profesional no introduzcan restricciones injustificadas a la profesión.
- (27) A efectos de este expediente, el ámbito geográfico afectado se corresponde con el ámbito territorial del ICAM, en la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de que la incorporación a un colegio profesional habilite para el ejercicio en los términos previstos en la normativa aplicable. Esta delimitación se justifica porque las conductas analizadas derivan de condiciones impuestas por el ICAM a sus colegiados o solicitantes de colegiación en el marco de su organización colegial.

### **4.2. Mercado de seguros de responsabilidad civil para profesionales de la abogacía**

- (28) La conducta relativa al seguro colectivo de responsabilidad civil profesional incide, además, sobre el mercado asegurador. En particular en el segmento de pólizas de responsabilidad civil profesional dirigidas a profesionales de la abogacía. Este segmento presenta características específicas respecto del mercado asegurador general, en la medida en que la demanda procede de

abogados ejercientes que contratan cobertura frente a riesgos derivados del desarrollo de su actividad profesional.

- (29) En este ámbito, los abogados actúan como demandantes de cobertura aseguradora, mientras que las entidades aseguradoras y, en su caso, las corredurías o mediadores compiten por ofrecer pólizas adaptadas a las necesidades propias del ejercicio profesional. La existencia de pólizas colectivas promovidas por colegios profesionales puede constituir un instrumento legítimo de agregación de demanda o de prestación de servicios a los colegiados, siempre que su configuración respete la transparencia, la voluntariedad de adhesión y la libertad efectiva de contratación alternativa.
- (30) El ámbito geográfico afectado por esta conducta se vincula, en el presente expediente, a la demanda generada por los colegiados del ICAM, en la medida en que la práctica analizada se proyectaba sobre los abogados incorporados o que pretendían incorporarse a dicho colegio. Ello no impide que la oferta aseguradora pueda tener una dimensión más amplia, atendida la posible actuación de entidades aseguradoras y mediadores en ámbitos territoriales superiores. No obstante, a los efectos de esta resolución, resulta suficiente constatar que la conducta podía producir efectos sobre la libertad de elección de los colegiados del ICAM en relación con la contratación de seguros de responsabilidad civil profesional.

## 5. HECHOS

### 5.1. Sobre el seguro de responsabilidad civil profesional para abogados colegiados al ICAM

- (31) De los hechos analizados se desprende que, al momento de la tramitación de la información reservada, los formularios de colegiación del ICAM no ofrecían una opción clara de exclusión ni un procedimiento accesible para renunciar a dicha póliza<sup>17</sup>.
- (32) Adicionalmente, del expediente se desprende que AON, en su condición de correduría de seguros contratada por el ICAM, ha negado la posibilidad de renunciar al seguro contratado con CASER a colegiados del ICAM<sup>18</sup>.
- (33) Igualmente, de los hechos investigados también se desprende que el ICAM no informaba adecuadamente sobre el procedimiento de contratación o

---

<sup>17</sup> Folios 175 y 177 del expediente.

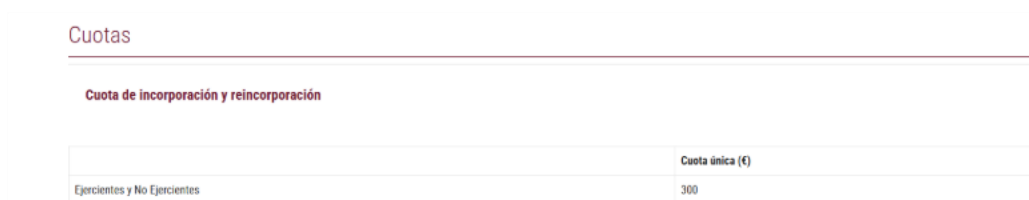
<sup>18</sup> Folio 5 del expediente.

desvinculación del seguro ni sobre el desglose de costes en los documentos de inscripción, ni en su página web<sup>19</sup>.

## 5.2. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM

- (34) A fecha de inicio de la información reservada se observa que la cuota única de colegiación al ICAM era de 300 euros, tanto para nuevas incorporaciones como para reincorporaciones:

**Ilustración 1. Cuota de incorporación y reincorporación al ICAM**



The screenshot shows a table titled 'Cuotas' with a sub-header 'Cuota de incorporación y reincorporación'. The table has two columns: 'Ejercientes y No Ejercientes' and 'Cuota única (€)'. The value in the second column is 300.

| Cuotas                                   |                        |
|------------------------------------------|------------------------|
| Cuota de incorporación y reincorporación |                        |
| Ejercientes y No Ejercientes             | Cuota única (€)<br>300 |

*Fuente: Captura de pantalla realizada en la web del ICAM, previa al 1 de enero de 2026.*

- (35) El ICAM no ha podido justificar que dicha cuota única se correspondiese con el coste asociado a la tramitación.

## 6. APERTURA DE ACTUACIONES TENDENTES A LA TERMINACIÓN CONVENCIONAL DEL PROCEDIMIENTO

### 6.1. Solicitud del inicio de actuaciones tendentes a la terminación convencional del procedimiento por el ICAM

- (36) Con fecha 27 de marzo de 2026, el ICAM solicitó el inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional del procedimiento sancionador, en los términos previstos en el artículo 52 de la LDC y en el artículo 39 del RDC.
- (37) La solicitud del ICAM se realizó con anterioridad a la elevación del informe propuesta previsto en el artículo 50.4 de la LDC y, por tanto, dentro del plazo establecido en el artículo 52.3 de la LDC para que los presuntos infractores puedan proponer compromisos que resuelvan los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente.
- (38) Con carácter previo a dicha solicitud, el ICAM había solicitado, con ocasión de la toma de vista del expediente celebrada el 11 de marzo de 2026, la celebración

---

<sup>19</sup> Folios 175 y 177 del expediente.

de una reunión exploratoria sobre la eventual terminación convencional del procedimiento, que tuvo lugar el 25 de marzo de 2026.

- (39) Posteriormente, mediante acuerdo de la DGEI de 13 de abril de 2026, se acordó el inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional, con suspensión del cómputo del plazo máximo del procedimiento, otorgándose al ICAM un plazo de quince días para la presentación de su propuesta de compromisos.
- (40) Con fecha 30 de abril de 2026, el ICAM presentó ante la DGEI su propuesta de compromisos, que fue trasladada al Consejo de la CNMC para su conocimiento y a las partes interesadas a fin de que pudieran formular las alegaciones que estimaran convenientes, de conformidad con el artículo 39.3 del RDC.
- (41) Dichos compromisos estarían dirigidos a resolver los efectos sobre la competencia derivados de los hechos objeto del expediente, relativos, por un lado, a la integración de la prima del seguro colectivo de responsabilidad civil profesional en la cuota colegial y, por otro, a la exigencia de una cuota única de colegiación no suficientemente justificada en términos de coste, conductas que podrían constituir prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por los artículos 1 y 2 de la LDC.

## **6.2. Problemas de competencia detectados por la DGEI**

- (42) Como se especifica en la propuesta de terminación convencional elevada por la DGEI, las conductas objeto del procedimiento consisten, por un lado, en la posible restricción de la libertad efectiva de elección de los colegiados del ICAM en el mercado de seguros de responsabilidad civil profesional y, por otro, en la posible imposición de una cuota única de incorporación o reincorporación al Colegio no suficientemente justificada en atención al coste asociado a la tramitación de la inscripción.

### **6.2.1. Sobre el seguro de responsabilidad civil profesional para abogados colegiados al ICAM**

- (43) En relación con la primera conducta, relativa al seguro colectivo de responsabilidad civil profesional, la DGEI señala que, a la fecha de inicio de la información reservada, el ICAM integraba la prima de un seguro colectivo de responsabilidad civil en la cuota colegial. Dicho seguro se encontraba suscrito con una aseguradora determinada, CASER, a través de un corredor concreto, AON, sin que constara una posibilidad real de renuncia individual por parte de los colegiados.
- (44) Según la DGEI, esta práctica generaba una apariencia de adhesión necesaria o implícita al seguro colectivo, lo que podía reducir la transparencia y restringir la

libertad efectiva de elección del colegiado en el mercado asegurador. En particular, la integración de la prima del seguro en la cuota colegial y la falta de una opción clara y efectiva de renuncia podían dificultar que los colegiados eligieran libremente entre la póliza colectiva promovida por el ICAM y otras alternativas disponibles en el mercado.

- (45) La DGEI considera que esta conducta podría ser constitutiva de una infracción de los artículos 1 o 2 de la LDC, en la medida en que un acuerdo con efectos restrictivos o el aprovechamiento de la posición de dominio del ICAM sobre sus colegiados, en la gestión del acceso al ejercicio profesional sujeto a colegiación obligatoria, habría podido afectar a la libre concurrencia en el mercado asegurador.

#### **6.2.2. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM**

- (46) En relación con la segunda conducta, relativa a la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM, la DGEI parte de que, dado el carácter obligatorio de la colegiación para el ejercicio de la abogacía, el ICAM ostenta una posición de dominio sobre sus colegiados en la gestión del acceso al ejercicio profesional.
- (47) La DGEI señala que, a la fecha de inicio de la información reservada relativa a esta conducta, la cuota única de colegiación era de 300 euros y que, durante la información reservada, el ICAM no pudo justificar que dicha cuota se correspondiese con el coste asociado a la tramitación de la inscripción.
- (48) Según la DGEI, la imposición de una cuota superior al coste real de tramitación, sin justificación objetiva, podría constituir una condición económica injusta contraria al artículo 2 de la LDC. El efecto restrictivo de dicha conducta se concretaría en la creación de una barrera al ejercicio de la profesión en general y a la movilidad de los profesionales en particular.
- (49) Asimismo, dicha cuota podría desincentivar el retorno al ejercicio activo de quienes hubieran causado baja en el Colegio, con el consiguiente efecto reductor sobre la presión competitiva en el mercado de servicios jurídicos prestados por abogados colegiados.

#### **6.3. Compromisos presentados por el ICAM**

- (50) Se recoge a continuación el contenido de los compromisos presentados por el ICAM el 30 de abril de 2026<sup>20</sup>, que se estructuran en dos bloques diferenciados:

---

<sup>20</sup> Folios 196 a 205 del expediente.

### **6.3.1. Sobre el seguro colectivo de responsabilidad civil para abogados colegiados al ICAM**

#### **6.3.1.1. Primer compromiso**

- (51) El ICAM se compromete a emitir recibos diferenciados e independientes para la cuota colegial y la prima del seguro, con un reflejo contable separado.
- (52) El ICAM ha acreditado en el expediente, mediante certificación de su Secretaría y documentación operativa, la implantación de este sistema de cobro diferenciado desde el 1 de enero de 2026, aplicable a los colegiados que voluntariamente hayan suscrito el seguro colectivo<sup>21</sup>.

#### **6.3.1.2. Segundo compromiso<sup>22</sup>**

- (53) El ICAM se compromete a declarar de forma expresa y a publicar en su página web institucional el carácter voluntario de la adhesión al seguro colectivo ofrecido por el Colegio, así como a facilitar una opción explícita de exclusión o renuncia en los formularios de alta colegial, y sobre la posibilidad de contratar una póliza alternativa sin penalización ni coste adicional a través de la cuota colegial.
- (54) El ICAM ha acreditado la implantación de estas medidas desde el 1 de enero de 2026, tal y como puede comprobarse en su página web institucional<sup>23</sup>, y como se muestra a continuación:

---

<sup>21</sup> Folios 196 y 198 del expediente.

<sup>22</sup> Ya implementado desde el 1 de enero de 2026.

<sup>23</sup> Véase la siguiente dirección url: <https://www.icam.es/colegiacion/solicitarColegiacion.jsp>

## Ilustración 2. Formulario de incorporación al ICAM



¿Quieres colegiarte?

Selecciona la opción que mejor se ajuste a tu situación.

**Deseas incorporar como:**

☐ Colegiado/a EJERCIENTE

¿Cómo tienes previsto ejercer?:

☐ Por cuenta propia

☐ Por cuenta ajena

**Seguro de Responsabilidad Civil**

¿Quieres suscribirte a la póliza colectiva del seguro de responsabilidad del ICAM? [Más información:](#)

☐ Si

☐ No

☐ Colegiado/a NO Ejerciente

[Contrata tu seguro de Ciberseguridad](#)

[VOLVER](#) [SIGUIENTE >>](#)

Al continuar con el formulario acepta el re-CAPTCHA y autoriza los [términos de privacidad](#) y [condiciones del servicio](#), GOOGLE, incluyendo el posible tratamiento de datos personales y uso de cookies por Google Ireland Limited.

Fuente: Captura de pantalla realizada en la web del ICAM, posterior al 1 de enero de 2026.

### 6.3.1.3. Tercer compromiso

- (55) El ICAM se compromete a aplicar, en las futuras renovaciones del seguro colectivo, un procedimiento de selección de aseguradora transparente y competitivo, con invitación a concurrir a diversas entidades.

### 6.3.1. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM

#### 6.3.1.1. Primer compromiso<sup>24</sup>

- (56) El ICAM se compromete a cobrar una cuota de incorporación y reincorporación acorde a los costes asociados a la tramitación de la inscripción al Colegio.
- (57) Al respecto, el Departamento Financiero del ICAM elaboró un estudio económico de los costes directos e indirectos asociados al proceso de colegiación, con base en costes de referencia del ejercicio 2025<sup>25</sup>. Sobre esa base, la Junta de Gobierno, en sesión de 10 de febrero de 2026, aprobó por unanimidad una nueva cuota de colegiación de 283,23 euros, con revisión anual ligada al coste de tramitación<sup>26</sup>.
- (58) La nueva cuota se implementó con efectos de 1 de marzo de 2026. El ICAM ha acreditado estos extremos mediante certificación del acuerdo de la Junta de Gobierno y referencia al estudio económico incorporado al expediente<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Ya implementado desde el 1 de marzo de 2026.

<sup>25</sup> Folios 489 a 498 del expediente.

<sup>26</sup> Folio 197 del expediente.

<sup>27</sup> Folios 489 a 498 del expediente.

#### **6.3.1.2. Segundo compromiso**

- (59) El ICAM se compromete, dentro del plazo de tres meses desde la adopción de la presente resolución, a publicar en su página web institucional, en un apartado de transparencia económica colegial, las categorías de coste (directos e indirectos) consideradas para la fijación de la cuota.

#### **6.3.1.3. Tercer compromiso**

- (60) El ICAM se compromete, dentro del plazo de tres meses desde la adopción de la presente resolución, a instrumentalizar la revisión anual de cuotas de incorporación y reincorporación al Colegio mediante un expediente interno de la Dirección Financiera del ICAM, con acuerdo expreso de Junta de Gobierno y trazabilidad documental del período de referencia, las categorías de coste consideradas y la decisión final sobre el mantenimiento o modificación de la cuota.

### **6.3.2. Régimen de seguimiento de los compromisos propuestos**

#### **6.3.2.1. Sobre el seguro colectivo de responsabilidad civil para abogados colegiados al ICAM**

- (61) El ICAM se compromete a remitir periódicamente las evidencias de separación de recibos, de la publicación web de la información referida en los compromisos y del contenido de los formularios, reportando asimismo el procedimiento seguido para la selección o renovación de la aseguradora cuando proceda y la trazabilidad del mecanismo de alta y baja.

#### **6.3.2.2. Sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM**

- (62) El ICAM se compromete a remitir anualmente la certificación del acuerdo de Junta de Gobierno que apruebe la cuota o su revisión, así como a aportar evidencia documental de la publicación web de la información sobre categorías de coste.

### **6.4. Propuesta de la DGEI en relación con la solicitud de terminación convencional del procedimiento**

- (63) La DGEI, en su condición de órgano instructor, ha valorado la idoneidad, proporcionalidad y viabilidad de los compromisos propuestos por el ICAM y considera que dichos compromisos resuelven adecuadamente los problemas de competencia detectados durante la instrucción del expediente. En particular, respecto del seguro colectivo de responsabilidad civil profesional, entiende que la emisión de recibos diferenciados e independientes para la cuota colegial y la

prima del seguro permite separar económica, documental y contablemente ambos conceptos, evitando que la prima aparezca integrada de forma indistinta en la cuota colegial y corrigiendo la apariencia de adhesión necesaria o implícita que podía condicionar la decisión del colegiado. Asimismo, valora positivamente que el ICAM declare, garantice y publicite el carácter voluntario de la adhesión al seguro colectivo, mantenga formularios de alta con opción expresa de exclusión o renuncia, permita la contratación de pólizas alternativas sin penalización ni coste adicional y aplique en futuras renovaciones o selecciones de aseguradora un procedimiento transparente y competitivo.

- (64) Respecto de la cuota única de incorporación o reincorporación al Colegio, la DGEI considera igualmente que los compromisos asumidos por el ICAM son adecuados para resolver los efectos restrictivos apreciados. En este sentido, destaca que el ICAM ha acreditado la realización de un estudio económico de costes directos e indirectos asociados al proceso de colegiación y que, sobre esa base, la Junta de Gobierno aprobó una nueva cuota de colegiación de 283,23 euros, con revisión anual ligada al coste de tramitación e implementación efectiva desde el 1 de marzo de 2026. A juicio de la DGEI, la reducción y redefinición de la cuota sobre la base de dicho estudio elimina el efecto disuasorio que podía derivarse de una cuota no justificada objetivamente, alinea su importe con el coste asociado a la tramitación de la inscripción y reduce el riesgo de reiteración de la conducta investigada, especialmente mediante la publicación de las categorías de costes consideradas y la instrumentación de revisiones anuales con trazabilidad documental y acuerdo expreso de la Junta de Gobierno.
- (65) La DGEI considera, además, que los compromisos son proporcionados y viables, en la medida en que se limitan a introducir mayor transparencia, separación de conceptos económicos, posibilidad efectiva de elección por parte de los colegiados y alineación de la cuota de colegiación con los costes de tramitación, sin impedir el ejercicio de las funciones corporativas del ICAM ni alterar sustancialmente su modelo organizativo.
- (66) Asimismo, propone incorporar a la resolución un régimen de vigilancia que permita comprobar el mantenimiento del sistema de recibos diferenciados, la información publicada sobre la voluntariedad del seguro y la posibilidad de renuncia, las futuras renovaciones o selecciones de aseguradora y, en su caso, los cambios de cuota durante los tres años posteriores a la resolución.
- (67) En consecuencia, propone a esta Sala resolver la terminación convencional del presente procedimiento sancionador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la LDC y en el artículo 39 del RDC.

## 7. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 7.1. Competencia para resolver

- (68) De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, compete a la CNMC *“aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia”*.
- (69) El artículo 20.2 de la misma ley atribuye al Consejo la función de *“resolver los procedimientos sancionadores previstos en la Ley 15/2007, de 3 de julio”* y de acuerdo con el artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, *“la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio”*.
- (70) En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

### 7.2. Objeto de la resolución

- (71) La presente resolución tiene por objeto resolver sobre la propuesta de terminación convencional elevada a esta Sala por la DGEI el 29 de junio de 2026, en el marco del procedimiento con número de expediente SAMAD/01/25 SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL, incoado el 19 de noviembre de 2025 al considerarse que existían indicios suficientes de la existencia de posibles prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por los artículos 1 y 2 de la LDC por parte del ICAM.
- (72) La Sala de Competencia debe por tanto valorar, sobre la base de la referida propuesta, si se cumplen los requisitos previstos en la normativa de defensa de la competencia para proceder a la terminación convencional del procedimiento sancionador en cuestión.

### 7.3. Valoración de la Sala

#### 7.3.1. Consideraciones previas

- (73) El acuerdo de terminación convencional previsto en los artículos 52 de la LDC y 39 del RDC, constituye un modo de terminación excepcional mediante el que se pone fin al procedimiento administrativo sancionador.
- (74) Tal y como señala la LDC, esta terminación del procedimiento sancionador en materia de acuerdos y prácticas prohibidas exige que los compromisos propuestos por los presuntos infractores resuelvan los efectos sobre la

competencia derivados de las conductas objeto del procedimiento y que quede garantizado suficientemente el interés público. En estos casos, la terminación del expediente sancionador no contiene necesariamente un pronunciamiento sobre la acreditación de la infracción de la LDC y la posible sanción se sustituye por los compromisos vinculantes voluntariamente aceptados por los incoados.

- (75) De acuerdo con lo establecido en el artículo 52.2 de la LDC, los compromisos serán vinculantes y surtirán plenos efectos una vez incorporados a la resolución que ponga fin al procedimiento. Por lo tanto, un incumplimiento de los compromisos acordados podría dar lugar a la imposición de multas coercitivas encaminadas a obligar al cumplimiento de las obligaciones contraídas en el acuerdo de terminación convencional y a la iniciación de un procedimiento sancionador por el incumplimiento de dichas obligaciones, en virtud de lo establecido en los artículos 41.2, 62.4.c) y 67 de la LDC y en el artículo 21.4 del RDC.
- (76) La *Comunicación de la [extinta] CNC sobre terminación convencional de expedientes sancionadores* señala tres criterios al objeto de valorar que los compromisos propuestos resuelven los efectos sobre la competencia: a) su capacidad de resolver de manera clara e inequívoca los problemas de competencia detectados; b) la posibilidad de implementarse de manera rápida y efectiva; y c) la viabilidad y eficacia de su vigilancia y de su efectividad.

### **7.3.2. Valoración del contenido de los compromisos**

- (77) Por las razones que se exponen a continuación, esta Sala coincide plenamente con la DGEI en considerar que los compromisos propuestos por el ICAM con fecha 30 de abril de 2026<sup>28</sup> resuelven los problemas de competencia detectados y queda garantizado suficientemente el interés público. La resolución de los problemas de competencia identificados en el apartado 6.2 de la presente resolución se alcanza mediante el conjunto de todos los compromisos. No obstante, en los apartados siguientes se hace referencia a los concretos compromisos que en mayor medida contribuyen a solventar los problemas detectados.

#### **7.3.2.1. Compromisos sobre el seguro colectivo de responsabilidad civil para abogados colegiados al ICAM**

- (78) En relación con el seguro colectivo de responsabilidad civil profesional, esta Sala comparte la valoración de la DGEI según la cual los compromisos asumidos por el ICAM permiten corregir los efectos sobre la competencia derivados de la

---

<sup>28</sup> Folios 196 a 205 del expediente.

configuración anterior del sistema de adhesión. En particular, la emisión de recibos diferenciados e independientes para la cuota colegial y la prima del seguro permite separar económica, documental y contablemente ambos conceptos, evitando que la prima del seguro aparezca integrada de forma indistinta en la cuota colegial y corrigiendo así la apariencia de adhesión necesaria o implícita que podía condicionar la decisión del colegiado.

- (79) Asimismo, esta Sala considera adecuado el compromiso consistente en declarar, garantizar y publicitar el carácter voluntario de la adhesión al seguro colectivo, así como en mantener formularios de alta con opción expresa de exclusión o renuncia y permitir la contratación de pólizas alternativas sin penalización ni coste adicional. Estas medidas restituyen la libertad efectiva de elección del colegiado como demandante de seguros de responsabilidad civil profesional, en la medida en que hacen visible y operativa la posibilidad de no adherirse al seguro colectivo, darse de baja del mismo o contratar libremente con otra entidad aseguradora.
- (80) Adicionalmente, el compromiso de aplicar en futuras negociaciones o renovaciones del seguro colectivo un procedimiento de selección de aseguradora transparente y competitivo refuerza la aptitud de los compromisos para resolver los problemas detectados. La previsión de un mecanismo de concurrencia en la selección de la entidad aseguradora introduce una garantía adicional en el plano de la oferta, al evitar que la existencia de una póliza colectiva promovida por el ICAM pueda consolidarse mediante procedimientos cerrados o insuficientemente transparentes.
- (81) En consecuencia, esta Sala considera que los compromisos relativos al seguro colectivo modifican de manera efectiva las condiciones de funcionamiento del sistema de adhesión y permiten resolver, de modo claro y verificable, los efectos sobre la competencia derivados de la conducta objeto de análisis. En particular, los compromisos eliminan la confusión entre cuota colegial y prima aseguradora, refuerzan la información disponible para los colegiados y aseguran que la contratación del seguro colectivo no opere como una restricción de la libertad de elección en el mercado asegurador.

#### **7.3.2.2. Compromisos sobre la cuota única de incorporación y reincorporación al ICAM**

- (82) Respecto de la cuota única de incorporación o reincorporación al ICAM, esta Sala comparte igualmente la valoración de la DGEI de que los compromisos asumidos por el ICAM son adecuados para resolver los efectos restrictivos apreciados. En este caso, la imposición de una condición económica no suficientemente justificada en el acceso o retorno al ejercicio profesional, en un

contexto de colegiación obligatoria, podía operar como barrera de actividad. Frente a ello, el ICAM ha acreditado la realización de un estudio económico de costes directos e indirectos asociados al proceso de colegiación y, sobre esa base, la Junta de Gobierno aprobó una nueva cuota de colegiación de 283,23 euros, con revisión anual ligada al coste de tramitación e implementación efectiva desde el 1 de marzo de 2026.

- (83) La reducción y redefinición de la cuota sobre la base de un estudio de costes permite alinear su importe con el coste asociado a la tramitación de la inscripción y elimina el efecto disuasorio que podía derivarse de una cuota no justificada objetivamente. Asimismo, la revisión anual comprometida reduce el riesgo de reiteración de la conducta investigada, al establecer un mecanismo dirigido a evitar desviaciones posteriores entre el importe exigido y el coste realmente asociado al trámite colegial.
- (84) Esta Sala valora también positivamente la publicación en la web del ICAM de las categorías de costes utilizadas para la fijación de la cuota y la instrumentación de las revisiones anuales mediante expediente interno con trazabilidad documental y acuerdo expreso de la Junta de Gobierno. Estas medidas introducen mayor transparencia, control y previsibilidad en la determinación de la cuota de colegiación, sin impedir el ejercicio de las funciones corporativas del ICAM ni alterar sustancialmente su modelo organizativo.

### **7.3.3. Conclusión**

- (85) En definitiva, los compromisos asumidos resultan proporcionados a la naturaleza de las conductas investigadas. En efecto, las medidas se limitan a introducir mayor transparencia, separación de conceptos económicos, posibilidad efectiva de elección por parte de los colegiados y alineación de la cuota de colegiación con los costes de tramitación. Se trata, por tanto, de compromisos directamente vinculados con los problemas de competencia detectados, que no imponen al ICAM cargas innecesarias o desproporcionadas.
- (86) Asimismo, a juicio de esta Sala los compromisos presentan un grado suficiente de viabilidad, al combinar medidas ya implementadas con otras de futura implantación formuladas en términos concretos y verificables. En particular, respecto del seguro colectivo de responsabilidad civil profesional, la separación entre cuota colegial y prima del seguro, la explicitación del carácter voluntario de la adhesión y la existencia de formularios y contenidos web diferenciados son medidas operativas susceptibles de comprobación. Respecto de la cuota de colegiación, la aprobación de la nueva cuota por acuerdo de la Junta de Gobierno, la previa realización del estudio económico de costes y la previsión

de revisión anual permiten identificar con precisión los hitos objeto de seguimiento.

- (87) La eficacia de los compromisos queda reforzada mediante el régimen de vigilancia propuesto, que esta Sala considera adecuado incorporar a la presente resolución. En concreto, la vigilancia tendrá una duración de tres años desde la notificación de la resolución y permitirá verificar el cumplimiento material y continuado de las obligaciones asumidas por el ICAM, incluyendo el mantenimiento del sistema de recibos diferenciados, la información publicada sobre la voluntariedad del seguro y la posibilidad de renuncia, la documentación relativa a futuras renovaciones o selecciones de entidad aseguradora y, en su caso, la información correspondiente a los cambios de cuota y a las categorías de coste consideradas para su fijación.
- (88) En definitiva, esta Sala considera que los compromisos propuestos por el ICAM resuelven adecuadamente los efectos sobre la competencia derivados de las conductas investigadas, resultan proporcionados y viables, y cuentan con un régimen de vigilancia suficiente para garantizar su cumplimiento efectivo durante el periodo establecido. Procede, por tanto, declarar dichos compromisos adecuados y vinculantes en los términos previstos en la presente resolución.
- (89) En virtud de lo expuesto, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC

## RESUELVE

**Primero.** Aprobar la terminación convencional del procedimiento sancionador tramitado bajo la referencia del expediente SAMAD/01/25 SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL, estimando adecuados y vinculantes los compromisos presentados por el ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE MADRID el 30 de abril de 2026, de acuerdo con lo previsto en los artículos 52 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y 39.5 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero.

**Segundo.** Encomendar a la Dirección General de Economía e Industria de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid la vigilancia de la presente resolución y, por tanto, del cumplimiento de los compromisos alcanzados y de las obligaciones contraídas por el ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA DE MADRID.

**Tercero.** El incumplimiento de cualquiera de los compromisos tendrá la consideración de infracción muy grave, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.4.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Comuníquese esta resolución a la Dirección General de Economía e Industria de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid y notifíquese a las partes interesadas, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo acudir ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de su notificación.