



RESOLUCIÓN S/12/2017, Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (AUTTACOR)

Consejo:

D^a. Isabel Muñoz Durán, Presidenta.
D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero.
D. Luis Palma Martos, Vocal Segundo.

En Sevilla, a 15 de noviembre de 2017

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía con la composición expresada, y siendo ponente D^a. Isabel Muñoz Durán, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente sancionador ES-07/2016, Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (AUTTACOR), incoado por el Departamento de Investigación (en adelante, DI) de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) a la ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA (en adelante, AUTTACOR), por posibles infracciones de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC).

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Con fecha 18 de octubre de 2012, el DI, a raíz de una denuncia formulada por D. AAA contra la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO-TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR), incoó el expediente sancionador ES-03/2012 “ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO-TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR)”, por una supuesta infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC) y de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, Ley 16/1989), consistente en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al Servicio Andaluz de Salud (en adelante, SAS); una posible infracción del artículo 1 de la LDC y de la Ley 16/1989, consistente en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de la Asociación, dificultando



gravemente la entrada y desarrollo de actividad a nuevos operadores en el mercado; una supuesta infracción del artículo 1 de la LDC, consistente en una decisión para limitar o controlar la distribución, en la modalidad de prestación de servicios de autotaxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores; así como una supuesta infracción del artículo 1 de la LDC, consistente en un acuerdo de fijación de precios para los traslados al Conjunto Arqueológico de Madinat-al Zahra

Con fecha 7 de octubre de 2013, el DI remitió al Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, el informe propuesta y el original del expediente sancionador ES-03/2012 “ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO-TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR)”, para su conocimiento y resolución, de acuerdo con el artículo 34.2 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (en adelante, RDC).

El 26 de mayo de 2014 el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, CDCA) adoptó Resolución sancionadora S/10/2014, sobre el mencionado expediente ES-03/2012 “ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO-TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR)”. En dicha Resolución, entre otros, se resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.- Declarar acreditada la existencia de una infracción del artículo 1.1 de la Ley 16/1989 y por el artículo 1.1.c) de la LDC consistente en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS.

SEGUNDO.- Declarar acreditada la existencia de una infracción del artículo 1.1 de la Ley 16/1989 y 1.1.b) de la LDC consistente en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de AUTTACOR, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, lo que constituyen conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado.

TERCERO.- Declarar acreditada la existencia de una infracción del artículo 1.1.b) de la LDC consistente en una decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de prestación de servicios de auto-taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora Radio Taxi.

CUARTO.- Declarar responsable de dichas prácticas restrictivas a la empresa ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA, e imponer a la misma una sanción de 48.614,39 euros (CUARENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CATORCE CON TREINTA Y NUEVE EUROS), por la



comisión de la primera infracción; otra sanción de 45.308,58 euros (CUARENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS OCHO CON CINCUENTA Y OCHO EUROS), por la segunda conducta infractora; y otra sanción de 45.308,58 euros (CUARENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS OCHO CON CINCUENTA Y OCHO EUROS) por la tercera conducta infractora. En total, la suma de las sanciones a imponer a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA, asciende a 139.231,55 euros (CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UNO CON CINCUENTA Y CINCO EUROS).

QUINTO.- *Declarar el archivo del expediente sancionador en relación con la conducta relativa al acuerdo de precios para los traslados y las horas de espera al Conjunto Arqueológico de Madinat-al Zahra, al no haberse podido acreditar la existencia de una infracción del artículo 1.1.a) de la LDC imputable a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA.*

SEXO.- *Intimar a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA para que en el plazo de cuatro meses a contar desde la notificación de esta resolución, modifique toda aquella normativa interna que pueda ser contraria a las normas de competencia conforme a lo contenido en la presente Resolución, así como se abstenga de su aplicación desde la fecha de esta Resolución. En caso de incumplimiento se le impondrá una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso.*

SÉPTIMO.- *Interesar al Departamento de Investigación a que analice los hechos señalados en el Fundamento de Derecho Noveno y, en su caso, incoe procedimiento sancionador.*

OCTAVO.- *Imponer a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA obligación de remitir a todos sus asociados el contenido íntegro de esta Resolución.*

NOVENO.- *Ordenar a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA que justifiquen ante la Agencia de Defensa de la Competencia el cumplimiento de las obligaciones impuestas en los apartados anteriores.*

DÉCIMO.- *Instar a la Secretaría General a que vele por la adecuada y correcta ejecución de esta Resolución y al Departamento de Investigación de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía a vigilar su cumplimiento.”*

Posteriormente, con fecha 10 de junio de 2016, la Secretaría del Consejo de Defensa de la Competencia, mediante comunicación interior, dio traslado al DI de la Resolución del CDCA, de ejecución de la Sentencia de 16 de febrero de 2016 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sede en Sevilla), Sala de lo Contencioso-



Administrativo, sección primera, recurso nº 453/2014, Expediente ES-03/12 Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba.

En dicha Resolución, en sus Antecedentes de Hecho, se dice: “3. Con fecha 16 de febrero de 2016, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla dictó Sentencia en la que estima el recurso nº 398/2013 interpuesto por la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA contra la citada Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, de 26 de mayo de 2014.

4. Con fecha 16 de mayo de 2016 tuvo entrada en el Registro General de la Agencia de defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) escrito de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, con el fin de devolver el expediente administrativo, acompañando certificación de la Sentencia de 16 de febrero de 2016.

5. Es parte interesada en esta Resolución de ejecución de sentencia:

- ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA.”

Y resolvió:

“**PRIMERO.-** Declarar en ejecución de la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla de 16 de febrero de 2016 (Recurso nº 453/2014), la caducidad de la Resolución S/10/2014, ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, de 26 de mayo de 2014 (Expediente ES-03/12 Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba).

SEGUNDO.- Dar traslado al departamento de Investigación de la ADCA de la presente Resolución para que, en su caso, incoe nuevo procedimiento sancionador por los mismos hechos del procedimiento sancionador respecto al cual se declara la caducidad a través de la presente Resolución. (...)”

2.- El DI, de conformidad con lo establecido en el apartado 1 del artículo 49 de la LDC, y en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 14 de los Estatutos de la ADCA, aprobados por el Decreto 289/2007, de 11 de diciembre, acordó con fecha 22 de junio de 2016, la Incoación de expediente sancionador contra la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO-TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR), por infracción del artículo 1 b) y c) de la LDC, en la medida en que no hubiese prescrito (folios 6 a 10), consistente en:



- El establecimiento de la obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de la Asociación, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, constituyendo conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado.
- Una decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de servicios de auto-Taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora de Radio Taxi.
- La aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS.

El expediente quedó registrado con el número ES- 07/2016.

Asimismo, se acordó la conservación e incorporación de todos aquellos actos y trámites del expediente sancionador ES-03/2012 “ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO-TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR)”, declarado caduco por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que no se hubiesen visto alterados por el transcurso del tiempo y que pudieran hacerse valer en este nuevo expediente sancionador. En particular, se incorporaron los siguientes documentos, según foliado del expediente de origen (folios 8 y 9):

- Denuncia presentada por D. AAA. Folios 1-25.
- Inicio de Información Reservada (09/05/2012). Folio 26.
- Diligencia de incorporación de los folios 28 a 31 (11/05/2012). Folios 27 a 31.
- Solicitud de información y documentación a la Asociación Taxi Mezquita (15/06/2012). Folios 34 y 35.
- Contestación al requerimiento de información por la Asociación Taxi Mezquita (28/06/2012). Folios 36 a 48.
- Solicitud de información y documentación a Asociación Provincial de Trabajadores del Taxi de Córdoba (12/07/2012). Folios 49 y 50.
- Contestación a la solicitud de información y documentación de la Asociación Provincial de Trabajadores del Taxi de Córdoba (25/07/2012). Folios 51 a 598.
- Solicitud de información y documentación al Hospital Universitario Reina Sofía (30/10/2012). Folios 614 a 616.



- Solicitud de Información y Documentación al Excmo. Ayuntamiento de Córdoba (12/11/12).Folios 621 a 622.
- Contestación a la solicitud de información y documentación del Hospital Universitario Reina Sofía (23/11/2012). Folios 623 a 647.
- Contestación a la solicitud de información y documentación por Ayuntamiento de Córdoba (30/11/2012). Folios 648 a 649.
- Acuerdo de incorporación del Director del Departamento de Investigación (17/01/2012). Folios 650 a 651.
- Requerimiento de Información y Documentación a la “Asociación eTaxi Córdoba” (24/01/2013). Folios 661 y 662.
- Diligencia de incorporación al expediente de los siguientes documentos: Copia de los Estatutos de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (AUTTACOR) (folios 664 a 690), Copia del Reglamento Interior de Radio Taxi de Córdoba (folios 691 a 714) y Copia del Reglamento de Régimen Interior de AUTTACOR (folios 715 a 736) (30/01/2013). Folios 663 a 736.
- Contestación al Requerimiento de Información y Documentación de la “Asociación eTaxi Córdoba” (5/02/2013). Folios 737 a 784.
- Solicitud de información y documentación a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (25/02/2013). Folios 789 a 791.
- Contestación a la solicitud de información y documentación de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (18/03/2013). Folios 792 a 970.
- Requerimiento de Información y Documentación del día 25 de febrero de 2013 a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (20/03/2013). Folios 971 a 973.
- Notificación de diversos requerimientos de Información y Documentación a la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto taxis o Teletaxis y a varios taxistas (20 y 21/03/2013) y contestaciones (5 y 10/04/2013). Folios 974 a 999 y 1061 a 1072.
- Contestación al Requerimiento de Información y Documentación de la Asociación de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (9/04/2013). Folios 1000 a 1060.
- Solicitud de información y documentación al Ayuntamiento de Córdoba (15/04/2013) y contestación (6/5/2013). Folios 1073 a 1089.

En relación con dichos documentos debe indicarse que:



Con fecha 23 de diciembre de 2011, tuvo entrada en el registro de la ADCA denuncia contra AUTTACOR presentada por D. AAA, taxista de Córdoba que fue miembro de la citada asociación, por presuntas prácticas contrarias a la LDC, consistentes en su expulsión de AUTTACOR por haber realizado servicios de transporte de enfermos del SAS sin la autorización previa de la misma, y por haber prestado servicios a la Asociación Taxi Mezquita (folios 11 a 35).

Una vez cumplimentados los trámites de asignación de expedientes en cumplimiento de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, la extinta Dirección de Investigación¹ de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) reconoció en su escrito de 27 de marzo de 2012 la competencia de la ADCA para instruir y resolver el asunto, al entenderse cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 1.3 de la citada Ley.

Con fecha 9 de mayo de 2012, el DI acordó el inicio de una información reservada, con el fin de determinar con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justificasen la incoación de un expediente sancionador.

Mediante diligencia de 11 de mayo de 2012 se incorporaron las impresiones de tres noticias publicadas en las versiones digitales de los diarios “Córdoba” y “El Día de Córdoba” relacionadas con los hechos denunciados (folios 37 a 41).

Con fecha 14 de mayo de 2012, tuvo salida requerimiento de información y documentación dirigido a la Asociación Taxi Mezquita, solicitándole la remisión de copia de los Estatutos y de otras normas de dicha Asociación, identificación de los socios y órganos de gobierno, información sobre la expulsión de alguno de los socios por parte de AUTTACOR y determinados datos sobre la Asociación Taxi Mezquita, sus actividades y posibles dificultades para el desarrollo de sus funciones. Este requerimiento, remitido a una dirección anterior, fue reenviado a la dirección correcta con fecha de salida de 15 de junio de 2012 (folios 42 y 43).

El día 4 de julio de 2012 se recibió en el Registro de la ADCA contestación de la Asociación Taxi Mezquita al requerimiento anterior, dando cumplida respuesta a las cuestiones demandadas y aportando la documentación solicitada. Dicho escrito había tenido entrada en el Registro de la Delegación del Gobierno de Córdoba el día 28 de junio (folios 44 a 56).

Con fecha de salida de 12 de julio de 2012, se envió por el DI requerimiento de documentación a AUTTACOR, solicitándole copia de los Estatutos y del Reglamento de Régimen Interior, con indicación de las modificaciones operadas, así como copia de las actas de las reuniones de la Asamblea General y la Junta Directiva, desde el 1 de enero de 2009 hasta la propia fecha de envío del requerimiento, información sobre las

¹ Hoy Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), conforme Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.



expulsiones de asociados en los últimos 4 años y datos sobre el número de socios, altas y bajas (folios 57 y 58).

Con fecha 25 de julio de 2012, tuvo entrada escrito de contestación de AUTTACOR al requerimiento que le había sido remitido. A dicho escrito se adjuntaron copia de los Estatutos, del Reglamento de Régimen Interior de Radiotaxi de Córdoba, del Reglamento de Régimen Interior de la Asociación (este último por duplicado), del acta de la Asamblea General de 29 de marzo de 2011 en la que se aprobaron las modificaciones de las normas citadas y copia de las actas de las siguientes reuniones (folios 59 a 606):

ACTAS DE LA ASAMBLEA GENERAL

CARÁCTER	FECHA	FOLIO
Extraordinaria	24/02/2009	147-149
Ordinaria	25/03/2009	150-160
Extraordinaria	30/04/2009	161-178
Extraordinaria	07/10/2009	179-185
Extraordinaria	10/12/2009	186-188
Ordinaria	24/03/2010	190-201
Extraordinaria	24/03/2010	202-206
Ordinaria	29/03/2011	207-225
Extraordinaria	17/11/2011	226-232
Extraordinaria	21/11/2011	233-237
Extraordinaria	21/12/2011	238-239
Extraordinaria	10/01/2012	241-244
Ordinaria	26/03/2012	245-261
Extraordinaria	26/03/2012	262-266

Fuente: Elaborado por el D.I. a partir datos del expediente



ACTAS DE LA JUNTA DIRECTIVA

FECHA	FOLIO	FECHA	FOLIO
14/01/2009	269-275	16/02/2011	475-481
20/01/2009	276-282	23/03/2011	482-494
18/02/2009	283-289	13/04/2011	495-501
18/03/2009	290-296	12/05/2011	502-508
15/04/2009	297-303	13/06/2011	509-518
20/05/2009	304-310	27/07/2011	521-527
18/06/2009	311-317	14/09/2011	528-534
15/07/2009	318-323	18/10/2011	587-551
09/09/2009	324-332	05/11/2011	535-536
21/10/2009	335-343	09/11/2011	552-557
18/11/2009	344-351	22/12/2011	558-563
22/12/2009	364-370	07/01/2012	566-568
20/01/2010	373-378	18/01/2012	569-576
17/02/2010	379-387	15/02/2012	577-583
17/03/2010	388-394	25/02/2012	584-586
14/04/2010	395-400	21/03/2012	587-593
17/05/2010	401-410	18/04/2012	594-599
15/06/2010	411-418	03/05/2012	600-601
20/07/2010	419-427	14/05/2012	602-606
15/09/2010	429-438		
21/10/2010	439-446		
17/11/2010	447-456		
15/12/2010	457-465		
19/01/2011	468-474		

Fuente: Elaborado por el D.I. a partir datos del expediente

El día 30 de octubre de 2012 tuvo salida requerimiento de información y documentación por parte del DI, dirigido al Director Económico-Administrativo del Hospital Reina Sofía de Córdoba (en adelante, HRSC), en relación con la infracción relativa al transporte de enfermos con cargo al SAS. Mediante dicho requerimiento se le solicitó copia de la normativa reguladora del transporte de enfermos en taxi, resumen sobre el funcionamiento, organización y financiación de este servicio, indicando si existía acuerdo, contrato o convenio suscrito entre el Hospital y AUTTACOR o cualquier otra entidad o profesional, información sobre la prestación del servicio por no asociados y resumen del contenido de las reuniones mantenidas con el presidente de AUTTACOR (folios 607 a 609).

Con fecha 12 de noviembre de 2012, tuvo salida requerimiento de información dirigido a la Delegación de Movilidad, Accesibilidad y Transportes del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba, a la que se le solicitaron el listado y otros datos sobre la actividad de las asociaciones, empresas o cooperativas de taxis que prestaban servicio en la ciudad, el



número de licencias y de asalariados, y explicaciones sobre las tarifas de los servicios de taxi con destino al Conjunto Arqueológico de Madinat-al Zahra (folios 610 a 611).

Con fecha 23 de noviembre de 2012, tuvo entrada contestación al requerimiento de información remitido al HRSC, aportando los datos y documentación solicitados (folios 612 a 636).

Con fecha de 30 de noviembre de 2012, tuvo entrada escrito de la Delegación de Movilidad, Accesibilidad y Transportes del Ayuntamiento de Córdoba, dando cumplida respuesta al requerimiento remitido (folios 627 a 638).

El día 24 de enero de 2013 tuvo salida requerimiento de información y documentación por parte del DI, a la Asociación eTaxi Córdoba, por el que se le solicitó copia de sus Estatutos, listado y fecha de incorporación de sus socios, información sobre si alguno de ellos había sido expulsado de AUTTACOR y si sobre algún socio de esta última entidad pertenecía o había pertenecido simultáneamente a dos asociaciones de taxistas. Por último, se le solicitó que expusiera las dificultades que había encontrado para la constitución de la Asociación y el desarrollo de su actividad (folios 641 a 642).

Con fecha 30 de enero de 2013, se adoptó diligencia por parte del DI por la que se incorporaba la documentación procedente del expediente 14/2008, en cumplimiento del Acuerdo del Director del Departamento de Investigación de fecha 17 de enero de 2013 (folio 643 a 716).

El día 5 de febrero de 2013 tuvo entrada escrito de la Asociación eTaxi Córdoba, mediante el que contestaba al requerimiento de información y documentación remitido por el DI. A dicho escrito se adjuntaban, copias de diversas noticias publicadas en la prensa, folleto de Taxitour Córdoba y los Estatutos de la Asociación, además de otros documentos relacionados con la regulación horaria establecida por el Ayuntamiento de Córdoba (folios 717 a 764).

El día 25 de febrero de 2013 tuvo salida requerimiento de información a AUTTACOR en el que se le solicitaba la aportación de determinadas informaciones y documentos relacionados con las conductas objeto de investigación, en particular de determinados documentos que constan en los expedientes disciplinarios seguidos contra D. BBB, D. CCC, D. DDD y D. AAA; de información sobre la doble adscripción a AUTTACOR y a otra asociación de taxis; de copia de un supuesto acuerdo adoptado en el año 2003 en relación con los servicios del SAS; datos sobre las cuotas de ingreso en la Asociación y sus modificaciones; y por último, información sobre acuerdos adoptados por los órganos de gobierno sobre precios de los traslados al Conjunto Arqueológico de Madinat-al Zahra (folios 765 a 767).

Con fecha 18 de marzo de 2013, tuvo entrada en el Registro de la ADCA, escrito de AUTTACOR dando respuesta al requerimiento anterior y adjuntando los siguientes documentos (folios 768 a 946):



- Copia de los Pliegos de Cargos y Propuestas de Resolución referidos a D. BBB, D. CCC y D. DDD así como la Propuesta de Resolución del expediente seguido contra el denunciante;
- Copia de los Acuerdos de 2003 y 2009 sobre la organización de los servicios del SAS, y las actas de las reuniones de la Junta Directiva de 10 de mayo de 2003 y de 18 de noviembre de 2009, donde se aprobaron los citados acuerdos;
- Copia de las actas de las reuniones de la Asamblea General de 27 de enero de 2001, 28 de marzo de 2007, 26 de marzo de 2008 y una parte del acta de la reunión de la Asamblea General de 18 de octubre de 2006, relativas al establecimiento de cuotas de ingreso en la Asociación;
- Copia de las actas de la Junta Directiva de 11 de noviembre de 2000, 14 de abril de 2001, 20 de febrero de 2006, de 19 de noviembre de 2008, y las actas de las reuniones de la Asamblea General de 28 de marzo de 2006 y de 28 de marzo de 2007, todas ellas relativas a los precios de Taxitour Córdoba y traslados a Madinat-al Zahra

El día 20 de marzo de 2013 tuvo salida nuevo requerimiento de información y documentación a AUTTACOR para aclarar determinadas informaciones manifestadas en su contestación al requerimiento anterior y solicitar la completa remisión de los documentos requeridos. En particular, se solicitó copia del Pliego de Cargos del expediente disciplinario seguido contra el denunciante, la copia íntegra del acta de la reunión de la Asamblea General celebrada el 18 de octubre de 2006, y se formularon diversas cuestiones relativas a la fijación de los precios de Taxitour, entidades participantes y contenido de los servicios (folios 947 a 949).

El mismo día tuvo salida requerimiento de información dirigido a la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis o Teletaxis (Teletaxi), en el que se le solicitó la remisión de copia de los Estatutos vigentes y el listado de socios con sus datos de contacto y fecha de ingreso en la Asociación (folios 950 a 951).

El día 21 de marzo de 2013 se remitieron una serie de requerimientos de idéntico contenido al denunciante y a 6 taxistas asociados a la Asociación eTaxi Córdoba para que informaran sobre la prohibición de realización de servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS a los asalariados en el seno de AUTTACOR (folios 952 a 965).

El día 5 de abril de 2013 tuvieron entrada los siete escritos de contestación a los requerimientos anteriores, adjuntando el denunciante a su escrito diversos datos bancarios relativos a las cuotas pagadas a AUTTACOR por asalariado (folios 966 a 975).

El día 9 de abril de 2013 tuvo entrada en la ADCA el escrito de AUTTACOR dando respuesta al requerimiento de 20 de marzo, y adjuntando además de la documentación solicitada, entre otros documentos, comunicaciones con el



Ayuntamiento y el Consorcio de Turismo de Córdoba, así como con otras entidades sobre los servicios de Taxitour, diversos folletos de Taxitour y la impresión web de las tarifas supuestamente aprobadas por el Ayuntamiento de Córdoba para estos servicios (folios 988 a 1048).

El 15 de abril de 2013 tuvo salida requerimiento de información por parte del DI, dirigido a la Delegación de Empleo, Turismo y Agricultura del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba, en el que se le solicitaba copia del acta de la reunión del Pleno en la que supuestamente se aprobaron las tarifas de Taxitour, así como un resumen sucinto del proceso de fijación de tales precios y actualizaciones de los mismos, con indicación de las entidades intervinientes e información sobre la impresión de los folletos (folios 1049 a 1050).

El día 6 de mayo de 2013 tuvo entrada contestación al citado requerimiento, en el que se aportaba certificado sobre los acuerdos de la reunión del Pleno de 12 de noviembre de 1999, así como diversos documentos relativos a la puesta en marcha del servicio de Taxitour, mediante la adjudicación a la empresa Punto y Seguido, S.L. de diversos servicios de trípticos y soportes informativos (folios 1051 a 1065).

3.- El día 27 de junio de 2016 se le notificó el acuerdo de incoación del DI de fecha 22 de junio de 2016, expediente ES-7/2016, a AUTTACOR (folios 1068 a 1069V), y el 28 de junio a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) (folios 1066 a 1067V).

4.- Mediante escrito de fecha 5 de julio de 2016, el DI requirió a AUTTACOR la siguiente información (folios 1070 a 1072V):

1. *“Aporte copia de las actas de las asambleas generales celebradas por la Asociación desde marzo de 2012 hasta la fecha.*
2. *Aporte copia de las actas de las reuniones de la Junta Directiva de la Asociación celebradas desde mayo de 2012 hasta la fecha.*
3. *Si desde octubre de 2012 se ha modificado el contenido de los Estatutos o del Reglamento de Régimen Interior de la Asociación. En tal caso deberán aportar copia de dichas modificaciones.*
4. *Descripción del sistema implantado en relación con el servicio a pacientes del Servicio Andaluz de Salud, copia de las normas de funcionamiento y fecha de de inicio.*
5. *Descripción del procedimiento aplicado en relación con la distribución del servicio de auto taxi a demanda telefónica, copia de las normas de funcionamiento y fecha de implantación. En este apartado deberán indicar el régimen aplicado tanto a los conductores titulares de licencias como a los segundos conductores o asalariados, y cuotas que satisfacen y concepto.*



6. *Régimen establecido en la Asociación en relación con la exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de la Asociación. Asimismo, deberán aportar relación de expedientes sancionadores o de expulsión tramitados desde octubre de 2012 indicando fecha, importe y motivo de la sanción o expulsión.*
7. *Para los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, número de socios y segundos conductores de la asociación. Para cada año deberán indicar el número total para cada grupo, a 31 de diciembre, y las altas y bajas producidas durante el ejercicio.”*

5.- El día 21 de julio de 2016 tuvo entrada en la ADCA, el escrito de AUTTACOR dando respuesta al requerimiento efectuado con fecha 5 de julio (folios 1074 a 1402). A dicho escrito se adjuntaron, entre otros documentos, copia de los Estatutos, del Reglamento de Régimen Interior de Radiotaxi de Córdoba, del Reglamento de Régimen Interior de la Asociación, de las actas de la Asamblea General desde octubre de 2012 hasta el 3 de diciembre de 2015, y de la Junta Directiva desde el 15 de mayo de 2012 hasta el 11 de mayo de 2016, correos electrónicos sobre servicios del SAS, así como certificado sobre la relación de cuotas vigentes, certificados del número de socios y segundos conductores con indicación de las altas y bajas producidas a fecha 31 de diciembre desde los años 2012 a 2016.

ACTAS DE LA ASAMBLEA GENERAL

CARÁCTER	FECHA	FOLIO
Extraordinaria	30/10/2012	1098-1101
Extraordinaria	29/11/2012	1102-1103
Ordinaria	19/03/2013	1104-1118
Ordinaria	06/05/2013	1119-1124
Extraordinaria	05/11/2013	1125-1129
Ordinaria	11/03/2014	1130-1134
Extraordinaria	11/03/2014	1135-1145
Extraordinaria	02/06/2014	1146-1148
Extraordinaria	24/02/2015	1149-1159
Extraordinaria	03/12/2015	1160-1163

Fuente: Elaborado por el D.I. a partir datos del expediente



ACTAS DE LA JUNTA DIRECTIVA

FECHA	FOLIO	FECHA	FOLIO
14/05/2012	1166-1169	24/04/2014	1242-1244
13/06/2012	1170-1174	19/05/2014	1245-1247
18/07/2012	1175-1178	29/05/2014	1248
26/07/2012	1179-1180	17/06/2014	1252-1253
19/09/2012	1181-1183	16/07/2014	1249-1251
18/10/2012	1184-1186	17/09/2014	1254-1256
20/11/2012	1187-1188	16/10/2014	1257-1259
13/12/2012	1189-1190	19/11/2014	1260-1262
16/01/2013	1193-1195	17/12/2014	1263-1265
20/02/2013	1196-1198	21/01/2015	1267-1269
12/03/2013	1199-1200	18/02/2015	1270-1272
08/04/2013	1201-1203	18/03/2015	1273-1276
17/04/2013	1204-1206	08/04/2015	1277-1279
14/05/2013	1207-1209	06/05/2015	1280-1283
19/06/2013	1210-1212	17/06/2015	1284-1287
24/07/2013	1213-1215	08/07/2015	1288-1290
19/09/2013	1216-1218	16/09/2015	1291-1294
16/10/2013	1219-1221	21/10/2015	1295-1298
22/11/2013	1222-1224	18/11/2015	1299-1302
18/11/2013	1225-1227	14/12/2015	1303-1305
15/01/2014	1229-1231	20/01/2016	1307-1309
19/02/2014	1232-1236	17/02/2016	1310-1312
05/03/2014	1237-1238	16/03/2016	1313-1315
24/03/2014	1239-1240	13/04/2016	1316-1318
10/04/2014	1241-1242	11/05/2016	1319-1321

Fuente: Elaborado por el D.I. a partir datos del expediente

6.- Con fecha 17 de octubre de 2016, el DI realizó nuevo requerimiento de información a AUTACOR en el que se le solicitaba la siguiente información y documentación (folios 1403 y 1404):

- 1 “En su escrito de fecha 19 de julio de 2016, respondiendo a un requerimiento anterior efectuado por esta Agencia, se indica: “Si bien la regulación del sistema del SAS fue eliminado por el referido acuerdo asambleario, dicho sistema **ya operaba con anterioridad a dicho acuerdo**. En este sentido, a través del Servicio Andaluz de Salud se ha designado a un intermediario entre la Asociación para la lucha Contra las Enfermedades Renales (ALCER) y AUTACOR a fin de coordinar la distribución de los



servicios diarios, que en todo caso se realiza siempre al taxista más próximo: (...)". En este punto se le requiere para que aporte:

- *Documentación justificativa del momento en el que se implantó el nuevo sistema ("ya operaba con anterioridad") para la prestación del servicio a los pacientes del Servicio Andaluz de Salud.*
- *Copia de las comunicaciones, circulares u otro medio de difusión a los asociados en los que se les informó de los cambios producidos.*
- *La designación del SAS mencionada y, en su caso, copia del acuerdo de colaboración en el servicio de traslados de pacientes con la Asociación para la Lucha contra las Enfermedades Renales (ALCER) de Córdoba.*
- *Descripción del procedimiento de gestión de cobro de los servicios prestados por los titulares de las licencias a partir de 2012.*

- 2 *Relación de licencias y nº de servicios realizados por cada uno de los socios de la asociación por traslados no sanitarios con el objeto de acudir a Diálisis en **marzo** de 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016. Asimismo, deberán aportar dicha información y periodos para otros traslados no sanitarios efectuados.*
- 3 *Respecto al acceso y uso del servicio de Radio Taxi por conductores asalariados o segundos conductores deberán aportar relación de solicitudes de acceso a la emisora durante el ejercicio 2015 y 2016 y estado de las mismas. En el supuesto de denegaciones deberán indicar el motivo. Asimismo, deberá describir procedimiento de acceso aplicado por AUTTACOR a los segundos conductores para la utilización del servicio de radio taxi.*
- 4 *En su escrito de fecha 19 de julio de 2016 se indica que el número de socios de AUTTACOR con conductor asalariado o autónomo colaborador a 31 de diciembre de 2012, 2013, 2014, 2015 y 31 de mayo de 2016 son: 58, 62, 66, 69 y 73, respectivamente. En este punto deberán indicar cuántos de ellos tienen acceso al servicio de radio taxi, en su caso, cuántos han solicitado dicho acceso y está pendiente de resolución o les ha sido denegado y cuántos titulares de licencias disponen de segundo conductor y no han solicitado el acceso a la emisora para sus segundos conductores."*

7.- Con fecha 3 de noviembre de 2016, tuvo entrada en la ADCA el escrito de AUTTACOR dando respuesta al requerimiento de 17 de octubre (folios 1406 a 3874). A dicho escrito se adjuntaron, entre otros documentos, diversos certificados expedidos por el Secretario de AUTTACOR en relación con la modificación del sistema de distribución de los servicios de transporte de pacientes en tratamiento de diálisis, el sistema de cobro de los servicios del SAS, listados de servicios a pacientes del SAS 2012, 2013, 2014, (hasta junio), informe de facturas a abonados por servicios de



desplazamiento para diálisis desde junio de 2014 a octubre de 2016, relación de licencias que prestan dichos servicios, certificación del secretario de AUTTACOR sobre el procedimiento de acceso de los segundos conductores a radio taxi y régimen aplicable, listado de licencias que habían comunicado a la Asociación que iban a emplear un segundo conductor en los años 2015 y 2016.

8.- Con fecha 23 de noviembre de 2016, se incorporaron por el DI al expediente, los listados elaborados por dicho Departamento a partir de los documentos remitidos por AUTTACOR. En concreto, dichos listados son: cuadro de servicios de desplazamientos de pacientes del SAS para diálisis marzo 2012 a 2014 (folios 3876 a 3880), cuadro de servicios de desplazamientos 2014 (folios 3881 a 3886), cuadro de servicios de desplazamientos de diálisis 2014 a octubre 2016 (folios 3887 a 3892), cuadro de servicios de desplazamientos de diálisis, marzo 2012 a octubre 2016 (folios 3893 a 3898).

9.- Con fecha 12 de diciembre de 2016, fue dictado por el DI el Pliego de Concreción de Hechos (en adelante, PCH) (folios 3899 a 3959), que fue notificado a la Dirección de Competencia de la CNMC el día 13 de diciembre, y a AUTTACOR el 15 de diciembre, otorgándoles un plazo de 15 días para presentar alegaciones y proponer la práctica de pruebas, en su caso (folios 3960 a 3961).

10.- Con fecha 4 de enero de 2017, fue registrado en Correos, un escrito de AUTTACOR por el que formulaba alegaciones al PCH y se proponían pruebas, teniendo entrada en el Registro de la ADCA el día 9 de enero (folios 3963 a 3982). No se recibieron alegaciones por parte de la Dirección de Competencia de la CNMC.

11.- Con fecha 12 de enero de 2017, el DI, de conformidad con el artículo 33.1 del RDC, dictó Acuerdo de denegación de prueba y de cierre de la fase de instrucción (folios 3983 y 3984), siendo notificado a AUTTACOR y a la Dirección de Competencia de la CNMC (folios 3985 a 3987).

12.- Con fecha 7 de febrero de 2017, el DI, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.4 de la LDC y el artículo 34 del RDC, formuló Propuesta de Resolución (en adelante, PR) (folios 3988 a 4057), que fue notificada a la Dirección de Competencia de la CNMC el 8 de febrero, y a AUTTACOR el 10 de febrero (folios 4058 a 4061).

13.- Con fecha 6 de marzo de 2017, tuvo entrada en el Registro de la ADCA escrito de alegaciones presentado por AUTTACOR a la PR, en el que, además, se propone la práctica de prueba o actuación complementaria (folios 4062 a 4098). No se presentaron alegaciones por parte de la Dirección de Competencia de la CNMC.

14.- Con fecha 7 de marzo de 2017, el DI formuló el Informe Propuesta, que fue elevado al CDCA (folios 4099 a 4102).

15.- Con fecha 11 de mayo de 2017, el CDCA acordó de conformidad con lo establecido en el artículo 39.1 de la LDC y la Disposición adicional segunda de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía,



requerir a AUTTACOR para que aportara las cuentas anuales aprobadas por la citada entidad, correspondientes al ejercicio 2016 o las últimas cuentas aprobadas con detalle a nivel de concepto de ingresos totales antes de la aplicación del IVA y otros impuestos (folios 4103 a 4105).

16.- Con fecha 31 de mayo de 2017, tuvo entrada en el Registro de la ADCA escrito de AUTTACOR aportando la documentación solicitada (folios 4117 a 4119).

17.- Con fecha 8 de junio de 2017, el CDCA acordó la incorporación al expediente de la información facilitada por AUTTACOR, reanudando asimismo el cómputo del plazo máximo para resolver el expediente, determinándose el 1 de enero de 2018 como nueva fecha límite para resolver el expediente (folio 4120).

18.- Son partes en este procedimiento sancionador:

- La Asociación de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (AUTTACOR).
- La Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

HECHOS PROBADOS

Analizado el expediente administrativo sometido por el DI a la consideración y resolución de este Consejo, cabe señalar que constan en la PR y en la información que obra en el mismo, los siguientes hechos relevantes para su resolución:

1. LAS PARTES:

1.1.- LA ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR).

AUTTACOR fue creada el 26 de julio de 1977 como una Asociación Gremial integrada por los profesionales que ejercen la actividad de servicio de transporte urbano de viajeros bajo la modalidad de Auto-taxi, para la representación, defensa, reivindicación y promoción de los intereses profesionales, sociales, culturales y humanos de sus afiliados. La Asociación se constituyó al amparo de lo previsto en la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre la regulación del Derecho de Acción Sindical, a los efectos de adquirir representatividad jurídica y plena capacidad de obrar (artículo 1 de sus Estatutos, folio 1324).

Su ámbito territorial se corresponde con la provincia de Córdoba y su sede legal está establecida en la Avenida del Zafiro, 2, Polígono el Granadal, 14014 de Córdoba (artículos 3 y 4 de sus Estatutos, folios 1324 y 1325).



De acuerdo con la información proporcionada por la propia Asociación, la evolución del número de socios desde el 31 de diciembre de 2011 ha sido (folio 1400 y 1401):

	Nº de Socios	Altas	Bajas
A 31/12/2011	499		
A 31/12/2012	492	18	25
A 31/12/2013	492	27	27
A 31/12/2014	495	35	32
A 31/12/2015	494	29	30
A 31/05/2016	494	8	8

Y la de conductores asalariados o autónomos colaboradores (folio 1402):

Nº de conductores asalariados o autónomos

A 31/12/2012	58
A 31/12/2013	62
A 31/12/2014	66
A 31/12/2015	69
A 31/05/2016	73

El total de licencias de Auto-taxi de Córdoba asciende a 500, según información del propio Ayuntamiento de Córdoba, por lo que la representatividad en julio de 2012 de la Asociación sería del 97,6% (folio 637).

En este sentido, en el Informe Económico sobre los Límites Cuantitativos y las Restricciones a la Competencia en Precios en el Sector del Taxi de la Ciudad de Córdoba – LA/02/2015 de 15 de enero de 2016 elaborado por la CNMC, en relación con la evolución del número de licencias indica: *“En el año 2015 el número total de licencias de taxi en la ciudad de Córdoba (en adelante, Córdoba) ascendió a 509.*



Desde 1994, el número de licencias ha pasado de 483 a las 509 actuales. Su evolución ha seguido una senda no constante y en cierto modo errática (Gráfico 2). Existe un largo periodo 1995-2006 en el que el número de licencias no cambia y permanece inalterado en las 490 licencias, a pesar de la existencia de importantes cambios demográficos y económicos en la zona²

De acuerdo con la información y documentación aportada por AUTTACOR, sus Estatutos fueron modificados, artículos 1, 4, 10, 13 y 15, en la reunión de la Asamblea General celebrada el 29 de marzo de 2011; y depositados en el Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación el día 23 de septiembre de 2011, y publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba del día 17 de octubre del mismo año (folios 66 a 84). Asimismo, en la misma reunión de la Asamblea General se modificaron el Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi de Córdoba (en adelante, RRIRTC, folios 85 a 98) y el Reglamento de Régimen Interior de AUTTACOR (en adelante, RRI AUTTACOR), (folios 99 a 123), depositados el mismo día en el Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación (folio 124).

Asimismo, sus Estatutos vigentes (folios 1324 a 1343), con las modificaciones de los artículos 9 y 13 del Reglamento de Régimen Interior, aprobadas en la reunión de la Asamblea General celebrada el 19 de marzo de 2013, fueron depositados junto con el RRIRTC (folios 1344 a 1358) y el RRI de AUTTACOR (folios 1359 a 1373), en el Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación el día 7 de junio de 2013.

Respecto a la modificación del Capítulo VI del Reglamento de Régimen Interior de los Estatutos “Normas por las que se regirá el funcionamiento de los servicios del SAS”, no consta su depósito en el Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación ni su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba (folio 1076).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 9.f de los Estatutos, AUTTACOR presta una serie de servicios comunes para sus asociados, entre los que se encuentran el de Radio Taxi, regulado en el RRIRTC (folio 1317) y el de Servicio Andaluz de Salud, organizado de conformidad con lo previsto en el Capítulo VI del RRI AUTTACOR (folios 1370 a 1373), todo ello sin perjuicio del análisis de los mismos que se realizará en esta Resolución.

Respecto a sus Órganos de Gobierno, y de acuerdo con el artículo 18 de sus Estatutos, la Asociación está regida por la Asamblea General y por la Junta Directiva con la composición, atribuciones y funcionamiento que se especifican en sus Estatutos:

- *La Asamblea General.*

² Informe Económico sobre los Límites Cuantitativos y las Restricciones a la Competencia en Precios en el Sector del Taxi de la Ciudad de Córdoba – LA/02/2015 de la CNMC https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes%20Legitimaci%C3%B3n%20Activa/2015/151201_Informe%20Econ%C3%B3mico_LA_Taxi%20C%C3%B3rdoba_LA_02_2015.pdf



Constituye el máximo órgano de gobierno y representación de la Asociación, la cual se reúne con carácter ordinario una vez al año, dentro de los tres primeros meses, y con carácter extraordinario siempre que lo decida la Junta Directiva o lo solicite mediante escrito razonado, al menos, un quince por ciento de los socios, a requerimiento de la comisión gestora o del censor (artículo 20). Está integrada por todos los miembros de la misma en pleno ejercicio de sus derechos y obligaciones, siendo la expresión de la voluntad de sus socios (artículo 19).

La adopción de acuerdos se realiza por mayoría simple de votos de los socios presentes, excepto cuando se trate de decidir sobre la modificación de los Estatutos o la disolución de la Asociación para lo que se requerirá una mayoría cualificada de dos tercios de los asistentes (artículo 22).

- *La Junta Directiva.*

Es el órgano permanente de la Asociación, de carácter ejecutivo y representativo, y se encuentra encargado de la administración, gestión y representación de la Asociación por delegación de la Asamblea General (artículo 24). Se reúne en sesión ordinaria una vez al mes y en sesión extraordinaria cuando sea convocada por el Presidente de la Junta Directiva o a petición de una tercera parte de los miembros de esta (artículo 28).

En cuanto a su composición, la Junta Directiva, elegida por la Asamblea General en votación secreta, está formada por nueve socios: un Presidente, un Vicepresidente y Gerente de Radio Taxi, un Secretario, un Tesorero, un Censor y cuatro Vocales. Estos cargos tienen una duración de dos años, con posibilidad de ser reelegidos. No obstante, la Asamblea General con quórum de asistencia del treinta por ciento de los socios podrá revocar, por votación secreta y mayoritaria, a todos o parte de los miembros de la Junta Directiva (artículo 25).

Respecto a la adopción de acuerdos por parte de la Junta Directiva, estos serán aprobados por mayoría de votos de los miembros presentes en la reunión, teniendo el Presidente, en caso de empate, carácter decisorio (artículo 31).

1.2.- LA DIRECCIÓN DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

La Dirección de Competencia de la CNMC es también parte interesada en el presente expediente, en atención a la solicitud efectuada en su oficio de 17 de marzo de 2015, de acuerdo con el artículo 5. Tres de la Ley 1/2002 que, al objeto de procurar la aplicación uniforme de la LDC, establece que el Servicio de Defensa de la Competencia (actualmente Dirección de Competencia) podrá comparecer, en calidad



de interesado, en los procedimientos administrativos tramitados por los órganos de defensa de la competencia de las Comunidades Autónomas.

El artículo 3 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, Ley 3/2013), señala que la CNMC contará con cuatro direcciones de instrucción a las que les corresponderá el ejercicio de las funciones señaladas en este artículo, además de aquellas que les pudiera delegar el Consejo, a excepción de las funciones de desarrollo normativo y de resolución y dictamen que dicho órgano tiene atribuidas de conformidad con el artículo 20 de la Ley 3/2013. En particular, la Dirección de Competencia es a la que le corresponde la instrucción de los expedientes relativos a las funciones previstas en el artículo 5 de la Ley 3/2013.

2. MARCO NORMATIVO RELEVANTE

En este punto se realizará un resumen de la normativa que resulta de especial interés para el presente expediente.

2.1. Ámbito competencial en materia de transporte terrestre

La actividad del taxi ha estado sometida tradicionalmente a una importante intervención y reglamentación administrativa, siendo además complejo el marco normativo que la regula, en la medida en que lo constituyen normas aprobadas por las distintas administraciones (estatal, autonómica y local), cada una de ellas en ejercicio de sus respectivas competencias.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de junio, vino a introducir numerosos cambios en la, hasta entonces, vigente regulación del transporte terrestre, y en la distribución de las competencias de las distintas administraciones, declarando inconstitucionales diversos preceptos de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (en adelante, LOTT).

La mencionada Sentencia estableció la fijación del criterio territorial como factor esencial de delimitación competencial en materia de transportes terrestres. Así, estableció una dualidad de competencias, ambas exclusivas, sobre los transportes supraautonómicos, por una parte, y los transportes intraautonómicos, por otra. Los primeros sujetos a legislación estatal y los segundos a legislación autonómica.

El servicio de transporte en auto-taxi, pertenece a la segunda categoría y la competencia normativa corresponde a la Comunidad Autónoma.

En relación con las competencias municipales, el artículo 9.8 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante, LALA), dispone que:

“Los municipios andaluces tienen las siguientes competencias propias:

(...)



8. Ordenación, planificación, programación, gestión, disciplina y promoción de los servicios urbanos de transporte público de personas que, por cualquier modo de transporte, se lleven a cabo íntegramente dentro de sus respectivos términos municipales.”

Así, los municipios, en el ámbito de la normativa que dicten las Comunidades Autónomas, tendrán competencias sobre el servicio de auto-taxi, sin que sea obligatorio para los mismos el ejercicio de estas.

2.2. Regulación normativa

A continuación, y dada la especialidad del servicio, se analiza la regulación aplicable a los servicios de auto-taxi urbanos e interurbanos, objeto del presente expediente.

2.2.1. Ámbito Autonómico

La Comunidad Autónoma de Andalucía desarrolló su competencia en esta materia mediante la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía (en adelante, Ley 2/2003), regulándose el transporte de viajeros en automóviles de turismo en su Título II.

Se determina que el servicio de auto-taxi está sometido a la previa obtención de la correspondiente licencia otorgada por el Ayuntamiento o, en su caso, por el ente que resulte competente en el supuesto de Áreas Territoriales de Prestación Conjunta (artículo 14.1).

Por su parte, en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley 2/2003, al regular el régimen jurídico de las licencias de auto taxi, se establece que para la realización de transportes discrecionales en automóviles de turismo será preciso, como regla general y salvo las excepciones establecidas en dicha Ley, obtener simultáneamente la licencia municipal que habilite para la prestación de servicios urbanos y la autorización que habilite para la prestación de servicios interurbanos.

Asimismo, en el apartado 2 del mismo artículo se dispone que en las Ordenanzas Municipales, de acuerdo con la normativa autonómica y estatal en la materia, se establecerán el régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias, así como el de prestación del servicio en el municipio.

En la letra d) del apartado 7 del artículo 15 de la Ley 2/2003, se indica que, reglamentariamente, la Comunidad Autónoma, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general de transporte, podrá establecer normas sobre el establecimiento de un régimen de incompatibilidades de los titulares de las licencias o límites en el número de conductores.

El artículo 16 de la mencionada Ley, regula el inicio del transporte interurbano, señalando que *“como regla general, los servicios interurbanos en vehículos de turismo deberán iniciarse en el término municipal del Ayuntamiento que haya expedido la*



licencia (...). A estos efectos, se entenderá que el origen o inicio del transporte se produce en el lugar que son recogidos los pasajeros de forma efectiva.”

El Título II de la citada Ley 2/2003 ha sido desarrollado mediante Decreto 35/2012, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo (en adelante, Reglamento Andaluz del Taxi o RAT), que entró en vigor el 13 de marzo de 2012, resultando de interés por cuanto aborda supuestos regulados por la normativa sectorial relacionados con el presente expediente que no habían sido tratados hasta ese momento, como la “*Gestión de Servicios del Taxi por entidades del sector*” (artículo 42), o las condiciones de funcionamiento de las emisoras de radio y sistemas de telecomunicación (artículo 43.4).

En el artículo 29 del RAT, se determinan los requisitos de los conductores y conductoras:

“1. Las personas que hayan de conducir, bien como titulares, bien como asalariadas o autónomas colaboradoras, los vehículos adscritos a las licencias de autotaxi, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Hallarse en posesión del permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.*
- b) Disponer de certificado de aptitud vigente para el ejercicio de la actividad (...).*
- c) Figurar dado de alta y al corriente de pago en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.*

2. El certificado de aptitud a que se refiere el apartado 1 será expedido por el Ayuntamiento o ente que ejerza sus funciones en esta materia, tras la realización de las pruebas correspondientes (...).”

En cuanto a la posibilidad del titular de la licencia de prestar el servicio mediante la contratación de conductores asalariados y/o personas autónomas colaboradoras, en el artículo 38 del RAT se contemplan dos supuestos, cuando el titular no se hace cargo de la explotación directa por concurrir determinadas circunstancias (accidente, enfermedad, fallecimiento, entre otras) o cuando los conductores asalariados y/o personas autónomas colaboradoras para la explotación del taxi, lo hagan en horario diferente al que le corresponda al titular. En ambos casos precisarán de autorización expresa del Ayuntamiento o ente que ejerza funciones en esta materia, quien comprobará el cumplimiento de los requisitos exigibles a dichos conductores recogidos en el RAT y la adecuación de las condiciones del ejercicio de la actividad con las previsiones de la correspondiente Ordenanza.

Con la entrada en vigor del RAT, quedaron derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opusieran o contradijesen lo dispuesto en dicho Reglamento.

Conviene destacar que el RAT, ha quedado afectado por la Sentencia nº 2963/2015, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (en adelante, TSJA), de 30 de diciembre de 2015, recaída en el



procedimiento ordinario nº 640/2012, sobre impugnación directa de dicha disposición general.

El TSJA ha reputado nulas las siguientes disposiciones:

- La exigencia de que solo las personas físicas, con exclusión de las jurídicas que no adopten la forma organizativa específicamente prevista en la norma, sociedades cooperativas de trabajo, puedan ser titulares de las licencias (artículos 11.1 y 27.1 a);
- La exigencia del permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial (artículos 24.1 b) y 27.1 c);
- El deber de los vehículos de autotaxi de llevar la placa de Servicio Público (artículo 31.2 d);
- La regulación de los taxímetros e indicadores exteriores (artículo 34);
- La exigencia de que la prestación del servicio de taxi sea realizada por la persona titular de la licencia, en la medida que se impone la obligación al titular de la explotación de poseer el permiso de conducir (artículo 37);
- La obligación de las personas jurídicas de transmitir las licencias de las que sean titulares antes de la fecha de entrada en vigor de la norma (Disposición transitoria tercera).

Por último, en lo que respecta a la normativa relativa a los precios de los servicios, es preciso hacer referencia a la regulación contenida en el Decreto 365/2009, de 3 de noviembre, que regula los procedimientos administrativos en materia de precios autorizados de ámbito local en Andalucía. Las tarifas de auto-taxi se configuran como precios autorizados de ámbito local, aprobados previamente por el órgano competente de la Corporación local y posteriormente autorizadas para los municipios de más de 100.000 habitantes por la Dirección General competente en materia de relaciones financieras con las Corporaciones Locales, a solicitud de la entidad prestadora del servicio (artículos 4 a 10 del Decreto 365/2009). No obstante, se prevé un procedimiento automático de revisión de tarifas cuando la modificación consista en la actualización con arreglo al Índice de Precios al Consumo (en adelante, IPC), empezando a aplicarse las nuevas tarifas a partir del 1 de enero del año siguiente (artículo 11 del Decreto 365/2009).

2.2.2. Ámbito Local

Las Entidades Locales, tal como se reconoce en los artículos 25.2 y 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y en el artículo 9.8 de la LALA, ostentan competencias en sus respectivos ámbitos territoriales sobre la presente materia.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, no contempla de forma expresa, entre los servicios públicos obligatorios, el transporte en automóvil de turismo, a diferencia de lo que sí



sucede con el transporte colectivo urbano de viajeros. En este sentido, corresponde a cada entidad local tomar la decisión de implantar o no el servicio de taxi en su municipio.

Tanto la Ley 2/2003, como el RAT (artículo 4), reconocen la facultad de los municipios para aprobar las Ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del servicio del taxi.

El Ayuntamiento de Córdoba, en ejercicio de sus competencias, ha regulado la organización, funcionamiento y prestación de los servicios de transporte de viajeros con automóviles ligeros de alquiler con conductor en el término municipal de Córdoba, mediante la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio del Taxi, aprobada el 12 de mayo de 2015 (BOP nº 98, de 25 de mayo de 2015).

La CNMC ha impugnado la Ordenanza ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por considerar que restringe la competencia al perpetuar y fortalecer un régimen de monopolio en la prestación de servicios de taxi, cuyo efecto es reducir el bienestar.

En el análisis de la Ordenanza que la CNMC ha realizado, conforme a la normativa de competencia y a los principios de regulación económica eficiente, ha detectado severos obstáculos a la competencia efectiva en el mercado.

En concreto, la CNMC señala cinco categorías distintas de impedimentos:

- “• *Se establece un numerus clausus de licencias de taxi, según criterios de planificación económica, tales como la garantía de la suficiente rentabilidad o el uso racional de las infraestructuras.*
- *Se limitan injustificadamente las potestades de organización de los operadores, ya que se imponen requisitos como que el titular de la licencia sea una persona física o cooperativa de trabajo. Además, se establecen limitaciones como que solo se pueda otorgar una única licencia por persona física o, en el caso de las cooperativas de trabajo, una por cada uno de los miembros. También, se limita la posibilidad de que una persona distinta al titular de la licencia pueda prestar el servicio de taxi o se obliga a que el titular de la licencia tenga dedicación exclusiva.*
- *Por otra parte, se exigen requisitos mínimos de calidad y seguridad desproporcionados o innecesarios, tales como que el vehículo objeto de la licencia no cuente en el momento de obtención de ésta con más de dos años de antigüedad.*
- *En las Ordenanzas además, se prevé la participación de las asociaciones y organizaciones representativas de titulares de licencias con carácter previo a la adopción de decisiones por el Ayuntamiento, por ejemplo cuando haya que otorgar nuevas licencias. Este hecho puede derivar en un sistema de*



autorregulación o corregulación, con la consiguiente reducción de los objetivos para competir por parte de los operadores.

- *En cuanto a las tarifas, se califican como máximas en la norma pero se configuran en distintos preceptos como obligatorias, por ejemplo, en lo referido a la bajada de bandera. La norma estaría impidiendo la competencia en precios en la prestación de servicios de taxi, con el consiguiente perjuicio a los consumidores.”³*

Y concluye: *“Este tipo de restricciones perjudica a consumidores y usuarios y reduce la capacidad de los operadores instalados para adaptarse y competir con modelos económicos, limita la posibilidad de mejorar la calidad de estos servicios, reduce la innovación en el sector y los incentivos a que haya precios más eficientes y competitivos para los usuarios.”*

Dicha Ordenanza deroga la anterior Ordenanza Municipal de Auto-Taxis de Córdoba (BOP nº 24, de 30 de enero de 1992, modificada mediante BOP nº 191, de 19 de agosto de 1994).

Cabe destacar del articulado que integra la Ordenanza municipal las siguientes disposiciones:

- El número de licencias otorgables corresponde al Ayuntamiento, el coeficiente actual es de 1,55 licencias por cada mil habitantes de derecho existentes, según datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística. Dicho coeficiente estará vigente hasta que no se modifique a través de la realización de un estudio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8. Los distintos estudios que se realicen, deberán hacerse con un intervalo de tiempo mínimo de diez años, contados a partir del día de la última adjudicación ocurrida, excepto que hubiera una situación manifiestamente distinta a la existente en el momento de realización del último estudio (artículo 7).
- La licencia es el título jurídico que habilita a su titular para la prestación de los servicios que regula esta Ordenanza.

La licencia se expedirá a favor de una persona física, que no podrá ser titular de otras licencias de taxi o autorizaciones de transporte interurbano en vehículos de turismo, o de una sociedad cooperativa de trabajo, que no podrá ostentar un número superior de títulos al de personas socias trabajadoras que la integren.

En el título habilitante se hará constar los vehículos que se vinculan a su explotación.

³ La información se ha obtenido de la Nota de Prensa de la CNMC de 4 de septiembre de 2015 “La CNMC requiere a los Ayuntamientos de Córdoba y Málaga que supriman o modifiquen distintos artículos de sus ordenanzas del taxi.”



El titular de la licencia de taxi tendrá plena y exclusiva dedicación a la profesión.

El titular de la licencia no podrá, en ningún caso, arrendar, traspasar o ceder por cualquier título la explotación de la misma, ni del vehículo afecto, sin perjuicio de los supuestos de transmisión que, con arreglo a determinados requisitos prevé el artículo 12 de esta Ordenanza, así como la posibilidad, recogida en el artículo 41, de que el servicio se preste por personas contratadas a tal fin por el titular de la licencia.

La realización de cualquier tipo de acto traslativo o dispositivo del dominio respecto de aquella, como la cesión, de cualquier forma, del uso de la misma, sin la preceptiva autorización del Ayuntamiento de Córdoba, implicará la revocación de la licencia (artículo 6).

- En relación con la regulación de las tarifas, corresponde al Ayuntamiento de Córdoba establecer las tarifas para los servicios urbanos, previa audiencia de las asociaciones representativas del sector del taxi y de las personas consumidoras y usuarias, así como de las organizaciones sindicales. Su aplicación y entrada en vigor requerirá el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de precios autorizados.

Las tarifas, incluidos los suplementos, deberán cubrir la totalidad de los costes reales de prestación del servicio en condiciones normales de productividad y organización, y permitirán una adecuada amortización y un razonable beneficio empresarial, así como una correcta realización de la actividad (artículo 86).

Las tarifas urbanas vigentes en la ciudad de Córdoba son las autorizadas por la Dirección General de Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales mediante Resolución de 13 de febrero de 2014 (BOJA núm. 116 de 23 de julio de 2014). Existen tres tarifas diferenciadas, siendo la tarifa 1 la general en las horas consideradas diurnas y la 2 la aplicable en las horas nocturnas y determinados días festivos. La tarifa 3 resulta de añadir un 25% a la cantidad acumulada por la tarifa 2 en determinados días festivos. Además, se establece el cálculo de las tarifas de retorno y suplementos por salida de estación, animales, maleta o bulto de más de 60 cm y Aeropuerto.

Adicionalmente, debe ponerse de manifiesto que los taxistas y sus asalariados se hallan sujetos a la regulación horaria establecida 30 de diciembre de 2013 por el Ayuntamiento de Córdoba, según la cual el horario máximo de trabajo por licencia es de 18 horas diarias de lunes a viernes, siendo el horario libre el fin de semana⁴.

3. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO

⁴ sevilla.abc.es/andalucia/cordoba/20150910/sevi-alternativas-manifestacion-taxi-201509101801.html



Este Consejo debe señalar que la definición del mercado relevante no es requisito indispensable cuando se trata de valorar conductas prohibidas por el artículo 1 de la LDC. No obstante, su definición resulta pertinente al proporcionar información sobre el contexto en el que se producen las prácticas investigadas, a la vez que provee el marco analítico en el que las mismas habrán de valorarse.

Los hechos objeto del presente expediente, se producen en relación con los servicios de transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo con conductor, prestados con carácter general dentro del término municipal o la provincia de Córdoba. Estos servicios se corresponden de forma casi exclusiva con los prestados por titulares de licencia de auto-taxi y sus asalariados, por lo que se hace referencia al mercado de servicios de taxi, aunque deben asimismo tenerse en cuenta los servicios ofrecidos por empresas de arrendamiento de vehículos con conductor, que serían sustituibles en un determinado segmento del mercado.

En relación con las peculiaridades que presenta la prestación del servicio de transporte de enfermos con cargo al SAS se incluirá, una vez analizado el mercado desde un punto de vista general, un apartado específico en relación con el funcionamiento y características de aquel.

De acuerdo con lo establecido en el apartado 9 de la Comunicación de la Comisión Europea, relativa a la definición del mercado de referencia a los efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03):

“El mercado de referencia en el marco del cual se examina una cuestión de competencia se determina combinando el mercado de producto y el mercado geográfico”.

3.1. Sobre el mercado de prestación de servicios de auto-taxi

Resulta, en primer término, conveniente ofrecer, a continuación, un resumen sucinto del contenido del servicio de auto-taxi, de su naturaleza y de las diferentes modalidades de prestación del mismo:

3.1.1. Contenido del servicio de auto-taxi

El Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón definió la actividad de auto-taxi como *“una suerte de transporte individualizado por ser **un transporte discrecional de viajeros de carácter urbano, y en su caso, interurbano**, que se desarrolla mediante el empleo de un turismo, tradicionalmente en nuestro Derecho **sujeto a un régimen de previa autorización administrativa (licencia)**, sin que esté predeterminado su horario e itinerario.”*⁵ (Resaltado propio)

⁵ *“Informe sobre el marco regulatorio y la caracterización económica de la actividad de auto-taxi en la ciudad de Zaragoza, y sus implicaciones en la defensa de la libre competencia en el sector”* (enero de 2008).



Los taxis son turismos⁶ que prestan servicio de transporte de pasajeros de un punto a otro de un centro urbano o entre distintos municipios.

Para aclarar el concepto de transporte discrecional hay que acudir a la legislación estatal básica reguladora de los transportes terrestres, la cual clasifica los transportes de viajeros por carretera en **públicos y privados**. Son transportes públicos aquellos que se llevan a cabo por cuenta ajena mediante retribución económica. Dentro de los mismos, a su vez, se distinguen por un lado, los transportes **regulares** y por otro, los **discrecionales** que, a diferencia de los primeros, se llevan a cabo sin sujeción a itinerario, calendario, ni horario preestablecido.

El desempeño de la actividad de auto-taxi supone una intervención autónoma en el mercado, de tal forma que el titular de la licencia que desarrolle, o pueda obtener el resultado de la actividad, en el supuesto de contar con conductores asalariados, debe ser calificado como operador económico desde el punto de vista de la legislación sobre Defensa de la Competencia, así, la Disposición Adicional Cuarta de la LDC considera que se entiende por empresa:

“cualquier persona o entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación.”

A continuación se analizan diversos aspectos relativos a las especialidades del mercado de prestación de servicios de auto-taxi.

3.1.2. Naturaleza del servicio de auto-taxi

En este apartado debe hacerse referencia a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, en la que se determina que la prestación del servicio de auto-taxi es una actividad económica privada aunque intervenida y reglamentada (FJ 4º de la STC 132/2001, de 8 de junio).

Asimismo, de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Proyecto de Reglamento del Taxi de la Comunidad de Madrid, de 21 de julio de 2005⁷, la prestación del servicio de auto-taxi *“es una actividad privada dirigida al público y de un marcado interés general, calificada doctrinal y jurisprudencialmente unas veces de servicio público virtual o impropio y otras veces de servicio privado de interés público, que requiere una autorización administrativa (Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres, artículo 41.6) no meramente policial sino de funcionamiento (Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1988 y de 9 de marzo de 1988,*

⁶ De acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, se trata de *“automóviles de turismo de hasta nueve plazas, incluido el conductor,”* si bien, de acuerdo con el apartado siguiente del mismo artículo, por regla general son de cinco plazas, incluido el conductor.

⁷ Vid Dictamen completo en la siguiente dirección web:
<http://lahoradeltaxi.com/docs/DictamenConsejoEstado1272.pdf>



entre otras) que las asemeja en parte a las concesiones, pero que no las sujeta al régimen de éstas”.

Continúa el Consejo de Estado, en relación con la naturaleza del servicio, afirmando que *“la indicada naturaleza del servicio de los auto-taxis y de su licencia comporta que no les sea trasladable, sin más, el régimen y las categorías propias del servicio público y de la relación concesional. Antes al contrario, el carácter privado de la actividad implica que la Administración sólo puede intervenir imponiendo obligaciones, estableciendo requisitos, limitaciones y prohibiciones y articulando un sistema sancionador si está específicamente habilitada para ello en una norma de rango legal, de conformidad con los criterios sentados reiteradamente por el Tribunal Constitucional.”*

Por su parte, el artículo 2 del RAT, incluye una definición del servicio de taxi o auto-taxi como el *“servicio de transporte público discrecional de transporte de viajeros y viajeras en automóviles de turismo, prestado en régimen de actividad privada”*.

En consecuencia, no puede considerarse al servicio de auto-taxi como un servicio público, lo que supone que no habría titularidad pública de la prestación de esta actividad económica.

3.1.3. Distintas modalidades del servicio

De acuerdo con el informe de la OCDE *“Policy Roundtables. Taxi Services: Competition and Regulation 2007”*⁸ el mercado del taxi puede subdividirse en tres segmentos: el servicio de taxi en paradas⁹, el servicio de taxi circulando en la calle y el servicio de taxi por solicitud telefónica. Dentro de este último segmento, habría que incluir, además, otros sistemas de reserva mediante la utilización de nuevas tecnologías (correo electrónico, aplicaciones móviles, páginas web, entre otros).

En relación con el último segmento de los citados, es preciso tener en consideración, siguiendo lo establecido en el estudio publicado por la Autoridad Catalana de la Competencia¹⁰, que los servicios prestados por empresas de alquiler de vehículos con conductor (en adelante, AVC) estarían compitiendo con los tradicionalmente ofrecidos por los taxistas, siendo sustituibles. Sin embargo, en los segmentos primero y segundo, en virtud de la normativa reguladora que les es de aplicación, las empresas de AVC no podrían realizar actividad alguna. Además, su importancia en dicho

⁸ Vid informe completo en la siguiente dirección web:
<http://www.oecd.org/dataoecd/49/27/41472612.pdf>

⁹ En la página web de AUTTACOR se identifican en el plano 13 paradas de taxi en Córdoba:
<http://www.radiotaxicordoba.com/index.php?sec=111>

¹⁰ Estudio denominado *“Reflexiones procompetitivas sobre el modelo regulador del taxi y del arrendamiento de vehículos con conductor”*, publicado el 14 de diciembre de 2012, disponible en la siguiente dirección:
http://www20.gencat.cat/docs/economia/80_ACCO/Documents/Arxiu/Actuacions/Reflexiones%20Taxi_VTC_ESP.pdf



mercado sería residual, al estar limitada la autorización de cada una de estas empresas a la existencia de 30 autorizaciones interurbanas de taxis¹¹.

En la actualidad, con el desarrollo de las nuevas tecnologías y plataformas de servicios ofrecidos por internet, y de la economía colaborativa, se está produciendo una modificación en el funcionamiento de determinados mercados, con especial incidencia en el sector servicios. Cabe destacar, sobre este particular, la publicación por parte de la CNMC, en marzo de 2016, del documento “*Resultados preliminares E/CNMC/004/15 Estudio sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa*”¹². Dicho estudio se ha centrado en el sector del taxi y de la actividad de alquiler de viviendas de uso turístico, dado que son sectores en los que la incidencia de los nuevos modelos y la economía colaborativa ha resultado ser más relevante. La CNMC analiza la situación de cambio que está viviendo el sector del taxi en los últimos tiempos, debido al desarrollo y expansión de nuevos modelos de prestación de servicios, servicios online o economía colaborativa, tras la aparición de plataformas que ponen en contacto a conductores con viajeros y que se han situado como una posible alternativa directa al uso del taxi.

En la presente Resolución se examinarán conductas específicamente relacionadas con el segmento del servicio de auto-taxi por solicitud telefónica y otras, en relación con la supuesta infracción vinculada a la prestación de los servicios de emisora de radio-taxi por AUTTACOR (conductas dirigidas a restringir la competencia entre asociados, instrumentadas a través de un trato discriminatorio a aquellos que cuentan con asalariados). Por otra parte, de entre las otras supuestas infracciones, las relativas a las conductas dirigidas a impedir o dificultar la entrada y actividad de un nuevo competidor y al reparto de mercado de los servicios de traslado de enfermos, se producirían y afectarían a todos los segmentos del mercado de prestación de servicios de taxi.

3.2. Sobre el mercado geográfico

Una vez abordado el mercado de servicio, resulta necesario hacer alguna puntualización en relación con el ámbito territorial en que se producen los hechos investigados en el presente expediente sancionador.

Así, aunque el ámbito de actuación de AUTTACOR es el de la provincia de Córdoba, de acuerdo con el artículo 3 de sus Estatutos, sus asociados disponen de licencia para prestar el servicio de auto-taxi en la ciudad, siendo, en principio, el término municipal el mercado geográfico de referencia. A lo anterior, sin embargo, debe añadirse que en

¹¹ Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la cual se desarrolla la sección segunda del Capítulo IV del Título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres aprobados por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, modificada por la Orden FOM/3203/2011, de 18 de noviembre.

¹² Disponible en el siguiente enlace:

<https://www.cnmc.es/es-es/promoci%C3%B3n/novedadespromoci%C3%B3n/novedadespromoci%C3%B3ndetalle.aspx?id=57879>



tanto se trata de un servicio de transporte, el mercado geográfico debería incluir todos aquellos servicios demandados o iniciados en el término municipal de Córdoba, ya sean estos urbanos o interurbanos, puesto que como regla general, la licencia municipal se otorgará simultáneamente a la autorización para la prestación de servicios interurbanos (artículo 15 de la Ley 2/2003). A este respecto, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la mencionada Ley 2/2003, como regla general los servicios interurbanos deberían iniciarse en el término municipal del Ayuntamiento que haya expedido la licencia, entendiéndose que el origen o inicio del transporte se produce en el lugar en el que son recogidos los pasajeros de forma efectiva.

En consecuencia, podría definirse el mercado relevante como el de prestación de servicios de taxi cuyo inicio se produce dentro del término municipal de Córdoba, ya sean estos urbanos o interurbanos.

3.3. Sobre el funcionamiento del mercado del taxi en Córdoba: la oferta y la demanda de servicios

En primer término, en relación con la **oferta de los servicios de taxi en Córdoba**, resulta preciso destacar que se trata de un mercado contingentado, en el que, en virtud de la normativa aplicable, solo existen 509 licencias de auto-taxi en 2015. Los titulares de las licencias que prestan el servicio son trabajadores autónomos, desarrollando su actividad 92 de ellos con un asalariado en 2012, de acuerdo con la información proporcionada por el Ayuntamiento de Córdoba (folio 638).

Conforme a la información obrante, en mayo de 2016, eran 494 los taxistas con licencia de auto-taxi en Córdoba los que se encontraban asociados a AUTTACOR (folio 1400). Y ha ostentado el monopolio de la prestación del servicio de taxi por solicitud telefónica hasta el final del año 2009, cuando apareció en el mercado una nueva Asociación, Radio Taxi Mezquita, con 3 socios titulares de licencia de taxi y una serie de colaboradores, entre los que se encontraba el denunciante. Asimismo, 3 taxistas crearon una nueva Asociación denominada eTaxi Córdoba en la que, de acuerdo con noticias publicadas en la prensa¹³, se integrarían Taxi Mezquita y el resto de colaboradores no asociados a AUTTACOR. De acuerdo con la información remitida por la Asociación eTaxi Córdoba a fecha de 5 de febrero de 2013, contaban con 12 socios, de los cuales 4 fueron expulsados de AUTTACOR y el resto solicitaron su baja voluntaria para poder formar parte de la nueva entidad (folio 718).

Es preciso apuntar, en relación con el tercer segmento del mercado, que en la ciudad de Córdoba operaría una única empresa de AVC, denominada Autos Andalucía Córdoba, S.L., que cuenta, de acuerdo con la información publicada en su página web¹⁴, con 12 vehículos de alta gama.

¹³ <http://cordoba.abc.es/20120413/cordoba/abcp-nueva-asociacion-taxistas-lleva-20120413.html>

¹⁴ <http://www.autosandaluciacordoba.es>



En resumen, la oferta de taxis en el mercado estaría representada por los 509 titulares de licencia de auto-taxi, y sus trabajadores asalariados. La oferta de servicios en el tercer segmento (solicitud telefónica y otros) prestada por los 509 taxistas y sus asalariados, instrumentada a través de la emisora Radio Taxi Córdoba (que da servicio a los asociados de AUTTACOR y la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxis”) y del número de teléfono y la plataforma de geolocalización de eTaxi Córdoba (para la Asociación Radio Taxi Mezquita y eTaxi.Córdoba), así como los servicios prestados por la empresa citada de AVC.

En relación con la potencial **demanda de los servicios de taxi en Córdoba**, es preciso señalar que de acuerdo con los datos del padrón municipal de 1 de enero de 2015, la población de este municipio asciende a 327.362 habitantes. Existiría también una demanda asociada a los servicios demandados por turistas que visitan la ciudad, así como por servicios de taxis requeridos por organismos públicos (Juzgados, Administración Pública, Hospitales) y por empresas, para la realización de determinados transportes.

Resulta necesario tener en cuenta el descenso constante, desde el inicio de la crisis, que ha sufrido la demanda de los servicios de taxi en Córdoba, que habrían venido sustituyéndose por otros medios y formas de transporte más económicas, debido a una demanda relativamente elástica, por la existencia de una red de transporte público en la ciudad. Resulta lógico pensar que los usuarios de servicios del taxi, ante la necesaria reducción del gasto a la que se han visto forzados, puedan haber optado por otros medios de transporte más económicos, tanto públicos como privados. En esa misma línea, puede afirmarse que este tipo de servicios presenta una demanda relativamente elástica, salvo determinadas excepciones como pudieran ser aquellas personas de movilidad reducida, o solicitud de estos servicios en la franja nocturna, en la que la red pública de transporte pueda resultar más limitada.

Así, y de acuerdo con los datos que constan en las actas proporcionadas por AUTTACOR, en las que se realiza la comparativa de servicios de radio taxi en relación con el año anterior, se observa una clara tendencia a la disminución de los mismos. En el año 2008 la disminución en relación con los servicios prestados el año 2007 fue del 1,56%, en el año 2009 del 14,48%, en el año 2010 del 2,16% y el año 2011 del 5,84% (folios 158, 198, 131 y 254). Esto ofrece una disminución acumulada de servicios prestados en el tercer segmento del mercado en el año 2012 de un 22,43% en relación con los servicios de radio taxi que se prestaban en el año 2007.

En la reunión de la Junta Directiva de 16 de julio de 2014 (folios 1249 a 1251) se indica que los servicios de radiotaxi de julio *“han bajado respecto al año anterior, por lo que continua la tendencia negativa de los últimos meses aunque frenándose dicha tendencia.”* Y ya en la Junta Directiva celebrada el 17 de diciembre de 2014 se comenta que *“se aprecia una leve subida en la petición de servicios”*, confirmando la tendencia los meses posteriores. En la Junta Directiva de 17 de febrero de 2016 (folios 1310 a 1312) se trataba la subida de servicio de radio taxi experimentado en 2015.



Así, el Tesorero, responsable de dicho servicio, *“realiza una comparativa de los años 2014 y 2015 en la que se aprecia una subida en los servicios del año 2015.”*

3.4. Sobre el segmento del mercado de prestación de servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS en Córdoba.

Los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS se diferencian de los servicios prestados por los taxistas y las empresas de AVC analizados hasta el momento. Ello es así, en particular, por la forma en que se demanda el servicio, que precisa de que un médico del SAS prescriba a un paciente dicho transporte, de forma que este paciente ostenta el derecho, en el supuesto de que sufra determinadas necesidades de traslado por razón de un tratamiento de su enfermedad, *“a la prestación económica derivada del desembolso que ha de realizar dicho paciente por el traslado al centro sanitario en taxi”*, tal como explica la Dirección Económica-Administrativa del HRSC (folio 614). Se trata, fundamentalmente de supuestos de diálisis, tratamiento oncológico y ortoprotésico.

Dicho coste de transporte no urgente de pacientes es sufragado directamente por el presupuesto del SAS, pero por razones de comodidad para el beneficiario del derecho y para facilitar la tramitación administrativa del reembolso del importe facturado, se cede habitualmente el derecho de cobro al taxista, mediante la firma de un documento de cesión de cobro regulado en la Nota Interior de la Dirección general de Asistencia Sanitaria de 18 de abril de 1996 (folio 614, 626 a 627 y 636). Por su parte, el taxista podrá gestionar el cobro de forma individual o a través de la asociación de la que forme parte, como ha venido realizándose en el seno de AUTTACOR, de acuerdo con la información que consta en las actas, los Estatutos y el RRI.

Conforme a lo manifestado por el Director Económico-Administrativo del HRSC, el desplazamiento de enfermos en taxi se configura como una *“prestación suplementaria al transporte sanitario en ambulancia”*, contando con *“la oportuna dotación presupuestaria en el Capítulo IV del presupuesto, para la cobertura de desplazamientos de pacientes en este medio a centros sanitarios, según se contempla en la Resolución SC 95/90 de 28 de diciembre, reguladora del transporte sanitario provincial, interprovincial y fuera de la Comunidad, de la población protegida por el SAS”*. Adicionalmente se hace constar que el paciente tiene derecho a la libre y directa elección del taxi en el que quiere ser trasladado, *“pudiendo optar por contratar el servicio con cualquier profesional autorizado legalmente para ejercer tal actividad”* (folio 613).

En relación con el precio de estos servicios de traslado de enfermos, los importes han sido fijados mediante Orden¹⁵ y se han adaptado a la situación económica de cada momento, siendo la tarifa vigente desde el día 2 de octubre de 2010 hasta el momento

¹⁵ Orden de 31 de marzo de 1995 (BOJA núm. 57 de 8 de abril) y Orden de 18 de septiembre de 2007 (BOJA núm. 193 de 1 de octubre).



en que el HRSC remitió la información, de 0,31 €/km y 6,99 € la hora de espera (folio 614). Sin embargo, de acuerdo con el documento anexo 4 al escrito del propio HRSC, los importes a partir del día 2 de octubre de 2009 habrían sido actualizados a 0,34 € por km recorrido y la hora de espera a 7,69 €, de forma que los anteriores importes corresponderían al periodo comprendido entre el 2 de octubre de 2008 y el 2 de octubre de 2009 (folio 624).

En lo que respecta al volumen de los servicios prestados al SAS por profesionales asociados a AUTTACOR, se observa, de forma análoga a la evolución que experimenta el mercado general, un descenso continuado, de acuerdo con los datos que constan en las actas de la propia Asociación. Ello se ha visto agravado con diversas medidas de recorte y exclusión de determinadas patologías.

A continuación, se incluye un cuadro con la facturación de los profesionales asociados a AUTTACOR correspondiente a los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS durante los años 2009 a 2012:

FACTURACIÓN ANUAL SERVICIOS DE AUTTACOR CON SAS

Año	2009	2010	2011	2012
Facturación	1.187.580	723.388	441.359	159.738
Folios	294,300,308, 314,321,329, 339,348,368, 376,383	391,398,406, 414,424,432, 443,450,460, 472,478	485,498,506, 516,525,531, 535,555,561, 572,581	591,597,603, 1173
Observaciones			Sin octubre	Sólo enero, febrero, marzo y abril

Nota: A partir de abril de 2012 no se dispone de dicha información

Fuente: Elaborado por D.I. a partir de los datos del expediente

4. SOBRE LAS CONDUCTAS

Al tratarse de tres conductas distintas las analizadas en el presente expediente, serán objeto de tratamiento diferenciado en esta Resolución, tanto en lo referido a la constatación de los hechos como a la valoración jurídica de los mismos, que se realizará en el apartado siguiente. Para su mejor comprensión, y en tanto la primera conducta y la tercera se encuentran relacionadas, se procederá a analizar en primer lugar el supuesto sistema de reparto de los servicios con cargo al SAS. A



continuación, se analizarán las conductas que dificultan la entrada y desarrollo de su actividad de nuevos competidores y, posteriormente, la discriminación de los asociados que cuentan con asalariados, en relación con el acceso de estos últimos a la emisora de Radio Taxi.

Conforme a la naturaleza de las conductas analizadas cabe distinguir los siguientes hechos:

4.1. Sobre el sistema de reparto de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS.

Como cuestión previa, este Consejo considera oportuno destacar que, de acuerdo con lo manifestado al respecto por la Dirección Económico- Administrativa del HCRC, el paciente tiene derecho a la libre y directa elección del taxi en el que quiere ser trasladado, *“pudiendo optar por contratar el servicio con cualquier profesional autorizado legalmente para ejercer tal actividad”*. Por otro lado, también se manifiesta por el HCRC que *“(…) previa la oportuna autorización administrativa, estamos ante la libre elección por parte del paciente de un taxi para efectuar su traslado al centro sanitario, no existiendo por tanto ningún contrato o convenio firmado por este Hospital con taxistas individuales, empresas de taxis o Asociaciones de taxistas”* (folios 613 y 614).

Una vez aclarado lo anterior, a continuación se resume de forma cronológica la secuencia de los hechos que constatan la existencia de un sistema de reparto centralizado y exclusivo a través de AUTTACOR de los servicios de traslados de pacientes con cargo al SAS. Este sistema se instauró mediante acuerdo de 10 de mayo de 2003, se complementó por el acuerdo de 15 de septiembre de 2005, se incluyó una regulación detallada del mismo en el RRI de 2006, se modificó parcialmente en lo referido a los criterios de adjudicación y número máximo de servicios mediante acuerdo de 5 de noviembre de 2009, y se *“suprimió”* en la Asamblea General Ordinaria celebrada el 24 de febrero de 2015 en la que se acordó la eliminación del Capítulo VI del Reglamento de Régimen Interior de los Estatutos de la Asociación *“Normas por las que se regirá el funcionamiento de los servicios del S.A.S.”*, aunque el cambio operado en el sistema de reparto del servicio podría establecerse con anterioridad a dicha Asamblea.

En cuanto al procedimiento seguido respecto a los servicios a pacientes con cargo al SAS, de acuerdo con lo manifestado por AUTTACOR en respuesta de 19 de julio de 2016, debemos diferenciar dos etapas:

- 1) En una primera, según AUTTACOR: *“Con anterioridad, AUTTACOR se limitaba a distribuir los servicios comunicados por el SAS entre sus asociados, atendiendo a las listas abiertas a las que se apuntaban los socios interesados para la prestación del servicio. No todos los miembros de la asociación estaban interesados en la prestación del servicio de transporte de enfermos, por la*



escasa cuantía de los importes que se perciben y los retrasos del pago de la propia Junta de Andalucía. Es por ello por lo que se elaboran unas listas de carácter voluntario y abierto entre los miembros que sí están interesados en la prestación del servicio.

Se estableció un número máximo de servicios atendiendo al número que acumulaban los afiliados que prestaban esos servicios con anterioridad al año 2003. En todo caso, se preveía que quienes hubiesen comenzado a prestarlos con posterioridad a mayo de 2003, y siempre que hubiera más servicios demandados, podrían incrementar equitativamente los mismos.

*AUTTACOR se posicionaba como mero gestor del cobro, conforme al sistema implantado por el propio Servicio Andaluz de Salud para evitar cualquier molestia al usuario. Recibido el pago se hacía la posterior transferencia al taxista que había prestado el servicio. A los efectos oportunos, aportamos como **DOCUMENTO N° 5** a título de ejemplo un documento de cesión de crédito.”*

- 2) *“En la actualidad, tal y como se ha indicado, las normas del funcionamiento de los servicios del SAS incluidos en el Reglamento de Régimen interior Interno de la Asociación fueron suprimidas por Asamblea General Ordinaria de 24/02/2015 (**Doc. Agrupado nº2**), de los servicios del SAS se asignan por el mismo sistema que cualquier servicio de radio taxi, es decir, a la licencia disponible en ese momento con mayor proximidad al lugar de prestación del servicio (ya sea el domicilio particular del paciente o el Hospital Reina Sofía).”*

El cambio que se habría producido respecto al sistema que operaba en la prestación del servicio a pacientes del SAS no puede fecharse con precisión, pero existen elementos para poder afirmar que el mismo se implantó en junio de 2014.

Así, en la respuesta de AUTTACOR fechada el 19 de julio de 2016, se manifiesta que: *“Si bien la regulación del sistema del SAS fue eliminado por el referido acuerdo asambleario, dicho sistema ya operaba con anterioridad a dicho acuerdo. En este sentido, a través del servicio Andaluz de Salud se ha asignado a un intermediario entre la Asociación para la Lucha contra las Enfermedades Renales (ALCER) y AUTTACOR a fin de coordinar la distribución de los servicios diarios, que en todo caso se realiza al taxista más próximo:*

- *ALCER comunica a través de correo electrónico los servicios a prestar en el día concreto;*
- *AUTTACOR procesa los datos a través del sistema informático de radio taxi para recoger al paciente (día, hora y dirección de recogida) y se envía al taxista más cercano al punto de recogida, con confirmación vía sms al cliente del número de taxi que va a realizar el servicio e información de que ya ha salido para recogerlo.*



Aportamos como **DOCUMENTO AGRUPADO nº6** un muestreo de correos electrónicos de junio de 2014 enviados desde la ALCER a AUTTACOR – fecha en la que se aplicaba este sistema- en los que se informan de los pacientes que precisan de servicios, con indicación de datos personales, teléfono y días y horas concretas en los que se precisa el servicio de radio taxi.”

Al requerimiento efectuado por el DI el 17 de octubre de 2016, para que aportase: “*Documentación justificativa del momento en el que se implantó el nuevo sistema para la prestación del servicio a los pacientes del Servicio Andaluz de Salud*”, en su escrito de 31 de octubre se contesta: “*Si bien se requiere la aportación de documentos para acreditar que se operaba con un nuevo sistema de distribución de servicios del Servicio Andaluz de Salud con anterioridad a la modificación estatutaria, hemos de incidir en que **en nuestro anterior escrito**¹⁶ ya justificábamos y aportábamos documentación para acreditar que ya se había producido ese cambio en junio de 2014. (...).*”

No obstante, se aporta como DOCUMENTO AGRUPADO Nº 1 otra muestra de correos enviados por ALCER sobre la gestión de los servicios de diálisis en esas fechas, y en los que se hace referencia a diversas incidencias en relación con la prestación del servicio. Entendemos que dichas comunicaciones por correo electrónico son prueba evidente de que ya en esa fecha estaba instaurado el nuevo sistema, con anterioridad, por tanto, a la modificación estatutaria. (...)”

4.1.1. Sistema implantado con anterioridad a junio de 2014.

En un principio, y de acuerdo con un documento aportado por la propia Asociación, la organización de la gestión y facturación de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS, fue objeto de acuerdo el 10 de mayo de 2003 entre los asociados que venían prestándolos “por libre” y los responsables del SAS de AUTTACOR “con el visto bueno de la Junta Directiva”. Dicho acuerdo, firmado por 6 personas de los que sólo se distinguen los nombres del que fuera presidente de la Asociación del Taxi Mezquita (D. CCC) y de “EEE”, contenía, entre otras, las siguientes cláusulas que se transcriben literalmente:

- “1. Se respetan los servicios de diálisis que cada uno tenga en la actualidad, hasta un máximo de cinco diarios.
 2. Entregar a la Asociación todos los servicios de rehabilitación, quimioterapia, radioterapia, etc.
 3. Todos los servicios que salgan los gestionará la Asociación (en negrita).
- (...)

¹⁶ Fechado el 19 de julio de 2016 (folios 1074 a 1080).



6. Los servicios que cada compañero tiene actualmente seguirán con ellos de forma indefinida hasta que el enfermo no necesite diálisis, por ello, los compañeros que han entregado en la Asociación sus servicios, en caso de pérdida de alguno de ellos la Asociación se los repondrá en la medida de lo posible, pero acogiéndose al sistema de asignación de esta Asociación, es decir, rotativos entre los demás compañeros que realizan estos servicios.” (Folio 871).

Este acuerdo, fue aprobado en la Asamblea General por unanimidad, en la reunión de 10 de mayo de 2003, según consta en el acta de la misma (folio 847). Su propia existencia y aprobación plenaria también se constatan en los Pliegos de Cargos y Propuestas de Resolución seguidos contra D. DDD, D. CCC y D. BBB (folios 778, 788, 799, 809, 819 y 828).

Estando vigente este acuerdo, la Junta Directiva de AUTTACOR adoptó el 15 de septiembre de 2005 otros acuerdos que complementaban el sistema de 2003, ratificados por la Asamblea General de AUTTACOR el 28 de marzo de 2006, que consistían, según constan en los Pliegos de Cargos y Propuestas de Resolución de los expedientes disciplinarios citados, en:

“c.1) Tipificar como FALTA MUY GRAVE el incumplimiento del acuerdo y como SANCIÓN retirar todos los servicios.

c.2) Tipificar como FALTA MUY GRAVE a aquel que presente hoja de servicios sin haber sido adjudicados por el servicio de Radio Taxi o autorizado por los responsables de los servicios del SAS.

c.3) Que los servicios de diálisis serán fijos y adjudicados equitativamente a los apuntados para estos servicios.

c.4) Que se respetarán los servicios de diálisis que tuviesen los compañeros con anterioridad al 1 de mayo de 2003.

c.5) No entran en sorteo los compañeros que en el mes anterior facturen más de 1.800 € (salvo que no hubiere compañeros suficientes para cubrir los turnos).

c.6) Tipificar como Sanción Grave y retirada de los servicios del SAS durante 3 meses si los servicios son realizados de forma continuada por otras personas, salvo de los que los sustituyen en los descansos.

c.7) Obligación de informar a posibles nuevos pacientes que pudieran preguntar en paradas de taxis, centros de diálisis u otro lugar, que deben llamar a la asociación para su posterior gestión, asignación y facturación del servicio.” (folios 777, 787-788, 798-799, 808-809, 818-819 y 827-828).

Con posterioridad a estos acuerdos, el sistema de adjudicación de servicios de transporte con cargo al SAS fue incluido por AUTTACOR en los Estatutos y en el RRI de 2006, y continuaba regulado en los mismos términos en los Estatutos y RRI



modificados en 2011. En estas normas se calificaba como un servicio común regido por los órganos de gobierno de la Asociación para su utilización por los afiliados (artículo 9.f de los vigentes Estatutos y de los anteriores, de idéntica redacción¹⁷, folio 69).

Para la gestión de dicho servicio, la Asociación contaba con uno o dos responsables, que eran vocales de la Junta Directiva, y que eran remunerados en función de un porcentaje (2,6%) de los importes de facturación que estos servicios generan a los taxistas (norma 4º del Capítulo VI del RRI de AUTTACOR, folio 110).

La regulación detallada del sistema de organización de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS consta en el RRI de AUTTACOR, en el Capítulo VI, “Normas por las que se regirá el funcionamiento de los servicios del SAS”, de la que se transcriben a continuación los fragmentos más relevantes en relación con el sistema centralizado de reparto (normas 1º, 2º, 5º, 6º, 7º, 14º, 15º y 21º, con idéntica redacción en la versión de 2006 y en el RRI de 2011):

“1º. Existirá una lista para cada tipo de servicios, donde los socios apuntados para realizarlos, llevarán un número de orden por la cual el responsable, se regirá para adjudicar los servicios. Las listas se abrirán trimestralmente teniendo los socios los tres primeros días hábiles de cada trimestre para apuntarse. Las listas estarán expuestas en el tablón del SAS.

2º. Los servicios se adjudicarán hasta completar grupos por socio, de cinco servicios diarios de largo tratamiento, es decir, aproximadamente unos 25 servicios realizados por semana. Si la cantidad de servicios para adjudicar disminuyera considerablemente o el número de socios para realizarlos aumentase, el responsable podría disminuir el número de servicios por grupo o el tiempo de adjudicación.

Los servicios serán adjudicados fijos hasta finalizar el enfermo su tratamiento (por ruego expreso de Hospital Reina Sofía)

(...)

5º. Los servicios esporádicos se adjudicarán por Radio Taxi y se realizarán de ida y vuelta, no siendo estos computables para los grupos de servicios, quedando estos, bajo las normas de Radio Taxi. Puede contestar cualquier socio sin estar apuntado.

6º Cualquier socio puede prestar servicios del SAS. (...)

7º. Los socios con servicio de diálisis pueden realizar servicios de largo tratamiento. Se tendrá en cuenta la cantidad de diálisis que tiene cada uno, hasta completar el número de servicios según el apartado 2º.

(...)

¹⁷ Otros servicios comunes incluidos en este artículo son el de Radio Taxi, Gestoría y Gasolinera.



14º. Los servicios que se hayan tenido adjudicados, hayan finalizado el tratamiento y posteriormente nos llamasen para empezar de nuevo, será obligatorio decirle que llamen a la oficina. En este caso tendrá la consideración de un servicio nuevo.

15º. Los servicios de carretera serán realizados por los que asiduamente realizan toda clase de servicios del SAS. Llevando una lista para estos. Si el número de servicios aumentase considerablemente, lo podrá realizar cualquier socio” (folios 109-110 y 711-712).

Aparece constatado que el sistema, tal como se regulaba en el RRI AUTTACOR, no era respetado en la práctica por la incoada. En efecto, tal como consta en las propias actas de la Asamblea General y de la Junta Directiva, la entrada en la lista en los tres primeros días hábiles de cada mes de cualquier socio interesado en la prestación de estos servicios no era una posibilidad real, lo que aparece reflejado en el Acta de la Asamblea General de 29 de marzo de 2011, cuando se dice que “la LM 201 pregunta si existe alguna relación que pueda consultar, ya que lleva cinco años y no se le ha asignado ningún servicio, comentándole la LM 261 que el listado se ha cambiado dos veces y que existe una lista expuesta en el tablón del SAS.” (subrayado propio, folio 132).

Además, el sistema de reparto favorecía la antigüedad en la prestación de los servicios para la adjudicación de los nuevos, tal como consta en el Acta de la Asamblea General de 25 de marzo de 2009, en la que se dice que “Se realiza un turno de preguntas en las que la LM 004 pregunta por qué hay compañeros que tienen tantos servicios, respondiéndole la LM 096 [responsable de AUTTACOR de la gestión de los servicios SAS] que dichos compañeros son aquellos que anteriormente a mayo de 2003 facturaban por su cuenta los servicios de diálisis, siendo los que tienen en la actualidad.” (subrayado propio, folio 159).

Por otro lado, también queda constatado que los titulares de las LM 045, LM 469 y LM 288¹⁸ incumplían el sistema de adjudicación de servicios establecido mediante los acuerdos trascritos, así como estatutariamente, y fueron requeridos por AUTTACOR para cesar en estas conductas, tal como se observa en el Acta de la Asamblea General de 7 de octubre de 2009, de la que se transcribe el siguiente fragmento:

“(..). Continúa comentando el presidente, que no han fructificado los diferentes requerimientos enviados a los socios titulares de las LM 469, 045 y 288, para intentar hacerles desistir de la situación que mantienen, totalmente contraria a los intereses de los demás asociados, negándose éstos al cumplimiento de los vigentes estatutos de la Asociación, que regulan la adjudicación de estos servicios [los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS]. Sigue comentando el presidente, que en la tesitura que estos socios han puesto a la Asociación, la única vía a seguir con estos socios, es la apertura de un

¹⁸ Los titulares de las citadas licencias son BBB, CCC, Presidente de Radio Taxi Mezquita, y DDD.



expediente disciplinario que podría desembocar en su expulsión,(...)"
(subrayado propio, folio 184).

Debido a numerosas quejas recibidas por los socios de AUTTACOR en relación con el sistema de reparto y al incumplimiento del mismo por parte de los socios LM 045, LM 469 y LM 288, el día 5 de noviembre de 2009 se adoptó un Acuerdo para la organización, asignación y facturación de traslados de pacientes con tratamiento de diálisis del Servicio Andaluz de Salud – SAS (folios 352 a 356). Dicho Acuerdo fue adoptado por la mayoría absoluta de todos socios asistentes a la reunión, que son los que en ese momento realizaban los citados servicios (24 socios), además del presidente, el vicepresidente y gerente y dos vocales de la Asociación. Posteriormente, el Acuerdo firmado, que consta adjunto al acta de la reunión de la Junta Directiva de 18 de noviembre de 2009, fue aprobado por unanimidad por la Junta Directiva en la citada reunión (folio 340). Se transcriben a continuación los acuerdos adoptados:

*"1. Los socios que facturaban por cuenta propia, y que hasta mayo de 2003 tenían entre ocho y quince servicios de diálisis, **podrán tener hasta un máximo de ocho servicios**. Esta situación afecta a los titulares de Im 029, 039, 217, 294, 423 y 469.*

*2. Los socios que facturaban a través de la Asociación y realizaban hasta mayo de 2003 entre uno y seis servicios, **podrán tener un máximo de seis servicios**. Esta situación afecta a los titulares de las Im 021, 034, 045, 049, 175, 210, 214, 218, 247, 249, 312, 325, 375, 403, 443, 459 y 466.*

*3. Para poder computar los servicios urbanos o interurbanos con criterios de igualdad, los servicios interurbanos adjudicados por la Asociación (excepto Bda. De Trassierra, Cerro Muriano y Bda. De Santa Cruz), **tendrán siempre la consideración de dos servicios locales**.*

*4. Los socios que hayan comenzado a realizar servicios de diálisis con posterioridad a mayo de 2003, **podrán tener un máximo de cuatro servicios**. Si hubiesen más servicios de los demandados, este cupo podría subir equitativamente, para todos los socios que realizan los servicios.*

5. Todos los socios podrán realizar los servicios del SAS que pudieran ser solicitados por los pacientes, siempre previa notificación a los responsables, hasta llegar al cupo anteriormente citado, si ya tuviese el cupo completo no lo podrá realizar, Así mismo, el socio que presente un servicio para realizar, no podrá presentar otro hasta pasados tres meses de la fecha de inicio del servicio anteriormente presentado."
(folios 353 y 354).



La existencia de un sistema centralizado exclusivo de adjudicación de los servicios puede asimismo desprenderse del mensaje enviado a toda la flota de taxistas de AUTTACOR el día 27 de noviembre de 2009, aportado por el denunciante en acompañamiento a su denuncia, que establecía lo siguiente: “SE COMUNICA A LOS COMPAÑEROS QUE NO SE PUEDEN REALIZAR SERVICIOS DE DIÁLISIS, DE NINGÚN TIPO, NI PEDIDO POR NINGÚN COMPAÑERO SIN HABER SIDO AUTORIZADO PARA ELLO POR LOS RESPONSABLES DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DEL SAS.” (folio 14).

Además, en una noticia aparecida en el Día de Córdoba del 21 de noviembre de 2009, días después de adoptado el acuerdo de 2009, se hace referencia al objetivo del Presidente de AUTTACOR, que no era sino “que <<los servicios se repartan de manera equitativa>>. <<Si continúan en esta situación, intentando copar los servicios de los enfermos de larga duración, perjudicarán a 35 compañeros>>, advirtió Ruano.” (folio 722, en relación con la copia aportada por la Asociación eTaxi.Córdoba de la noticia publicada en formato papel)¹⁹.

Por último, es preciso aludir al régimen disciplinario previsto para los incumplimientos de los citados acuerdos y normas. En particular, el artículo 21º del RRI de AUTTACOR (con la misma redacción que en 2006) califica como faltas muy graves las siguientes conductas:

21º Se considera FALTA MUY GRAVE:

- a) Realizar o apoderarse de un servicio del SAS, sin que hubiese sido adjudicado por la Asociación.(...)*
- d) Realizar o facturar las diferentes clases de servicios que la Asociación tenga pactados con el SAS. (...)*
- e) Hacer algún servicio teniendo estos restringidos.” (folios 112 y 715)*

Las sanciones asociadas a las faltas muy graves son la suspensión del servicio de Radio Taxi por tiempo superior a 3 meses y no superior a 2 años, una sanción económica equivalente al periodo de suspensión de Radio Taxi o la expulsión de la Asociación (artículo 34º del RRI de AUTTACOR, idéntico en sus versiones de 2006 y 2009, folios 104 y 704).

Este régimen sancionador fue efectivamente aplicado, según consta en las copias de diversos expedientes de infracción aportadas por el denunciante y la denunciada. Unos expedientes se iniciaron por AUTTACOR contra D. AAA (por conductas propias o de su asalariada) en el mes de noviembre de 2009, por recoger servicios sin estar autorizados para ello (folios 18 y 19). A estos también se hace referencia en el que

¹⁹ En su versión digital la noticia es accesible en el siguiente link:
<http://www.eldiadecordoba.es/article/cordoba/568140/la/directiva/taxi/tilda/la/nueva/asociacion/quotmacroempresaquot.html>



finalizó con su expulsión, del que consta en la Comunicación de Inicio de Expediente y en la Propuesta de Resolución (folios 1006 y 838).

Además, en relación con los expedientes disciplinarios abiertos a las LM 045, LM 469 y LM 288, se observa claramente en diversas actas, en el propio Acuerdo de 5 de noviembre de 2009 y en los Pliegos de Cargos y las Propuestas de Resolución, que los incumplimientos de este sistema de reparto centralizado de adjudicación de servicios constituía uno de los motivos para el inicio y resolución de los expedientes abiertos a estos socios, que fueron finalmente expulsados (véanse en particular, los folios 184, 195 y 196, 388, 340, 353, 381 y 776 a 836).

En consecuencia, ha quedado acreditada la existencia de un acuerdo por el que se establecía un sistema centralizado y exclusivo de reparto de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS en el seno de AUTTACOR, actualizado periódicamente, y ratificado por los órganos de gobierno de AUTTACOR. Asimismo, ha quedado probado que el incumplimiento de tal acuerdo constituía una infracción muy grave, de acuerdo con el RRI, cuyo incumplimiento conllevaba graves consecuencias, tal como se deduce claramente de la expulsión de los socios titulares de las LM 045, LM 469 y LM 288.

4.1.2. Sistema implantado con posterioridad a junio de 2014.

El sistema descrito en el punto anterior ha sufrido un proceso de modificación que habría culminado con el acuerdo adoptado en la Asamblea General Extraordinaria celebrada el 24 de febrero de 2015. En dicha Asamblea se trató el asunto de la modificación de los Estatutos, en lo concerniente a las normas aplicables para la prestación de los servicios a pacientes del SAS, y se acordó: *“Propuesta de modificación de los Estatutos de AUTTACOR, mediante la eliminación del Capítulo VI del reglamento del régimen interior de los Estatutos de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos del Taxi de Córdoba, “Normas por las que se regirá el funcionamiento de los servicios del S.A.S. (páginas 75 a 81). Ya que estamos pendientes de resolver otro expediente por parte de la Agencia de la Competencia, las modificaciones se realizarán una vez resuelto dicho expediente, para no realizar dos modificaciones de estatutos. L.M. 358 pregunta: Que si el que haya alguna modificación, esto conlleva algún perjuicio económico, a lo cual se le contesta que no. L.M. 205 pregunta: Si mantenemos contactos con ALCER para la asignación de los servicios de diálisis. L.M. 200, comenta que si hay posibilidad de coordinar mejor los servicios para no estar tanto rato esperando en algunos de ellos. L.M. 211, pregunta sobre la forma asignar los servicios de salud mental.*

Se aprueba la modificación de las modificaciones.” (folio 1157).

AUTTACOR considera “suprimidas” las normas de funcionamiento incluidas en el Reglamento de Régimen Interno de la Asociación (folio 1077) sobre los servicios a pacientes del SAS, asignando los servicios, en la actualidad, *“por el mismo sistema*



que cualquier servicio de radio-taxi, es decir, a la licencia disponible en ese momento con mayor proximidad al lugar de prestación del servicio". No obstante lo anterior, no consta que AUTTACOR haya depositado la modificación de los Estatutos en el organismo correspondiente ni la haya publicado en el BOP.

De la documentación obrante en el expediente existen elementos que sustentarían un cambio de comportamiento de AUTTACOR en relación con el número de servicios realizados por sus asociados. Dicho cambio se puede fechar en junio de 2014. A partir de esa fecha, de la información facilitada por AUTTACOR, se observa una mayor participación de asociados en la prestación del servicio y una disminución significativa de servicios realizados por los titulares de licencias que hasta dicha fecha realizaban un número significativo de los mismos. En este sentido, cabe resaltar que:

- 1) Considerando los periodos desde marzo 2012 hasta 2014 y desde 2014 hasta octubre de 2016, y teniendo en cuenta el cambio producido a partir de junio de 2014, se observa que el número total de servicios por parte de determinados socios ha disminuido; así en el periodo 2012 a 2014 había 18 socios con más de 2.000 servicios, y 2 de estos socios con más de 5.000; en cambio, en el periodo 2014 a 2016 el número de socios con servicios superiores a 2.000 son cuatro y ninguno supera los 3.000 servicios. En 2015, último ejercicio completo donde se habría aplicado el nuevo sistema de reparto, solo dos socios exceden de 1.000 servicios, concretamente 1.263 y 1.468²⁰.

²⁰ Cuadros elaborados por el DI a partir de los datos aportados por AUTTACOR (folios 3876 a 3898).



SERVICIOS DESPLAZAMIENTOS DIÁLISIS MARZO 2012- 2014

LICENCIAS	2012	2013	2014	TOTAL
39	2.190	2.521	1.023	5.734
217	2.182	2.359	880	5.421
214	1.607	2.075	862	4.544
218	1.165	943	950	3.058
156	1.164	1.137	747	3.048
92	938	1.167	770	2.875
96	968	1.061	751	2.780
311	490	1.014	1.153	2.657
211	667	1.309	631	2.607
268	912	1.052	573	2.537
423	973	902	439	2.314
34	1.060	990	147	2.197
249	1.042	741	368	2.151
367	735	856	537	2.128
488	792	888	415	2.095
408	848	603	604	2.055
49	716	828	488	2.032
344	907	712	397	2.016
86	409	827	754	1.990
121	436	932	608	1.976
21	715	868	340	1.923
459	641	699	389	1.729
7	730	460	404	1.594
475	371	797	419	1.587
210	780	585	210	1.575
356	718	485	368	1.571
29	507	735	285	1.527
387	584	568	358	1.510
79	566	639	301	1.506
354	482	602	355	1.439
226	541	586	282	1.409
375	600	451	315	1.366
405	166	697	456	1.319
52	608	502	207	1.317
76	478	438	286	1.202
171	240	394	506	1.140
27	476	451	163	1.090
264	226	424	432	1.082
267	18	675	361	1.054
312	600	330	116	1.046
436	373	380	281	1.034
33	586	345	88	1.019
461	323	397	256	976
147	401	337	203	941
443	498	349	78	925
167	388	342	183	913
175	538	358		896
403	426	353	110	889
286	154	515	203	872
368	283	359	222	864
176	90	232	511	833



SERVICIOS DESPLAZAMIENTOS 2014

LICENCIAS	enero-mayo junio-diciembre		TOTAL
	2014-1	2014-2	
311	511	642	1153
39	966	57	1023
218	726	224	950
217	804	76	880
214	828	34	862
92	594	176	770
86	334	420	754
96	483	268	751
156	420	327	747
211	424	207	631
121	488	120	608
408	305	299	604
268	478	95	573
367	335	202	537
176	140	371	511
171	207	299	506
49	340	148	488
405	280	176	456
423	433	6	439
264	365	67	432
315		427	427
475	365	54	419
488	316	99	415
7	367	37	404
344	362	35	397
459	238	151	389
249	331	37	368
356	318	50	368
267	213	148	361
387	231	127	358
354	352	3	355
21	340		340
375	165	150	315
1	243	63	306
79	300	1	301
359	104	194	298
507		296	296
483		292	292
76	286		286
29	251	34	285
226	222	60	282
436	178	103	281
269	260		260
141	133	124	257
461	252	4	256
363	242	11	253
66	123	115	238
80	187	41	228
368	148	74	222
342	159	57	216
210	201	9	210



SERVICIOS DESPLAZAMIENTOS DIÁLISIS 2014- OCTUBRE 2016

LICENCIAS	2014	2015	2016	TOTAL
311	1.153	978	809	2.940
156	747	1.263	745	2.755
315	427	1.468	676	2.571
96	751	744	581	2.076
342	216	857	828	1.901
483	292	823	702	1.817
218	950	486	277	1.713
176	511	651	419	1.581
405	456	710	346	1.512
171	506	648	337	1.491
92	770	338	202	1.310
367	537	449	307	1.293
408	604	483	42	1.129
39	1.023	36	59	1.118
233	143	440	459	1.042
217	880	96	52	1.028
214	862	91	58	1.011
436	281	348	324	953
4	76	402	462	940
339	41	245	649	935
488	415	293	177	885
67	107	372	371	850
121	608	126	96	830
86	754	62		816
267	361	233	221	815
427	126	315	370	811
421	85	326	371	782
211	631	109	25	765
268	573	98	81	752
475	419	156	139	714
359	298	280	135	713
149	93	274	331	698
141	257	390	31	678
337	85	325	265	675
387	358	161	147	666
150	70	282	313	665
49	488	113	56	657
66	238	236	166	640
114	92	269	278	639
46	107	297	223	627
264	432	79	89	600
459	389	132	55	576
74	55	256	238	549
226	282	217	44	543
249	368	80	79	527
160	79	258	174	511
137	117	127	265	509
374	59	284	164	507
423	439	32	31	502
254	178	180	142	500
7	404	27	48	479



SERVICIOS DESPLAZAMIENTOS DIÁLISIS MARZO 2012- OCTUBRE 2016

LICENCIAS	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
39	2.190	2.521	1.023	36	59	5.829
217	2.182	2.359	880	96	52	5.569
156	1.164	1.137	747	1.263	745	5.056
214	1.607	2.075	862	91	58	4.693
311	490	1.014	1.153	978	809	4.444
96	968	1.061	751	744	581	4.105
218	1.165	943	950	486	277	3.821
92	938	1.167	770	338	202	3.415
367	735	856	537	449	307	2.884
315	45	150	427	1.468	676	2.766
211	667	1.309	631	109	25	2.741
268	912	1.052	573	98	81	2.716
408	848	603	604	483	42	2.580
488	792	888	415	293	177	2.565
423	973	902	439	32	31	2.377
405	166	697	456	710	346	2.375
249	1.042	741	368	80	79	2.310
34	1.060	990	147	13	7	2.217
49	716	828	488	113	56	2.201
121	436	932	608	126	96	2.198
171	240	394	506	648	337	2.125
86	409	827	754	62		2.052
342	89	56	216	857	828	2.046
344	907	712	397	7		2.023
21	715	868	340			1.923
459	641	699	389	132	55	1.916
176	90	232	511	651	419	1.903
475	371	797	419	156	139	1.882
387	584	568	358	161	147	1.818
483			292	823	702	1.817
436	373	380	281	348	324	1.706
226	541	586	282	217	44	1.670
7	730	460	404	27	48	1.669
356	718	485	368	11	19	1.601
210	780	585	210	8		1.583
29	507	735	285	1		1.528
267	18	675	361	233	221	1.508
79	566	639	301			1.506
354	482	602	355			1.439
375	600	451	315	43		1.409
52	608	502	207	39	49	1.405
427	130	395	126	315	370	1.336
76	478	438	286	1	51	1.254
264	226	424	432	79	89	1.250
359	245	284	298	280	135	1.242
147	401	337	203	97	60	1.098
312	600	330	116	16	31	1.093
27	476	451	163			1.090
233			143	440	459	1.042
33	586	345	88	20	1	1.040
461	323	397	256	24	2	1.002



- 2) Por otro lado, el número de socios que participan en la prestación de dichos servicios ha aumentado significativamente, así en 2012 lo prestaron 84 socios; desde enero a mayo de 2014, 86 socios; desde junio a diciembre de 2014, 233 socios y en 2015, 230 socios.
- 3) *El titular de la Licencia 201 que en la Asamblea General de 29 de marzo de 2011 preguntó: “si existe alguna relación que pueda consultar, ya que lleva cinco años y no se le ha asignado ningún servicio, comentándole la LM 261 que el listado se ha cambiado dos veces y que existe una lista expuesta en el tablón del SAS.”* (subrayado propio, folio 132), habría realizado 189, 230, 136, 97 y 36 servicios, respectivamente, durante parte de 2012, 2013, 2014, 2015 y parte de 2016.
- 4) Los socios a los que se hacía mención en el Acuerdo que consta adjunto al acta de la reunión de la Junta Directiva de 18 de noviembre de 2009, habrían experimentado una reseñable bajada en el número de servicios realizados, con especial incidencia, a partir de junio de 2014.
- 5) En su respuesta de 19 de julio de 2016, al describir el sistema implantado en relación con el servicio a pacientes del SAS, AUTTACOR indica un cambio de conducta y dos períodos (folio 1076):

“- Con anterioridad, AUTTACOR se limitaba a distribuir los servicios comunicados por el SAS entre sus asociados, atendiendo a las listas abiertas a las que se apuntaban los socios interesados para la prestación del servicio. No todos los miembros de la asociación estaban interesados (...) Es por ello por lo que se elaboran unas listas de carácter voluntario y abierto entre los miembros que sí están interesados en la prestación del servicio.

Se establecía un número máximo de servicios atendiendo al número que acumulaban los afiliados que prestaban esos servicios con anterioridad al año 2003. En todo caso, se preveía que quienes hubiesen comenzado a prestarlos con posterioridad a mayo de 2003, y siempre que hubiera más servicios demandados, podían incrementar equitativamente los mismos.

AUTTACOR se posicionaba como mero gestor de cobro, (...).

- *En la actualidad, tal y como se ha indicado, las normas del funcionamiento de los servicios del SAS incluidos en el Reglamento de Régimen Interior de la Asociación fueron suprimidos por Asamblea General Ordinaria de 24/2/2015 (**Doc. Agrupado nº 2**), de los servicios del SAS se asignan por el mismo sistema que cualquier servicio de radio-taxi, es decir, a la licencia disponible en ese momento con mayor proximidad al lugar de prestación del servicio (ya sea el domicilio particular del paciente o el Hospital Reina Sofía).*



- *Si bien la regulación del sistema del SAS fue eliminado por el referido acuerdo asambleario, dicho sistema **ya operaba con anterioridad a dicho acuerdo**. En este sentido, a través del Servicio Andaluz de Salud se ha designado a un intermediario entre la Asociación para la Lucha Contra las Enfermedades Renales (ALCER) y AUTTACOR a fin de coordinar la distribución de los servicios diarios, que en todo caso se realiza siempre al taxista más próximo:
 - o *ALCER comunica a través de correo electrónico los servicios a prestar en el día concreto;*
 - o *AUTTACOR procesa los datos a través del sistema informático de radio taxi para recoger al paciente (día, hora y dirección de recogida) y se envía al taxista más cercano al punto de recogida, con confirmación vía sms al cliente del número de taxi que va a realizar el servicio e información de que ya ha salido para recogerlo.”**
- 6) Como fecha de implantación del nuevo sistema AUTTACOR manifiesta en su escrito de 31 de octubre de 2016, que el mismo se habría puesto en marcha, al menos, desde junio de 2014 (folios 1406 y siguientes):
- “A tal efecto, se aportó como Doc. Agrupado nº 6 un muestreo de correos electrónicos de junio de 2014 enviados desde la ALCER a AUTTACOR-fecha en la que ya se aplicaba el sistema – en los que se informan de los pacientes que precisan de servicios, con indicación de datos personales, teléfono y días y horas concretas en los que precisa del servicio de radio taxi. Entendemos que dichos correos electrónicos, que envía la propia ALCER a AUTTACOR acreditan que ya desde esa fecha se aplicaba ese sistema”.*
- 7) En cuanto al medio utilizado por AUTTACOR para comunicar a los asociados el cambio de sistema, en su escrito de 31 de octubre de 2016, se indica: “ A los efectos oportunos, se aporta como **DOCUMENTO Nº 2** certificación expedida por el Secretario de la Junta Directiva de AUTTACOR por la que se indica que el cambio operado por el Sistema Andaluz de Salud se comunicó a los asociados mediante comunicación verbal a través de la emisora de radio taxi y también por mensaje interno (parecido a sms) enviado desde el sistema informático de la Asociación, que asegura la recepción a todos los asociados, siendo tales medios los cauces ordinarios empleados por AUTTACOR para comunicarse con los asociados.”

En este sentido, se aporta certificación del Secretario de AUTTACOR con el visto bueno del Presidente de fecha 31 de octubre de 2016, en el que se certifica: “Que la modificación del sistema de distribución de los servicios de transporte de pacientes en tratamiento de diálisis implantado por la Gerencia y Dirección Económica Administrativa del Hospital Universitario Reina Sofía, se



comunicó mediante información verbal a través de la emisora de radio-taxi, así como a través de mensajes de comunicación interna (tipo sms) enviado desde el sistema informático de la Asociación a los equipos instalados en los taxis asociados, sistema que asegura la recepción de todos los comunicados, siendo tales medios los cauces ordinarios empleados por AUTTACOR para comunicarse con los asociados.” (folio 1432)

- 8) Respecto a la gestión y organización del servicio por parte de AUTTACOR, en su escrito de fecha 31 de octubre de 2016 manifiesta: “(...) *actuando la Asociación como mero gestor del cobro, y sin que por toda la gestión y organización del servicio, exista ningún tipo de comisión por tales servicios, ni se perciba cantidad alguna.*” Dicha manifestación es acompañada por certificado emitido por el Secretario de AUTTACOR, con el visto bueno del Presidente de fecha 31 de octubre de 2016, en el que se indica: “(...) *AUTTACOR, quien distribuye la cantidad exacta por servicio abonada por el Servicio Andaluz de Salud, entre los que hayan prestado el servicio, según los servicios que individualmente haya realizado cada taxista, actuando la Asociación como mero gestor del cobro, y sin que por toda la gestión y organización del servicio, exista ningún tipo de comisión por tales servicios, ni se perciba cantidad alguna.*” (folio 1409)
- 9) No consta incidencia generada en relación con los servicios mencionados, al menos, desde junio de 2014.

4.2. Sobre las conductas encaminadas a impedir o dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores.

De acuerdo con información que ya constaba en los anteriores expedientes sancionadores incoados a AUTTACOR, la casi totalidad de los titulares de licencia de auto-taxi en la ciudad de Córdoba estaban asociados a esta entidad, que durante años venía ostentado un indudable poder de mercado de los servicios de auto-taxi en la ciudad de Córdoba, en todos los segmentos del mismo. A este respecto, debe hacerse especial mención de que la emisora de Radio Taxi gestionada en el seno de AUTTACOR era la única que operó en la ciudad hasta la puesta en marcha del sistema de geolocalización de la nueva Asociación eTaxi.Córdoba, precedido del establecimiento de un número de teléfono para solicitar taxis por los asociados a Taxi Mezquita Córdoba, inicialmente dirigido al segmento de traslado de enfermos con cargo al SAS.

En primer lugar, y sobre las conductas aquí analizadas, resulta necesario transcribir el régimen disciplinario establecido en los RRI de AUTTACOR (tanto el RRI de 18 de octubre de 2006, como en el aprobado el 29 de marzo de 2011 y el 19 de marzo de 2013), relativo a la pertenencia, colaboración o constitución de asociaciones competidoras, incluido en la Norma general 33ªc) (folios 103, 702 y 1364):



“Las faltas que puedan llevar sanción disciplinaria se clasificarán en MUY GRAVES, GRAVES Y LEVES.

Son faltas muy graves: (...)

c) La realización de actividades, constitución de asociaciones o pertenencia a éstas, cuando tengan como fines o realicen funciones que sean propias de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba o las interfieran de algún modo.”

Como ya se ha manifestado, las sanciones asociadas a las faltas muy graves son la suspensión del servicio de Radio Taxi por tiempo superior a 3 meses y no superior a 2 años, una sanción económica equivalente al periodo de suspensión de Radio Taxi o la expulsión de la Asociación (vigente artículo 34º del RRI de AUTTACOR, idéntico en sus versiones anteriores de 2009 y de 2006, folios 1365, 104 y 704).

A partir de este régimen disciplinario, y teniendo en cuenta el contenido y efectos del acuerdo de reparto de los servicios de transporte con cargo al SAS acreditado en el apartado anterior, se realizará a continuación un resumen cronológico de las supuestas conductas encaminadas a dificultar gravemente la entrada y actividad de nuevos operadores en el segmento de prestación de servicios de auto-taxi por solicitud telefónica y con los servicios prestados con cargo al SAS. Es preciso diferenciar entre las conductas acreditadas en el apartado anterior, que afectarían a los servicios del SAS, de los que se imputan en el presente apartado, que se producen a raíz de la aparición de una asociación “competidora” de AUTTACOR, y que se orientan a la eliminación o restricción de la competencia en el mercado, entendida esta como la aparición o desarrollo de actividad de nuevas emisoras o sistemas de geolocalización.

La secuencia cronológica de los hechos relacionados con la conducta imputada es la siguiente:

- El 21 de octubre de 2009 se abrió expediente disciplinario contra las LM 045, BBB, LM 469, CCC y LM 288, DDD. También se abrió expediente contra las LM 125 y LM 426 por respaldar la actuación de los anteriores, pero terminaron con la suspensión de la sanción por no haber seguido los pasos preceptivos del procedimiento disciplinario (folio 195 y 196).
- El 23 de octubre de 2009 se celebró la Asamblea Constituyente de la Asociación del Taxi Mezquita, cuyos fines son *“con carácter general el transporte de personas en taxi, y de manera específica, el servicio de transporte en taxi de enfermos en los vehículos propios de sus asociados.”* (artículo 4º de sus Estatutos). Dicha Asociación contaba desde el inicio de su actividad con los 3 socios posteriormente expulsados de AUTTACOR (LM 045, BBB, LM 469, CCC y LM 288, DDD). Además, para prestación de determinados servicios que no podían ser cubiertos por la limitación de medios, la Asociación Taxi Mezquita operaba con dos o tres colaboradores (folios 44 a 55).



- Uno de estos últimos, la LM 027, compareció en la reunión de la Junta Directiva de AUTTACOR de 18 de noviembre de 2009 para exponer su situación como colaborador de la nueva Asociación Taxi Mezquita. En particular, el Acta de la citada reunión refleja lo siguiente: “(...) *Toma la palabra la LM 027 exponiendo que él ha roto relación con los compañeros expedientados, y que ya no les realiza ningún servicio más, por lo que le ha transmitido su decisión de desvinculación y que no lo molesten. Le comenta el presidente que cree que su situación es por desconocimiento de los estatutos como el de algún compañero más, haciendo el inciso <<que miramos por los intereses de todos los asociados>>, por lo que a todos los implicados se le iba advirtiendo, que es necesario la adjudicación desde la asociación, para no subcontratar servicios. Aclarado todo ello, le concreta a la LM 027 que se valorará su situación.*” (subrayado propio, folio 345).
- El día 21 de noviembre se formula Pliego de Cargos en los expedientes sancionadores seguidos contra las LM 045, BBB, LM 469, CCC y LM 288, DDD, en el que se les imputan además de incumplimientos de los acuerdos de 2003 y 2005 y del RRI en lo referido a los servicios con cargo al SAS, el hecho de que “*Los expedientados han constituido una nueva asociación de taxis denominada <<Asociación de taxis Mezquita>> con fecha 14.11.2009.*” Además, considera el instructor que los expedientados “*(...) han llevado a cabo actividades por su cuenta que son propias de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba (...)*” (subrayado propio, folios 776 a 785, 797 a 806 y 817 a 825).
- El día 14 de enero de 2010 se formula Propuesta de Resolución en los expedientes sancionadores, en los que desestimando las alegaciones de los socios titulares de las LM 045, 469 y 288, y basándose, entre otros, en el artículo 33 del RRI AUTTACOR anteriormente transcrito, el instructor propone su expulsión por las tres infracciones imputadas (folios 786 a 797, 807 a 816 y 826 a 836).
- El día 17 de febrero de 2010 la Junta Directiva de AUTTACOR procede a dictar por unanimidad Resolución de expulsión en los tres expedientes disciplinarios iniciados contra las LM 045, BBB, LM 469, CCC y LM 288, DDD, estableciendo el acta de la reunión que “*(...) ha quedado acreditado que los Sres. CCC, BBB y DDD no hecho [han hecho] caso omiso a las normas existentes por las que se rigen el funcionamiento de los servicios del Servicio Andaluz de Salud, han realizado críticas a esta Asociación en diversos diarios de esta ciudad y en Onda Cero Radio y, a mayor abundamiento, han constituido una nueva asociación de taxis. Estando los Sres. CCC, BBB y DDD sujetos a responsabilidad disciplinaria en caso de incumplimiento de sus deberes profesionales y tipificando los Estatutos, Reglamentos y Acuerdos las actuaciones y omisiones como FALTA MUY GRAVE el incumplimiento de los*



acuerdos de la Asociación y de la Junta Directiva, la realización o apoderamiento de un servicio del SAS sin que hubiese sido adjudicado por la Asociación y facturaciones no autorizadas, la realización de actividades por su cuenta que son propias de esta Asociación, actuaciones graves en contra de los intereses de esta Asociación, la constitución de otra asociación con fines o funciones propias de nuestra Asociación, (...) y determinando la SANCIÓN DE EXPULSIÓN, esta Junta directiva ha adoptado el acuerdo de Expulsión. Además de la comisión de otras faltas tipificadas como graves o leves.” (folios 373-4).” (subrayado propio, folio 381 y 382). Además, en esta misma reunión, se aprueba proponer a la Asamblea General la subida a 6.000 € de la cuota de nuevo socio (folio 392)²¹.

- En la Asamblea general de AUTTACOR celebrada el 24 de marzo de 2010 se ratificó por mayoría manifiesta y votación a mano alzada el acuerdo de expulsión de las LM 045, la LM 469 y la LM 288, adoptado por la Junta Directiva el 17 de febrero anterior (folios 196 y 196). En la misma reunión se acordó actualizar la cuota inicial de ingreso para el alta la Asociación, aprobándose por mayoría que esta cuota quedase establecida en 6.000 € (folio 192).
- El día 9 de septiembre de 2010 se inicia expediente de infracción contra D. AAA, en relación con un servicio supuestamente asignado por Radio Taxi a la LM 140 del que se “apoderó” la asalariada del denunciante. En el parte de infracción consta que el artículo infringido es el 26 del RRI de AUTTACOR que califica como infracción grave “*Por recoger servicios urbanos que Central haya adjudicado a otro socio o conductor asalariado.*” (folios 1 y 17, 22 y 512). En las alegaciones presentadas por el denunciante el 6 de octubre, este manifestó que el cliente había llamado a la Asociación Taxi Mezquita, que realizó el encargo a la asalariada de la LM 446. Esta reconoció a Radio Taxi que hacía servicios para la Asociación Taxi Mezquita, pero sin saber que el cliente había llamado asimismo a Radio Taxi Córdoba, cuyo servicio resultó finalmente nulo (folio 27).
- El 23 de marzo de 2011 la Junta Directiva de AUTTACOR aprueba por mayoría la adopción de una propuesta de modificación de los Estatutos para su presentación a la Asamblea General. Entre otros artículos, se propone una nueva redacción del artículo 10, que establece los requisitos para ser socio, al que se añade una frase final (subrayada):

“Podrán ser socios de la Asociación, quienes libremente lo soliciten con la única condición de ser titular de una licencia municipal de servicio público de vehículo ligero de alquiler, con o sin aparato taxímetro del Ayuntamiento de

²¹ De acuerdo con la información y actas aportadas por la propia AUTTACOR, la cuota de ingreso estaba fijada en 5.000 € previamente a esta modificación (folios 770 y 901).



Córdoba y provincia, siempre y cuando no pertenezcan a otra Asociación de Taxi que tenga como fin o realice funciones y/o actividades idénticas y/o similares a los de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba AUTTACOR” (folio 489).

También se aprueba la introducción de una nueva causa de baja de los socios, regulada en el artículo 13, con la siguiente redacción:

“f) Por pertenecer a otra Asociación de Taxi cuyos fines y/o actividades sean idénticos o similares a los de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba-AUTTACOR”. (folio 490).

Dichos artículos permanecen a fecha de esta Resolución con una redacción idéntica en los Estatutos vigentes aprobados el 19 de marzo de 2013 (folios 1328 y 1329).

En este sentido, AUTTACOR en su escrito de fecha 19 de julio de 2016, manifiesta que (folio 1079): *“El titular de la licencia tiene libertad para pertenecer a la asociación profesional que más se ajuste a sus necesidades. Únicamente se establece la prohibición de pertenecer a otra asociación con fines o que realicen funciones y/o actividades idénticas y/o similares a los de AUTTACOR, sin que se limite la intervención de los afiliados en la prestación de servicio.”*

- El día 13 de junio de 2011 la Junta Directiva acuerda por unanimidad la apertura de un expediente disciplinario contra el denunciante, titular de la LM 446. En la propuesta de inicio de expediente que consta en el Acta de la citada reunión se manifiesta por el Presidente de AUTTACOR lo siguiente:

“1º. – Es conocido por todos, la conducta que D. AAA viene teniendo desde aproximadamente un año y medio, para con la junta directiva de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba, y por ende, con todos los socios que la componen.

Su vinculación y participación en la prestación de servicios con la Asociación de Taxis Mezquita, ha sido y es, cada vez mas palpable(...)” (subrayado propio, folio 512).

Además, en la Comunicación de la apertura de expediente al titular de la LM 446, se incluye como uno de los hechos en los que aquel se basa *“(...) que, D. AAA pertenece a dos asociaciones distintas como son la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto-Taxi de Córdoba y la Asociación Taxi Mezquita.”* (folio 994).

- El día 1 de septiembre de 2011 se formula Propuesta de resolución en el expediente seguido contra el denunciante en el que se le imputa la realización de una importante labor publicitaria mediante el reparto de folletos de la Asociación del Taxi Mezquita, de la que figuran copias adjuntas. Se manifiesta



por el instructor que “(..) *el expediente ha realizado dichas conductas, que vienen a demostrar lo irregular y atípico de la relación existente entre D. AAA y la Asociación Taxi Mezquita.*” El instructor, basándose en el artículo 33º c) del RRI AUTTACOR, propone la expulsión del denunciante (folios 837 a 846).

- En la reunión de la Junta Directiva celebrada el día 18 de octubre de 2011 se resuelve el expediente disciplinario iniciado contra el denunciante, acordándose por unanimidad su expulsión de AUTTACOR (folios 544 y 545).
- El día 15 de febrero de 2012 se acordó por mayoría de la Junta Directiva “(..) ante la situación de confusión que están realizando algunos asociados con la creación de un nuevo servicio de Radio Taxi, pues van comentando que se puede pertenecer a ambos, habiéndose modificado los artículos en este aspecto en la Asamblea de 29 de marzo de 2011, no pudiendo retrasarlos más (...)” que se gestione y se realicen libros de los Estatutos de AUTTACOR (subrayado propio, folio 587).
- El día 10 de marzo de 2012 se celebró Asamblea Constituyente de la nueva Asociación eTaxi.Córdoba, quedando aprobados sus estatutos e iniciando sus actividades el día 12 de marzo (folios 718 y 781). El día 12 de marzo de 2012 se presenta la nueva Asociación eTaxi.Córdoba en el Hotel Córdoba Center, de acuerdo con noticias publicadas en la prensa²².
- El día 18 de abril de 2012, en la reunión de la Junta Directiva de AUTTACOR, la LM 169 comunica que se ha dado de baja en la Asociación e.Taxi Mezquita. Este anterior socio de AUTTACOR que había solicitado la baja, “(..) a los pocos días nos comunica su interés en volver reconociendo que había sido una equivocación.” (subrayado propio, folio 596).

Por último, queda constatado que el 17 de noviembre de 2011 el Presidente de la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxis”, que era titular de la LM 062, también era socio de AUTTACOR (folio 229). Dicho extremo también se manifiesta en el escrito de la Asociación eTaxi Córdoba en contestación al requerimiento de información del DI, apuntando además que la LM 194 también tenía doble asociación (AUTTACOR y Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxi”) (folio 718). Por otro lado, la propia AUTTACOR confirma la doble adscripción del Presidente de la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxi”, en su escrito de 14 de marzo de 2013 (folio 769 a 770). Finalmente, de la comprobación de los asistentes a las reuniones de la Asamblea General de AUTTACOR, se desprende la afiliación de tres titulares de licencia municipal a esta y a la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxis” (LM 414, folio 218; LM 348 folios 238, 226 y 147; y LM 444, folio 179).

²² <http://cordoba.abc.es/20120413/cordoba/abcp-nueva-asociacion-taxistas-lleva-20120413.html>
http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/ugt-dice-que-ayuntamiento-no-concedera-licencias-de-taxi_708588.html



AUTTACOR, en su escrito de fecha 19 de julio de 2016, manifiesta que (folio 1079): “Desde octubre de 2012 **no se ha tramitado ningún expediente de expulsión de la asociación.**” (resaltado original).

Asimismo, es también un hecho indubitado que la expulsión por la incoada de tres socios está fundamentada entre otras, en la constitución de otra asociación en el sector del taxi, y que la expulsión del titular de la licencia LM 446 tiene en consideración, entre varias conductas, su colaboración y especial vinculación con la nueva asociación. Adicionalmente, ha quedado acreditada la adopción de determinadas medidas disuasorias para evitar la colaboración o pertenencia a otras asociaciones: se han incrementado las cuotas de ingreso en AUTTACOR en un momento coincidente con la expulsión del asociado LM 446, se han llevado a cabo modificaciones estatutarias con el fin de impedir el ingreso y provocar la baja automática de taxistas que pertenezcan o colaboren con otras asociaciones semejantes, y se ha dado publicidad de estas reformas mediante la publicación de los nuevos Estatutos y su puesta a disposición de los socios en el marco de una campaña puesta en marcha, con la finalidad de disuadir a los socios de colaborar con este nuevo colectivo.

No obstante, desde octubre de 2012, no consta que se haya tramitado ningún expediente de expulsión de la asociación, con motivo de las restricciones mencionadas.

Adicionalmente, en relación con la cuota de alta de la Asociación, en la Asamblea General Ordinaria de 6 de mayo de 2013 (folio 1123), con la “*voluntad de incorporación de nuevos socios*” se disminuye el importe de dicha cuota a 5.000 euros. Así, en el punto cuarto se debate y aprueba dicha modificación en los siguientes términos: “*Propone el presidente la modificación de la cuota de alta en la Asociación que a fecha de la Asamblea está en 6.360 euros, por la que en su día se aprobó de 5.000 euros y que pagaron las anteriores licencias concedidas por el Ayuntamiento, sin añadir los incrementos anuales posteriores realizados. Esto lo argumenta el presidente valorando la voluntad de incorporación de nuevos socios, intentando no penalizar con cantidades sensiblemente superiores las nuevas solicitudes de altas. Así mismo se propone el pago aplazado de las nuevas altas que lo soliciten. Tras debatir esta situación se vota a mano alzada, por no requerir ningún socio que fuese esta votación de otra forma, se aprueba por mayoría la propuesta del presidente de fijar el alta de ingreso en la asociación en la cantidad de 5.000 euros.*”

De todo lo anterior ha quedado acreditada la existencia de cláusulas estatutarias y en el RRI de AUTTACOR que establecen la exclusividad en la prestación de servicios y en la constitución de asociaciones.



4.3. Sobre las conductas discriminatorias de AUTTACOR en relación con los socios que cuentan con asalariados.

Como se expone a continuación, en el seno de AUTTACOR se han adoptado restricciones no justificadas al acceso a la emisora de Radio Taxi que discriminan a los socios que desarrollan su actividad con segundos conductores. Así, el punto de partida en relación con esta conducta discriminatoria es la regulación sobre el acceso de los asalariados a la emisora, que se encuentra en el RRI de Radio Taxi, de idéntica redacción en la versión de 2006, 2011 y en la vigente de 2013, y establece lo siguiente:

“NORMAS GENERALES

(...)

5º. En el caso de que el socio tenga un conductor asalariado, la utilización por parte de éste del sistema GPRS y la emisora, quedará condicionada a la autorización tácita o expresa de la Asociación, la cual está representada por la Junta Directiva y en cualquier momento podrá privar del uso de los mismos a aquel conductor o conductores que incumplan las normas. Dichos conductores, que no tendrán frente a la Asociación ningún derecho, no podrán reclamar nada contra la misma, tendrán que ajustar su comportamiento en cuanto a la utilización del sistema GPRS y la emisora a lo establecido en estas normas, pudiendo ser sancionados conforme a las mismas.” (folios 85, 671 a 672 y 1344).

“CONDICIONES Y NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO

(...)

4º. El socio está obligado al pago de la cuota mensual por pertenencia a la “Asociación”, independientemente de su situación laboral, donde está incluido entre otros servicios, el de Radio Taxi. Así mismo abonará las cuotas mensuales adicionales, aprobadas por la Asamblea General para cada conductor asalariado que trabaje por cuenta del socio. Dicha cuota será abonada mediante domiciliación bancaria mensualmente en el periodo comprendido entre los días uno y diez de cada mes.” (folios 87, 674 y 1346).

La cuota mensual por cada segundo o más conductores aprobada en la Asamblea General de 29 de marzo de 2011 y aplicadas con carácter retroactivo desde el 1 de enero de ese año, asciende a 45,06 €, mientras que la cuota del socio es de 60 €, y el socio de la provincia pagaría 18,68 € (folio 127).

Según la certificación emitida por el Secretario de AUTTACOR el 19 de julio de 2016, con el visto bueno del Presidente (folio 1398), “*CERTIFICA que en la Asamblea General Ordinaria de Auttacor celebrada el 31 de marzo de 2016, en su punto*



segundo del Orden del Día: **“Lectura de cuentas del 2015 y presupuestos para 2016 y su aprobación si procede”**, se aprobaron las cuentas de 2015 y los presupuestos para 2016, figurando dentro de éstos la siguiente relación de cuotas;

- *Cuota socio individual: 75,90 €* (La cuota incluye todos los servicios que presta Auttacor, además del servicio de radio-taxi para una jornada media aproximada de 12 horas de lunes a viernes, y de 24 horas los sábados y domingos).*
- *Cuota socio con conductor asalariado o autónomo colaborador: 122,40 € (75,90 €*+46,50 € **); (La cuota incluye todos los servicios que presta Auttacor, además del servicio de radio-taxi para una jornada de 18 horas de lunes a viernes, y de 24 horas los sábados y domingos).*

** El socio que desee llevar publicidad institucional de Radio Taxi Córdoba (nombre y número de teléfono en la luna o parte trasera de su vehículo), se le bonificará con 15 €.*

*** El complemento de cuota de socio con segundo conductor –ya sea asalariado o autónomo colaborador-, compensa solo en parte el mayor gasto que supone el uso durante jornadas de 18 horas de lunes a viernes, y de 24 horas los sábados y domingos del servicio de radio taxi, siendo un dato objetivo que el gasto en personal supone la mayor partida de gastos para cualquier empresa en general, y nuestra empresa en particular.”*

Por otro lado, el día 7 de octubre de 2009, la Asamblea General de AUTTACOR acordó que la Junta Directiva tratara en sus reuniones mensuales el acceso de los segundos conductores a la emisora, delegando en consecuencia, las decisiones sobre este tipo de solicitudes. En dicha reunión, el presidente tomó la palabra, “(...) explicando la grave situación de crisis por la que está atravesando el sector, detallando la bajada que se ha producido en el trabajo, siendo en los servicios de radio taxi aproximadamente de un 30% y en los servicios de calle un 40%.” Explica además que “esta junta directiva está siendo muy sensible y consciente de la situación que nos ha tocado sufrir, no descansando ni escatimando esfuerzos que ayuden en la búsqueda de soluciones para paliar en parte estas dificultades (...)”. Además, “Se hace hincapié, que aún deseando que esta medida se mantenga en el futuro, actualmente es una medida coyuntural ante la situación socio-económica que en estos momentos está padeciendo el sector, teniendo que limitar el uso del servicio de radio taxi a los segundos conductores de los asociados.” (Subrayado propio, folio 181).

Esta decisión, que tomó la Junta Directiva el 15 de julio, y después fue aprobada por la Asamblea General, dio lugar a la creación de un registro de solicitudes de acceso a la emisora de segundos conductores, para que se fuera aprobando el acceso según un riguroso orden cronológico (estos listados constan en los folios 343, 357, 394, 410, 418, 436, 454 a 455, 464 a 465 y 549 a 550).



Debido a las críticas que esta medida había suscitado, se sometió a la votación de la Asamblea General de AUTTACOR la adopción de una de las dos siguientes opciones:

- Propuesta de la Junta Directiva: *“NO AUTORIZAR las solicitudes recibidas en el registro de la Asociación, para la utilización del servicio de radio taxi de la Asociación (sistema GPRS y emisora), por parte de segundos conductores, de conformidad con lo dispuesto en nuestros Estatutos y Reglamento de Régimen Interior, así como DELEGAR en la Junta Directiva, para que en sus reuniones mensuales, analice, estudie y valore la autorización o no, de las sucesivas solicitudes”*, con una serie de excepciones.
- *“SI AUTORIZAR las solicitudes recibidas en el registro de la Asociación para la utilización del servicio de radio taxi de la Asociación (sistema GPRS y emisora), por parte de segundos conductores y de conformidad con lo dispuesto en nuestros Estatutos y Reglamento de Régimen Interior, así como DELEGAR en la Junta Directiva la autorización o no, de las sucesivas solicitudes.”*

Participaron en la votación 245 socios, quedando aprobada la primera propuesta de “NO AUTORIZAR”, con un total de 206 votos, mientras que la opción de “SÍ AUTORIZAR” obtuvo el respaldo de 39 votos (folios 181 y 182).

Queda asimismo acreditado en el acta de la reunión de la Junta Directiva de 18 de noviembre de 2009, que existían 68 socios con segundo conductor, 7 de los cuales no tenían acceso a la emisora para sus asalariados (folio 349). En enero de 2010 existían 4 segundos conductores sin radio taxi y 66 dobles conductores (folio 377). El 29 de marzo de 2011 la Junta Directiva tenía pendiente de autorizar 24 solicitudes de acceso a la emisora (folio 213). El 26 de marzo de 2012, las solicitudes eran 38 y había 60 coches con doble conductor (folio 250).

Las decisiones de la Junta Directiva sobre no autorización del uso del radio taxi a segundos conductores se encuentran reflejadas en numerosas actas (entre otros, véanse folios 340 a 341, 348 a 349, 369, 317, 384, 392, 456 a 457, 414 a 415, 433, 443 a 444, 451, 472 a 473, 479, 486 a 487, 499, 506, 516, 525 a 526, 532, 545 a 546, 555 a 556, 562, 573, 591 y 597).

En relación con la concesión del acceso al radio taxi para segundos conductores, en respuesta a una pregunta de un socio, según consta en el acta de la reunión de la Junta Directiva de 21 de marzo de 2012, el Presidente, manifestó que *“(…) la tendencia es ir a la baja y no subir la cantidad de segundos conductores ante esta situación tan crítica, por las que hay que tomar determinaciones que no son a gusto de todos los socios, pero nunca es por fastidiar, comentándole que la decisión la tomará la Junta Directiva en su punto séptimo Varios y de Urgencia.”* (subrayado propio, folio 588).



También en una noticia aparecida en El Día de Córdoba se hace referencia a la situación conflictiva vivida por los asalariados ante la falta de acceso a la emisora de radio taxi de AUTTACOR²³.

No obstante lo anterior, AUTTACOR en respuesta de 19 de julio de 2016 (folio 1074), al requerimiento de información sobre el procedimiento implantado de distribución del servicio de auto taxi a demanda telefónica, fecha de puesta en marcha y régimen aplicado, tanto a los conductores titulares de licencias como a los segundos conductores o asalariados, manifiesta:

- “- El sistema de distribución de servicio de auto taxi es el siguiente: recibida la petición del cliente, el sistema localiza el taxi más cercano mediante el uso del sistema GPRS que llevan instalado los vehículos, siendo el taxi más próximo el que realiza el servicio. Dicho sistema es el que se emplea extendidamente en toda España.*
- Ese sistema es de idéntica aplicación para los titulares de licencia que para los segundos conductores, como expresamente prevé dicho Reglamento, sin que la Asociación limite o haya limitado en la práctica la extensión del sistema a segundos conductores.”*

En cuanto a la evolución del número de conductores asalariados o autónomos desde 2012 a 2016²⁴ la tendencia es ascendente según consta en el certificado emitido por AUTTACOR (folio 1402).

Año	Número
2012	58
2013	62
2014	66
2015	69
2016	73

En este mismo sentido, en relación con el acceso y uso del servicio de radio taxi por conductores asalariados o segundos conductores, por parte del DI se le requirió a AUTTACOR, mediante oficio de 17 de octubre de 2016, la siguiente información:

- Relación de solicitudes de acceso a la emisora durante los ejercicios 2015 y 2016 y estado de las mismas. En el supuesto de denegaciones indicar el motivo. Y descripción del procedimiento de acceso aplicado por AUTTACOR a los segundos conductores para el uso de la emisora.

En contestación al mencionado requerimiento respecto al régimen aplicable a los segundos conductores, AUTTACOR manifiesta (folio 1411):

²³ <http://www.eldiadedcordoba.es/articulo/cordoba/1144838/los/taxistas/con/asalariados/quieren/llevar/juez/la/limitacion/horaria.html>

²⁴ Datos a 31 de diciembre, excepto 2016 que corresponden a 31 de mayo.



“Se aporta como DOCUMENTO Nº 7 certificado del secretario de la Junta Directiva de AUTTACOR en el que se indica que todos los segundos conductores **tienen acceso a radio-taxi, sin ninguna limitación**, concretando que **no hay un procedimiento de acceso como tal**, sino que el titular de la licencia únicamente **debe comunicarle por escrito a la Asociación a fin de informar de que va a causar alta con el mismo un segundo conductor** (asalariado o autónomo colaborador) y facilitar sus datos, para la subsanación de posibles incidencias durante la realización del servicio de taxi, y poder conocer en todo momento la persona que conduce el taxi en cuestión.” (resaltado propio).

En el mencionado certificado, emitido por el secretario de AUTTACOR con el visto bueno del Presidente, fechado el 31 de octubre de 2016, se dice:

- “- Todos los segundos conductores tiene acceso a radio-taxi, sin limitación de ningún tipo.
- No se contempla un procedimiento de acceso. El titular de la licencia únicamente debe comunicarle por escrito a la Asociación a fin de informar de que va a causar alta con el mismo un segundo conductor (asalariado o autónomo colaborador) y facilitar sus datos, para la subsanación de posibles incidencias durante la realización del servicio de taxi, y poder conocer en todo momento la persona que conduce el taxi en cuestión.”

En definitiva, según dichos documentos el acceso se produciría “sin limitación de ningún tipo” siendo únicamente necesario “informar” del alta del segundo conductor e informar de sus datos. Este sistema contrasta con el establecido en el RRI y su aplicación hasta, al menos, el año 2012.

De lo anterior, se concluye que ha quedado acreditada la adopción de un registro cronológico de segundos conductores por parte de AUTTACOR para obtener acceso a la emisora de Radio Taxi, que era otorgado por la Junta Directiva tras la delegación de dicha competencia decidida por la Asamblea General mediante votación. Asimismo queda acreditado que AUTTACOR acordó aplicar una política restrictiva de acceso a la emisora, debido a las circunstancias económicas, en ejecución de la cual, determinados segundos conductores se mantuvieron a la espera de obtener el acceso a Radio Taxi durante meses, perjudicándose los intereses de los socios respectivos, al menos, hasta octubre de 2012.

En definitiva, AUTTACOR mantendría una regulación restrictiva en cuanto al acceso de los segundos conductores, al no haber sido modificado el artículo 5 de las normas generales donde se contempla que: “la utilización por parte de éste del sistema GPRS y la emisora, quedará condicionada a la autorización tácita o expresa de la Asociación, la cual está representada por la Junta Directiva y en cualquier momento podrá privar del uso de los mismos a aquel conductor o conductores que incumplan las normas”. No obstante, de los documentos obrantes en el expediente no consta denegación ni actuaciones discriminatorias respecto a los mismos a partir del año 2012.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- SOBRE EL OBJETO DE LA RESOLUCIÓN

En la presente Resolución el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía debe pronunciarse sobre la Propuesta de Resolución que el DI le ha elevado con fecha 7 de marzo de 2017, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 50.5 de la LDC y 34.2 del RDC, de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, teniendo en consideración las alegaciones presentadas por las partes ante este Consejo.

En concreto, en la PR que el DI ha elevado a este Consejo, propone:

- “Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1.1.c) de la Ley 16/1989 y por el artículo 1.1.c) de la LDC consistente en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS.
- Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1.1.b) de la Ley 16/1989 y 1.1.b) de la LDC consistente en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de de AUTTACOR, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, lo que constituyen conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado.
- Que estas dos conductas prohibidas se tipifiquen, en su caso, a los efectos de determinación de la sanción a imponer, como infracciones muy graves, del artículo 62.4.a) de la LDC, si se decide la aplicación del régimen sancionador de la LDC al resultar más favorable, o en caso contrario, como infracciones muy graves de acuerdo con el régimen establecido en el artículo 10 de la Ley 16/1989.
- Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1.1.b) de la LDC consistente en una decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de prestación de servicios de auto-taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora Radio Taxi.
- Que esta conducta prohibida se tipifique, en su caso, a los efectos de determinación de la sanción a imponer, como infracción muy grave, del artículo 62.4.a) de la LDC.
- Que se declare responsable de las tres infracciones a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA (AUTTACOR).



- Que se imponga la sanción prevista en el artículo 10.1 de la Ley 16/1989 o en el artículo 63.1.c) de la LDC, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción previstos en el artículo 10.2 de la Ley 16/1989 o en el artículo 64 de la LDC y el resto de los aspectos determinantes puestos de manifiesto en la presente Propuesta de resolución.”

El Consejo, por tanto, debe resolver si, como propone la Dirección del DI, por un lado, los hechos probados contenidos en esta Resolución, relativos a las conductas de AUTTACOR, consistentes en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS, el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de AUTTACOR, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, que constituyen conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado, y la decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de prestación de servicios de auto-taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora Radio Taxi, son constitutivas de las mencionadas infracciones, así como si la incoada es responsable de las mismas.

SEGUNDO.- SOBRE LAS CONDUCTAS ACREDITADAS

Como ha tenido ocasión este Consejo de manifestar en otras ocasiones²⁵, y como ya ha quedado expuesto también con anterioridad en la presente Resolución, nos encontramos ante un mercado ya de por sí contingentado, al que no se puede acceder si no es con la preceptiva licencia municipal. Por tanto, toda medida injustificada adoptada con el fin de limitar aún más la oferta del servicio de auto-taxi, en cualquiera de sus modalidades, afecta gravemente a la competencia efectiva en este mercado relevante y, por ende, al bienestar de los usuarios del servicio.

Debe hacerse mención al Artículo 1.1 de la Ley 16/1989:

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

(...)

²⁵ Resoluciones del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía: Resolución S 01/2010 Emisoras de Taxi en Sevilla, Resolución S/08/2010 Emisora de Taxi de Córdoba, Resolución S/04/2013 Unión del Taxi del Aljarafe, Resolución S/07/2015, Unión Local de Autónomos del Taxi de Alcalá de Guadaíra, Resolución S/01/2016, Asociación de Radio Taxi Valme, Resolución S/05/2017 Taxi Huelva.



b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.

c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.

(...)”

Asimismo, en idénticos términos, debe recordarse que el Artículo 1.1 de la LDC dicta:

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

(...)

b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.

c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.

(...)”

Del literal del precepto se sigue que el Artículo 1 de la LDC no exige para la consumación de la infracción, que llegue a producirse el efecto perturbador sobre el mercado, bastando la mera posibilidad de que aquel pueda tener lugar. En este sentido, en el artículo 1.1 de la LDC quedan incardinadas tanto las conductas que tienen por objeto impedir, restringir o falsear la competencia en el mercado, las que producen ese efecto, aun cuando no tuviera ese propósito, y las que han podido producir el efecto, aun sin perseguirlo.

Del mismo modo, se han pronunciado distintas autoridades de la competencia (véanse, entre otras, las resoluciones del TDC de 22 de noviembre de 2006 Expte. 605/05, Juguetes de Cataluña, y de 20 de junio de 2003 Expte. 544/02, Colegio Notarial de Madrid, así como de la de CNC de 14 de abril de 2009 Expte. 639/08, Colegio Farmacéuticos Castilla-La Mancha), pues la *“prohibición del artículo 1 no queda invalidada por la posible falta de efectos anticompetitivos constatados, pues basta que la conducta cumpla una de las tres condiciones previstas en dicho artículo para que incurra en infracción, como se deduce de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 2 de noviembre de 1998, en el recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del TDC en el expediente 345/94 (máquinas recreativas), en la que se afirma que las conductas tipificadas en el artículo 1 están prohibidas «Si (...) cumplen una al menos de las siguientes condiciones: a) tener el objeto, aunque no lo consiga; b) producir el efecto, aunque no haya propósito, o c) haber podido producir el efecto incluso sin perseguirlo»”*.

De hecho, ha de señalarse que los efectos, si los hubiera, habrán de tomarse en consideración en el momento de graduar la eventual sanción. En este sentido, el artículo 64.1.e) de la LDC determina que el importe de las sanciones se fijará



atendiendo, entre otros, al siguiente criterio: “*El efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos*”.

Este Consejo estima asimismo pertinente destacar que del examen de los documentos obrantes en el expediente, parece desprenderse la existencia de una motivación económica para la implantación de algunas de las distintas medidas restrictivas adoptadas por parte de AUTTACOR, que son objeto del presente expediente. Sobre este particular, conviene traer a colación la Sentencia, de 12 de diciembre de 2007, de la Audiencia Nacional, que resolvía un recurso contra la Resolución del TDC de 31 de octubre de 2000²⁶, en la que se manifiesta lo siguiente en relación con la negativa de una Asociación de aceptar solicitudes de entrada de nuevos socios, basándose en criterios de rentabilidad del mercado:

“Evidentemente, las decisiones documentadas de la Asociación demandante sobre si se necesitan o no determinados vendedores en una zona concreta, hasta el punto de negarles a los denunciantes, en un primer momento, la posibilidad de vender, es una intromisión de la Asociación en el mercado minorista, decidiendo incluso sobre la propia rentabilidad de los negocios minoristas o los riesgos asumidos por estos. (...) además, queda constatado que a pesar de los cientos de solicitudes que reciben al año, la Asociación sólo aprobó 8 entre el mes de junio de 1995 y el mes de mayo de 1996. 8 solicitudes, y 14 entre el mes de junio de 1997 y el de abril de 1998. En consecuencia, esas conductas constituyen una limitación de la distribución de estas publicaciones encuadrable en la conducta prohibida del art. 1.1.b) de dicha Ley de Defensa de la Competencia mencionada.” (Subrayado propio).

La crisis económica por la que pueda atravesar un sector económico, ya sea estructural o coyuntural, no puede ser excusa o motivo para la no sujeción de los operadores económicos a las normas de defensa de la competencia. Así, a mayor abundamiento, se desprende de la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 8 marzo de 2013, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 540/2010, de la que reproducimos el siguiente fragmento:

“Como señala la CNC la crisis estructural del sector no autoriza a realizar conductas contrarias a la competencia. La sentencia TJE de 20 de noviembre de 2008 (TJCE 2008, 273) citada por la resolución recurrida en el caso Beef Industry Development Society Ltd establece lo siguiente: « En efecto, para determinar si un acuerdo incurre en la prohibición establecida en el artículo 81 CE apartado 1. (análogo al artículo 1 LDC) procede examinar el contenido de sus disposiciones y la finalidad objetiva que pretende alcanzar ». A este respecto, aun cuando se demuestre que las partes de un acuerdo actuaron sin intención subjetiva alguna de restringir la competencia, sino con el propósito de remediar los efectos de una crisis sectorial, tales consideraciones carecen de pertinencias en la aplicación de dicha disposición. En efecto, puede considerarse que un acuerdo tiene carácter restrictivo aun cuando no tenga como

²⁶ Resolución de 31 de octubre de 2000, expediente 475/99, Prensa Vizcaya.



único objetivo restringir la competencia, sino que persiga también otros objetivos legítimos” (Subrayado propio).

Sentado lo anterior, este Consejo procederá a realizar el análisis sobre la aplicación de las normas de defensa de la competencia a las asociaciones, y a AUTTACOR, y a la valoración de cada una de las actuaciones acreditadas en el apartado de Hechos Probados.

II.1. Sobre la aplicación de las normas de defensa de la competencia a las asociaciones en general y a AUTTACOR en particular.

El artículo 1 de la LDC prohíbe los acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas, o prácticas concertadas o conscientemente paralelas que tengan por objeto y/o efecto impedir, restringir o falsear la competencia. Por otro lado, el artículo 61 de la misma Ley prevé expresamente que la *“multa se imponga a una asociación”*, en tanto *“[S]erán sujetos infractores las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la presente Ley.”*

El artículo 1 de la LDC parte de la premisa de que el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado se articula a través de la garantía de la independencia del comportamiento de las empresas que operan en el mismo, que determinarán su oferta de bienes o servicios de forma autónoma. Con carácter general, los acuerdos entre empresas que limitan, restringen o falsean la competencia están prohibidos, sin perjuicio de la eventual aplicación del artículo 1.3 de la LDC, en relación con aquellos casos en que pueden observarse *“eficiencias”* que compensen la posible afectación de la competencia. Los acuerdos anticompetitivos entre empresas pueden revestir una pluralidad de formas, y entre ellas se encuentran las decisiones o recomendaciones colectivas adoptadas por o en el seno de las asociaciones.

Las asociaciones, tanto institucionales como privadas, son consideradas por el Derecho de defensa de la competencia como asociaciones de empresas ya que aquel califica como empresa a cualquier persona u organización que produzca o distribuya productos o preste o medie en la prestación de servicios de forma habitual para el mercado.

Según jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en el ámbito del Derecho de defensa de la competencia el concepto de empresa comprende cualquier entidad que desarrolla algún tipo de actividad económica o comercial, independientemente del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación²⁷. Lo que caracteriza, además, al concepto de actividad económica es la acción de ofrecer bienes y servicios en un mercado determinado.

²⁷ Entre otras, STJ de 23/04/1991, Asunto C-41/90 Höfner y Elser, apartado 21; STJ de 17/02/1993, Asuntos Acumulados C-159/91 y C-160/91 Poucet y Pistre, apartado 17; STJ de 16/11/1995, Asunto C-



Igualmente, es constante doctrina inspirada en la jurisprudencia comunitaria, que por actividad económica se entiende “*cualquier actividad de producción o intercambio no gratuito de bienes o servicios*”, manifestándose en igual sentido la Audiencia Nacional cuando afirma que la conducta prohibida por el artículo 1 LDC “*puede ser realizada por cualquier agente económico –término amplio que incluye no sólo a las empresas, sino también a todos aquellos cualquiera que sea su forma jurídica, que intermedien o incidan en la intermediación en el mercado-*” (SAN de 18/02/09, recurso nº 327/2006, Ambulancias Ourense).

Si bien es cierto que el articulado de la LDC, al igual que ocurría con la anterior Ley 16/1989, no define quién puede ser autor de la infracción de las disposiciones previstas en la misma, en su exposición de motivos se alude a los “*acuerdos entre empresas*” y su Disposición adicional cuarta determina que “*A efectos de lo previsto en esta Ley se entiende por empresa cualquier persona o entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación*”.

En este sentido, resulta clarificador acudir a lo establecido por la CNC²⁸ en el documento titulado “*Guía para las asociaciones empresariales*”²⁹, de la que se transcriben los siguientes párrafos, por su importancia para la correcta comprensión de la aplicación de las normas de defensa de la competencia a las asociaciones:

“Las asociaciones están sujetas a la misma norma de competencia que las empresas o los operadores económicos individuales. En cuanto que realiza actividades de carácter económico, una asociación está obligada a cumplir lo dispuesto en la legislación sobre defensa de la competencia.”

“Una decisión de una asociación empresarial puede constituir una práctica anticompetitiva y ser, por lo tanto, sancionable en aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia.

Merece la pena señalar que la forma que adopte esta decisión de la asociación no es relevante al objeto de considerarla anticompetitiva: si es apta para restringir la competencia, estará prohibida por la Ley de Defensa de la Competencia.” (páginas 6 a 8 de la Guía).

La práctica sancionadora, tanto del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia, de la CNC, como de la actual CNMC, y del resto de las autoridades autonómicas de competencia, ejemplifica la aplicación del artículo 1 de la LDC a acuerdos adoptados en el seno de asociaciones, en relación con una gran variedad de sectores

244/94 Fédération Française des sociétés d’assurances y otros, apartado 14; STJ de 11/12/1997, Asunto C-55-96 Job Centre, apartado 21.

²⁸ Actual CNMC, Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

²⁹ Disponible en el siguiente link:

<https://www.cnmc.es/expedientes/g-2009-01>



económicos y con contenido diverso (subidas de precios, homogeneización de condiciones comerciales, registro de morosos, limitación de la distribución, boicot a un tercero, entre otros). La revisión jurisdiccional de este tipo de restricciones de la competencia, imputadas a asociaciones o colegios profesionales, confirma en todo caso la aplicabilidad de la LDC, en particular de su artículo 1, a estas entidades (entre muchas otras, véase STS, de 11 de noviembre de 2005, en el recurso de casación núm. 374/2003, en relación con una cláusula estatutaria anticompetitiva; la SAN de 12 de diciembre de 2007, en el recurso contencioso-administrativo núm. 319/2001 sobre diversas actuaciones y cartas imputables a una asociación, confirmada por la STS de 30 de noviembre de 2010, en el recurso de casación núm. 2245/2008; SAN, de 20 de marzo de 2002, en el recurso núm. 1250/1998, referente a un acuerdo de reparto de mercado adoptado en el seno de una asociación).

Tanto de las conductas acreditadas, como del análisis de la documentación que obra en el expediente sancionador, se observa que la incoada ha actuado en el mercado con carácter habitual como una empresa en situación de monopolio o cuasi monopolio, coartando la libertad de comportamiento de sus asociados, profesionales autónomos. En este sentido, tal como figura en el artículo 1 de sus vigentes Estatutos, la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto Taxi de Córdoba “*se constituye como Asociación gremial integrada por los trabajadores que ejercen dicha actividad económica, para la representación, defensa, reivindicación y promoción de los intereses profesionales, sociales, culturales y humanos de sus afiliados al amparo de la regulación contenida en la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de Asociación sindical a los efectos de adquirir la representatividad jurídica y la plena capacidad de obrar, previstos en la referida Ley.*” (folio 1324).

Durante la comisión de las conductas colusorias que se le imputan, la incoada no ha modificado su forma jurídica, de forma que se constituyó y sigue configurada como una asociación de profesionales autónomos³⁰.

En este sentido, y una vez aclarada la plena aplicación de las normas de defensa de la competencia a las asociaciones, la incoada no quedaría al margen de la citada LDC, de forma que los acuerdos adoptados por sus órganos de gobierno y actuaciones que le fueran imputables, en tanto tuvieran por objeto o efecto una restricción de la competencia, constituirían infracciones de la LDC, sancionables de acuerdo con el artículo 61 de la citada Ley³¹.

³⁰ No obstante, es preciso apuntar que en el acta de la reunión de la Junta directiva celebrada el 21 de marzo de 2012 se hacía referencia a la posibilidad de crear una sociedad limitada (folio 580).

³¹ Resulta de interés hacer referencia en este sentido a la conclusión a la que llega la Autoridad Catalana de la Competencia en las publicadas “*Observaciones relativas a la gestión de los gastos para desplazamientos en taxi a cargo del Servicio Catalán de Salud*”, de 28 de septiembre de 2009, al considerar que “*También las asociaciones de taxis son consideradas operador económico a los efectos del derecho de defensa de la competencia, sin que el hecho de que no tengan afán de lucro o que sus estatutos no prevean que puedan desarrollar una actividad empresarial sea un impedimento*” (página 21 de las Observaciones). Documento disponible en:



Por último, respecto a la imputabilidad de las conductas analizadas, ha quedado suficientemente probado que los hechos acreditados se soportan en: (i) acuerdos de los órganos de gobierno de la Asociación e incorporados a las diversas actas, (ii) acuerdos plasmados con ocasión de la redacción y modificación de los Estatutos y el RRI, (iii) decisiones documentadas en los expedientes disciplinarios incoados por la Asociación y (iv) en último caso, en comunicaciones y declaraciones efectuadas por la propia Asociación a través de sus órganos de gobierno.

II.2. Sobre el sistema de reparto de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS

Coincide este Consejo con la propuesta realizada por el DI. Ha quedado acreditado que AUTTACOR, al menos hasta junio de 2014, estableció un sistema exclusivo centralizado de reparto de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS. Dicho sistema fue implantado mediante un Acuerdo de 10 de mayo de 2003, entre taxistas y los responsables del SAS de la Asociación, y aprobado el mismo día por la Asamblea General. Los acuerdos fueron complementados por otros a los que se llegó el 15 de septiembre de 2005, ratificados por la Asamblea General de AUTTACOR en la reunión de 28 de marzo de 2006. La aprobación de las normas reglamentarias que regían los servicios del SAS, consta en el RRI AUTTACOR, adoptado el 18 de octubre de 2006, cuya redacción se mantuvo idéntica en el RRI modificado el 29 de marzo de 2011. La organización de la adjudicación exclusiva de servicios por AUTTACOR, se modificó y completó con el Acuerdo adoptado el 5 de noviembre de 2009 y aprobado por unanimidad por la Junta Directiva de AUTTACOR, el día 18 del mismo mes, que pormenorizaba el máximo de servicios que podrían ser adjudicados a cada socio en función de criterios de antigüedad.

En relación con la conducta acreditada, resulta preciso constatar que se cumplen todos los elementos del tipo de la infracción del artículo 1 de la LDC, tanto en lo que se refiere a la existencia de una conducta colusoria imputable a la Asociación, como en lo referido al objeto y/o la aptitud para producir efectos anticompetitivos o su efectiva producción.

La propia existencia de una decisión de la Asociación, en tanto el sistema se creó mediante Acuerdo de 10 de mayo de 2003, posteriormente complementado por Acuerdo de 15 de septiembre de 2005, ambos ratificados por la Asamblea General, se incluyó en los propios RRI de 2006 y 2011, y se modificó por Acuerdo de 5 de noviembre de 2009, aprobado por la Junta Directiva, no plantea ninguna problemática para su acreditación, en tanto los acuerdos de 2003 y 2009 y el RRI constan en el propio expediente y se han transcrito parcialmente ya en esta Resolución. Por otro lado, aunque el texto del acuerdo de 2005 no consta, sí que aparece referenciado y transcrito

http://www20.gencat.cat/docs/economia/ACCO/Documents/Arxius/OB_04_09_TAXI_SANITARI_DEF_castella.pdf



en los Pliegos de Cargos y Propuestas de Resolución de los expedientes sancionadores abiertos contra los titulares de las LM 045, LM 469 y LM 288, en los que su incumplimiento se imputaba a los mencionados asociados.

Por otro lado, el acuerdo de reparto es plenamente imputable a la incoada, en tanto han sido sus órganos de gobierno los que han aprobado la regulación del sistema, tanto en relación con el RRI AUTTACOR, adoptado por la Asamblea General, como en relación con los sucesivos acuerdos de 2003, 2005 y 2009, aprobados e incorporados a las actas de la reuniones de la Asamblea General de 10 de mayo de 2003, de 28 de marzo de 2006 y de la Junta Directiva de 18 de noviembre de 2009, respectivamente.

Sobre la naturaleza restrictiva de la competencia de estas conductas, es preciso realizar algunas puntualizaciones en relación con el sistema centralizado y exclusivo de adjudicación de los servicios, implantado por la incoada. No se cuestiona que, ante la solicitud de un enfermo directamente realizada a AUTTACOR, ya sea a través de la emisora de Radio Taxi, de correo electrónico o de otros medios, la incoada pueda adoptar el sistema de organización que estime más eficiente para asignar los servicios. Ahora bien, siempre y cuando este sistema no provoque restricciones no justificadas y excesivas a la competencia, como se ha constatado en este caso.

A este respecto y, en primer término, la necesidad impuesta de que todos los servicios deban ser adjudicados por AUTTACOR, independientemente de que estos se soliciten directamente a la Asociación a través de Radio Taxi u otros medios, o se realice la solicitud por el enfermo directamente a un taxista asociado, restringe la competencia. Ello es así, porque esa centralización en la adjudicación de todos los servicios va más allá de la auto-organización eficiente de las solicitudes de taxis que puede realizar la Asociación. Al establecer la centralización de la adjudicación, AUTTACOR pretende y consigue controlar la totalidad del segmento del mercado afectado, mediante la asignación a los taxistas de su elección apuntados en sus listas, supuestamente de libre inscripción cada 3 meses, de la totalidad de los servicios de traslados del SAS (mediante la adjudicación exclusiva por AUTTACOR).

Adicionalmente, AUTTACOR constataba el cumplimiento efectivo de las adjudicaciones realizadas mediante el control de la facturación de los servicios, pues gestionaba directamente con el SAS el derecho al cobro cedido por el enfermo al taxista. Además, la calificación como infracción muy grave del apoderamiento de servicios al margen de la Asociación, supone el establecimiento de un sistema coercitivo cuyo objetivo es mantener el control del segmento de servicios afectado. Dicho mecanismo sancionador fue iniciado en varias ocasiones en expedientes sancionadores en los que la infracción de los acuerdos de 2003 y 2005, así como de la regulación del RRI AUTTACOR, fueron uno de los motivos en los que se fundamentó la expulsión de los socios titulares de las LM 045, LM 469 y LM 288.

En segundo lugar, la adjudicación centralizada exclusiva impediría a aquellos socios no apuntados en la lista la realización de servicios. Los criterios establecidos por la asociación, tal como se comprueba en las actas, sí han tenido relevancia, en tanto que AUTTACOR ha incumplido sus propias normas al abrir la lista para inscripciones de



socios interesados en dos ocasiones³², y al no asignar servicios a determinados socios inscritos sin causa objetiva acreditada, sino basados en la antigüedad, la facturación anterior y el respeto a unos supuestos “derechos adquiridos”. Así, en el Acuerdo de 2003 se estableció como límite un cupo de cinco servicios por socio, respetando los que tuviesen anteriormente hasta ese número, y en el Acuerdo de 2005 se limitó la posibilidad de que los taxistas que hubiesen sobrepasado los 1.800 € de facturación el mes anterior pudiesen optar a los traslados. Posteriormente, en el Acuerdo de 2009 se plasmaron los criterios de antigüedad mencionados para cuantificar de forma exacta los servicios máximos correspondientes a cada socio.

Estos Acuerdos van más allá de lo que puede considerarse por auto-organización eficiente de los servicios, puesto que el cupo máximo, los límites en función de la facturación y los criterios de antigüedad para la asignación de cupos determinados implican la consolidación del reparto existente desde el año 2003 y, en general, la imposibilidad de competir en este segmento del mercado. En esta situación, los nuevos taxistas entrantes en las listas, tienen pocas o nulas posibilidades de prestar este tipo de servicios, habida cuenta de la disminución de traslados con cargo al SAS.

A ello, hay que añadir, en relación a la intencionalidad de la conducta, que la misma puede ser realizada de forma culposa o dolosa, ya que el artículo 1 LDC se refiere a un elemento intencional o negligente, siendo la primera la que tiende directamente a provocar el efecto distorsionador de la libre competencia efectivamente pretendido, y la segunda, la que aun sin pretender el efecto, la conducta es apta para causarlo. Consecuentemente, no cabe alegar error o la mera ausencia de intencionalidad, circunstancia que podría afectar, en su caso, a la gravedad de la sanción pero no implicaría la inexistencia de infracción, ya que las conductas constitutivas de infracción son igualmente sancionables incluso a título de simple negligencia.³³

En consecuencia, la regulación del RRI, ya de por sí restrictiva de la competencia, daba lugar, al ser incumplida además por la Asociación, a una situación en la que la competencia entre taxistas estaba restringida, en tanto los servicios se organizaban beneficiando a determinados taxistas, en un sistema cerrado en el que la inclusión en las listas suponía una primera barrera de entrada, y la no adjudicación de servicios por falta de antigüedad o exceso de facturación, una segunda actuación limitadora de la competencia.

Por todo lo anterior, el sistema de adjudicación centralizada y exclusiva implantado por AUTTACOR cumple todos los elementos del tipo de la infracción del artículo 1.1. c) de la LDC, con idéntica redacción en la Ley 16/1989, que prohíbe las decisiones de asociaciones de empresas que tengan por objeto, produzcan o puedan producir el

³² En el periodo de tiempo desde la creación de las listas, mediante la aprobación del RRI AUTTACOR de 2006, hasta la fecha del acta en que el Gerente del SAS hace las correspondientes manifestaciones, el 29 de marzo de 2011.

³³ Véase la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 10 de julio de 2009, que resolvía el recurso interpuesto contra la Resolución de la CNC de 27 de diciembre de 2007 en el Exp. 635/07, Colegio de Odontólogos Estomatólogos de Las Palmas.



efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del territorio nacional, y en particular los que consistan en el reparto del mercado.

En relación con la aplicación de este artículo a la conducta acreditada, se constata la existencia de resoluciones del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, TDC) y del Consejo de la CNC, actual CNMC, que consideran restrictivas de la competencia conductas similares. Así, se debe tener en cuenta la Resolución del TDC de 7 de mayo de 2008, en el expediente 632/07, Feriantes Ayuntamiento de Peralta, en la que el acuerdo de delegación de un Ayuntamiento a una Asociación de la facultad de asignar los terrenos a los feriantes asociados, en aplicación de los acuerdos de la Asamblea General y la Junta Directiva, se consideró apto para restringir la competencia.

En este mismo sentido, en relación con un acuerdo de una asociación para repartirse el mercado, el TDC se pronunció en la Resolución de 22 de noviembre de 2006 dictada en el expediente 605/05, Juguetes Cataluña, que consideró que una cláusula, que impedía a un socio, sin consultar al Consejo Rector, instalar un punto de venta que perjudicase a otro socio de la cooperativa sancionándolo con la expulsión, restringía la competencia. Así, *“la cláusula del Reglamento de Régimen Interior de la ASSOCIACIÓ DE JOGUINERS AGRUPATS DE CATALUNYA mencionada, incurre en el primer supuesto de prohibición, puesto que su <<objeto>> no puede ser otro que restringir la competencia directa entre sus asociados, realizando una suerte de reparto territorial del mercado entre los socios, al someter a consulta del Consejo Rector la apertura de puntos de venta en zonas en las que pueda competir con otro socio, y sancionado el incumplimiento con la pena máxima de expulsión de la Asociación.”*

En relación con el reparto atendiendo a criterios de antigüedad, es preciso retomar la Resolución del TDC de 7 de mayo de 2008, mencionada anteriormente, ya que la delegación a la Asociación para que asignase los terrenos según lo acordado por sus órganos de gobierno, se acompañó de la definición de unos criterios por la Asociación, que fueron considerados arbitrarios, discriminatorios y no objetivos por el TDC, siendo el fundamental el basado en el orden de antigüedad en la instalación ferial³⁴.

Igualmente, en otro asunto relativo a industriales feriantes, la Resolución del Consejo de la CNC de 1 de febrero de 2010, expediente S/0103/08, Confederación Española de Industriales Feriantes, se aborda asimismo el criterio de la antigüedad. El Consejo de la CNC, compartiendo la conclusión de la Dirección de Investigación, considera que *“la utilización del criterio de antigüedad como criterio único de adjudicación obstaculiza o puede obstaculizar, <<de forma discriminatoria la entrada de nuevos feriantes o de feriantes de menor experiencia que no pueden concurrir en igualdad de condiciones al reparto de parcelas. Limita artificialmente la competencia efectiva entre los feriantes impidiendo que las parcelas se adjudiquen en base a criterios de eficiencia y de mejora en el funcionamiento de las actividades feriantes que redunde en beneficio de*

³⁴ Nótese que aunque la infracción que el TDC declaró acreditada fue un abuso de posición de dominio, sin embargo, el Tribunal sostuvo la posibilidad de haber imputado una infracción del artículo 1 de la entonces vigente Ley 16/1989, al reunir la conducta todos los elementos para ser calificada como una decisión de asociación, por un acuerdo de reparto de mercado entre los asociados.



los ciudadanos usuarios de los recintos feriales. Tiene, por lo tanto, una incidencia negativa sobre la libre competencia ya que impide el normal funcionamiento de una política de reparto de los sitios y parcelas en los recintos feriales que debería estar basada en unas condiciones de libertad e igualdad entre los feriantes, y de objetividad y no discriminación en los criterios de asignación de parcelas.>>”

Como ya se ha expuesto, a partir de la documentación disponible, desde junio de 2014, se aprecia un cambio de comportamiento en relación con la distribución de los servicios provenientes del SAS, en el que hay una apertura del sistema, con un significativo aumento de licencias que participan en dicha prestación y una reducción relevante en el número de servicios que realizaban determinados socios, motivado por la inclusión de dichos servicios. Dicho proceso culmina, aunque no de una manera indubitada, con el acuerdo adoptado en la Asamblea General celebrada el 24 de febrero de 2015, del que parece desprenderse la supresión de las normas que regulaban las prestaciones a pacientes del SAS, y en particular, la eliminación del Capítulo VI del Reglamento de Régimen Interior de los Estatutos de la Asociación “Normas por las que se regirá el funcionamiento de los servicios del S.A.S.”

En conclusión, el establecimiento por AUTTACOR del sistema analizado habría afectado a las condiciones de competencia entre los propios taxistas, pues sería AUTTACOR la que habría indicado quiénes podían realizar dichos servicios y a quiénes además, de entre ellos, les correspondían los mismos.

El sistema implantado por AUTTACOR objetivamente tiene por objeto limitar la competencia mediante la segmentación del mercado, y para ello la propia Asociación efectúa una selección de taxistas asociados, basándose en una serie de criterios previamente fijados por ella misma, como ha quedado probado, garantizándoles una parte del mercado que son los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS, en el que, por otro lado, el paciente tiene derecho a la libre y directa elección del taxi en el que quiere ser trasladado, pudiendo optar por contratar el servicio con cualquier profesional autorizado legalmente para ejercer tal actividad.

Este Consejo comparte la consideración del DI sobre que el sistema de adjudicación centralizado y exclusivo de servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS y su reparto entre socios de acuerdo con criterios y cupos fijados por la Asociación, implantado por AUTTACOR mediante Acuerdo de 10 de mayo de 2003, completado mediante acuerdo de 15 de septiembre de 2005 e incluido en sus RRI, siendo parcialmente modificado y completado a través del Acuerdo de 5 de noviembre de 2009, constituye una infracción del artículo 1.1.c) de la LDC y del artículo 1.1.c) de la Ley 16/1989, imputable a la Asociación.

El sistema de adjudicación centralizado y exclusivo restringe la competencia, ya de por sí limitada por las características y regulación del mercado de transporte en taxi en general, y en particular del segmento aquí afectado, al impedir que los taxistas, que son profesionales autónomos, lleven a cabo su actividad de prestación de servicios, conforme a sus propias decisiones empresariales y comerciales individuales.



AUTTACOR sustituye en este segmento del mercado la libre iniciativa empresarial de los taxistas autónomos, impidiendo a una parte de los asociados la prestación de estos servicios y limitando el número de servicios a los profesionales que, de acuerdo con los criterios y selección de la incoada, podrían concurrir a este segmento del mercado.

Por otro lado, se trata de una infracción continuada, que se inicia el 10 de mayo de 2003, con la adopción del acuerdo inicial y se ha mantenido en el tiempo al menos hasta junio de 2014. El inicio de la actuación tiene lugar estando vigente la Ley 16/1989, cuyo artículo 1.1.c) tiene una redacción idéntica al 1.1.c) de la Ley 15/2007, y se ha prolongado más allá de la entrada en vigor esta última. En consecuencia, también en este caso resulta procedente tipificar la conducta como infracción del artículo 1 de la Ley 16/1989 a partir del 10 de mayo de 2003, y del mismo artículo de la Ley 15/2007, a partir del 1 de septiembre de 2007, momento en que se inicia la vigencia de la mencionada norma.

II.3. Sobre las conductas de la Asociación encaminadas a impedir o dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores.

Como ha quedado acreditado, la Asociación se ha dotado de normas en el RRI y en los propios Estatutos que impiden la pertenencia o colaboración con asociaciones “competidoras” de AUTTACOR, así como la expulsión de tres socios y el denunciante basada entre otros, en dichos motivos, y por otra parte, la realización de una serie de acciones o la adopción de decisiones en el seno de AUTTACOR encaminadas a disuadir a los asociados de colaborar con otras asociaciones, en particular, con la Asociación Taxi Mezquita. Para la correcta valoración de unas y otras conductas desde el punto de vista de la competencia, debe partirse de las características del mercado descrito en esta Resolución y de las restricciones impuestas por la regulación normativa del sector. A estos efectos, resulta de especial relevancia tomar en consideración los siguientes extremos:

- El mercado de referencia en todos los segmentos delimitados se halla contingentado. Existen 500 licencias de auto-taxi, por lo que, en consecuencia, la aparición de nuevos competidores, entendidos estos como asociaciones, empresas o entidades que establezcan una nueva emisora o servicio de geolocalización o aporten diferencias en la calidad o modalidades de los servicios de auto-taxi, ha de desarrollarse por estas 500 licencias existentes.
- La Asociación imputada ha ejercido el práctico control del mercado desde su constitución, puesto que la casi totalidad de las licencias municipales de auto-taxi estaban asociadas a AUTTACOR. En tal sentido, hasta el final de año 2009 no ha existido alternativa a AUTTACOR, en especial en el segmento de taxi a requerimiento telefónico. Además, la ventaja competitiva resultante de haber sido la única emisora de taxi en Córdoba durante años supone importantes barreras a la entrada de nuevos operadores, que habrán de



realizar un esfuerzo publicitario importante para darse a conocer por los usuarios reales o potenciales de los servicios en el municipio de Córdoba.

- En este mercado no es posible la competencia en precios, en tanto existen tarifas oficiales reguladas y obligatorias para todos los operadores del mercado.

Con carácter preliminar, ha de señalarse que no compete a esta autoridad de defensa de la competencia la valoración ni del ejercicio del derecho de asociación, ni de las potestades de auto-organización de AUTTACOR, en tanto que forman parte del contenido de dicho derecho, reconocido constitucionalmente en el artículo 22 de la Constitución Española³⁵. Tampoco constituye objeto de valoración jurídica de este apartado el hecho de que la expulsión del denunciante y los tres socios de Taxi Mezquita se realizara conforme a los Estatutos y normas internas de la imputada. Sin embargo, la investigación y, en su caso, la sanción de todos aquellos acuerdos o decisiones de asociaciones de empresas, que puedan limitar, restringir o falsear la competencia en el mercado, que queden incluidos en el tipo del artículo 1 de la LDC, entrarían dentro de las competencias atribuidas por Ley a la ADCA y a este Consejo, encomendándose la investigación de los hechos y la instrucción de los expedientes sancionadores de tales conductas al DI. Es por lo tanto esta valoración, desde el punto de vista de la aplicación del derecho de la competencia a los hechos acreditados, en el sentido de si las conductas citadas tienen objeto y/o efectos anticompetitivos, la que se realizará en este apartado.

A este respecto, ha quedado plenamente acreditado que las conductas que se imputan (la tipificación como falta muy grave de la conducta prevista en el artículo 33º c) del RRI AUTTACOR, con base en el cual se expulsó a tres asociados y al denunciante, y la realización de las siguientes actividades disuasorias de colaboración con otras asociaciones; las advertencias al resto de taxistas asociados, la modificación de Estatutos y su publicidad para evitar la doble pertenencia o la colaboración con “competidores” y la subida de la cuota de ingreso), son decisiones y acuerdos adoptados en el seno de los órganos de gobierno de AUTTACOR, en especial de su Junta directiva, y ratificados por la Asamblea General cuando así lo prevén los Estatutos. En consecuencia, son decisiones de AUTTACOR, plenamente imputables a esta.

En relación con las conductas acreditadas, la cuestión fundamental que debe ser valorada jurídicamente, en relación con el objeto y/o efecto anticompetitivo, es si AUTTACOR, habida cuenta del poder de mercado que ha ostentado y ostenta, puede prohibir la pertenencia a otras asociaciones “competidoras” y si puede prohibir o desincentivar gravemente la colaboración de sus asociados con estas nuevas asociaciones. Se trata de si puede imponer a sus asociados la exclusividad para

³⁵ Así lo expresa claramente la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) de 22 de noviembre en relación con el recurso de amparo núm. 1008/1986, F. J. 1.



pertenecer y prestar sus servicios en el seno de la asociación y de si existe justificación que permita la adopción de tales restricciones a la libre actuación de los operadores en el mercado, que son profesionales autónomos. Todo ello, teniendo en consideración que la aparición de nuevas asociaciones “competidoras” requiere la colaboración con operadores (titulares de licencias de auto-taxi) ya presentes en el mercado, debido a la contingenciación de licencias, que excluye la existencia de una competencia potencial de los operadores de auto-taxi de Córdoba.

Conforme al artículo 1 y 8 de sus propios Estatutos, donde se recogen los fines básicos de la misma, la asociación no fue creada como una empresa cuyo objeto fuera realizar la actividad del transporte discrecional de pasajeros, sino que se constituyó como asociación gremial “*para la representación, defensa, reivindicación y promoción de los intereses profesionales, sociales, culturales y humanos de sus afiliados*”. No obstante, la Asociación, como ya hemos tenido ocasión de poner de manifiesto con anterioridad, habría actuado habitualmente en el mercado como una empresa en situación de monopolio o cuasi monopolio, intentando unificar los comportamientos de sus asociados.

Lo que sí estaba previsto desde un principio en los Estatutos era el funcionamiento de la emisora de Radio taxi, y así se recoge en el artículo 9.f) de los mismos.³⁶

Sentado lo anterior, ha de aclararse que, en realidad, lo que pretende la Asociación no es solo terminar con las actuaciones competitivas “*con las actividades que desarrolla la Asociación*”, sino impedir cualquier tipo de actuación competitiva entre sus asociados.

Como ya se ha mencionado, estamos ante un mercado singular, con fuertes barreras a la entrada, precios fijos (al menos en trayectos urbanos) y con un producto/servicio bastante homogéneo, en la medida en que muchos clientes verán cubiertas sus necesidades con cualquier taxi que le permita realizar el desplazamiento deseado.

En efecto, de los tres segmentos del mercado del taxi: en paradas, a pie de calle y por solicitud telefónica, quizás la diferenciación del producto sí sea más difícil de conseguir en los dos primeros segmentos. Aun así conviene recordar que el artículo 43.a. del RAT, respecto del orden en el que los taxis han de tomar viajeros en una parada, hace prevalecer en cualquier caso “*la decisión de la persona usuaria respecto al vehículo que quiere contratar*”.

Por su parte, la tercera de las modalidades, esto es, la contratación de servicios a través de solicitud telefónica, sí ofrece más margen para que las distintas licencias compitan entre sí, si no en precios, al menos mediante la prestación de un servicio de mayor calidad. Aunque, por lo general, el cliente se limite a llamar al teléfono de la

³⁶ “Dentro de la Asociación existen servicios regidos por los Órganos de Gobierno, plenamente facultados por la Asamblea General, para la utilización de los mismos por parte de los afiliados, siendo estos los de Gestoría, Gasolinera, Servicio Andaluz de Salud y Radio Taxi. Estos se regirán por reglamentos de régimen interior y demás criterios y directrices que marquen la Asamblea General.



central telefónica para que desde allí se le asigne cualquiera de los taxis disponibles, un cliente puede reclamar los servicios de un taxista en particular, por los motivos que sea (número de plazas, comodidad del vehículo, puntualidad, amabilidad del conductor, entre otros).

Por otro lado, la importancia de las características del mercado en el que se producen las conductas no es una cuestión menor³⁷. Cuestiones análogas han sido analizadas por el extinto TDC y recientemente por el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por lo que a continuación se realizará un resumen de las resoluciones relacionadas.

En primer lugar, resulta conveniente hacer referencia a la Resolución del TDC de 6 de julio de 2000 en el expediente 464/99, Aseguradoras Médicas Vizcaya, en la que se analizaba, entre otras, una conducta imputada a la Asociación del Igualatorio Médico Quirúrgico y de Especialidades y al Igualatorio Médico Quirúrgico S.A. de Seguros (Igualequemisa), cuyo capital estaba suscrito al 99% por la Asociación, calificándose como una misma realidad económica. La Asociación, que agrupaba a la mayoría de los médicos (Igualequemisa tenía una cuota de mercado de entre el 80 y el 87%), establecía en sus Estatutos la obligación de exclusividad a favor de Igualequemisa para cada uno de sus miembros, impidiéndoles trabajar para otras compañías aseguradoras competidoras. El incumplimiento de dicha obligación de exclusividad podía suponer, entre otras, la sanción de expulsión. El TDC resolvió que Igualequemisa y la Asociación habían abusado de su posición de dominio al “(...) exigir a la mayor parte de los médicos que ejercen privadamente en Vizcaya que pudieran prestar sus servicios a otras entidades de seguros fuera de Igualequemisa, cuyas acciones pertenecen en un 99% a la Asociación, con la finalidad de dificultar o imposibilitar la entrada en el mercado de otros competidores (...)” (F.D. 3)

Por otra parte, también en relación a unas cláusulas estatutarias por las que se imponía la obligación a los asociados de la Unión de Criadores de Toros de Lidia (UCTL) de no mantener relaciones comerciales con ganaderos pertenecientes a otras asociaciones, declaradas constitutivas de una infracción del artículo 1 de la LDC en la Resolución del TDC de 22 de julio de 1999 en el expediente 436/98 Ganaderías de Lidia, el Tribunal Supremo en su sentencia de 11 de noviembre de 2005 en el recurso de casación núm. 374/2003, concluyó lo siguiente:

³⁷ En este sentido, resulta de interés transcribir el siguiente párrafo del Informe de la OCDE “Potencial Pro-competitive and Anti-competitive aspects of Trade /Business Associations”, disponible en: <http://www.oecd.org/regreform/sectors/41646059.pdf>

“Membership rules or rules on suspension or expulsion from a trade association may have a restrictive effect on competition if they allow the association (and its members) to arbitrarily exclude potential new members from the benefits of the membership. One should not assume, however, that membership is in every case essential for a company engaged in a given industry sector to compete on equal grounds with the association’s members. Access restrictions applied to new applicants are particularly harmful only if the association plays an important role in the economy of a given industry sector and has such an influence that non-members would be at a distinct competitive disadvantage vis-à-vis members.” (pág. 33, subrayado propio).



“Estamos en presencia de una determinación de una asociación de empresarios que constituye lo que en el ámbito de la defensa de la competencia se conoce como una <<decisión>>. La lectura de los preceptos estatutarios muestran la voluntad de UCTL de impedir que en los festejos taurinos en los que se lidiase toros pertenecientes a los asociados se lidiaran además reses de ganaderos extraños a la misma, salvo en los festivales benéficos, que los ganaderos inscritos únicamente pudieran transmitir su hierro, señal o divisa o las reses que componían la ganadería a otro ganadero de la UCTL, que también se prohibía la venta de hembras o sementales con destino a ganadería no integrada en la UCTL y otras conductas similares, cuya realización además se considera falta leve, grave o muy grave. Tales decisiones no cabe duda que pueden producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia, en cuanto afectan y limitan o disminuyen la libertad de comercio entre ganaderos y la libertad de los empresarios que organizan festejos taurinos de combinar en el mismo cartel reses procedentes de distintas ganaderías, por lo que debe mantenerse que se trata de decisiones prohibidas por el artículo 1 LDC. (...)” (F.D. 3º).

En la Resolución del TDC de 28 de diciembre de 2006 en el expediente 608/06 ASTURVIVIENDA, quedó acreditada la comisión de una recomendación colectiva por parte de la Confederación Asturiana de la Construcción (CAC), asociación que aglutinaba el 85% de los operadores en ese mercado y que organizaba la Feria Internacional de la Construcción y Obras Públicas del Noroeste Ibérico (FICNI) para impedir la celebración de una nueva feria que entraría en competencia con la propia, el salón inmobiliario ASTURVIVIENDA. En relación con las cartas y circulares enviadas a los asociados, el TDC manifestaba que “(...) es doctrina reiterada del Tribunal que lo que se protege con la LDC es el bien jurídico denominado competencia y, por lo tanto, lo que cabe es valorar cualquier ataque a ese bien jurídico.” (F.D. 7º). En relación con las cartas concluye que “(...) resulta probado que estas comunicaciones contienen claras recomendaciones de carácter colectivo –expresadas como tales en los escritos a asociados e instituciones con aptitud para restringir o falsear la competencia, dada la posición institucional de la CAC, y con el objeto de que no participaran y no apoyaran ASTURVIVIENDA.” (F.D. 8º).

Finalmente, es preciso hacer referencia a la Resolución S/04/2013 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, de 14 de mayo de 2013, Unión del Taxi del Aljarafe (UTA), que aborda determinadas restricciones establecidas en las normas internas que exigían la exclusividad en la prestación de servicios dentro de la Asociación, así como la expulsión del denunciante por realizar servicios al margen de aquella y pertenecer a la cooperativa COPROTAXI. A tal respecto, el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía ha establecido lo siguiente:

“En cuanto a la prestación de servicios al margen de la emisora, considera la UTA que el denunciante actúa de forma que ejerce una <<competencia desleal>> contra el resto de asociados, sin embargo este Consejo en concordancia con lo manifestado por el DI, tampoco encuentra justificación objetiva para establecer tales



incompatibilidades, ya que con ella se limita la iniciativa de los operadores económicos titulares de licencias de auto taxi, reduciendo el margen de maniobra en la prestación de sus servicios al declarar que no puede compatibilizarse con la pertenencia a otras cooperativas del mismo sector, trabajar para compañías aseguradoras o de asistencia en carretera.” (F.D. 3º)

De todo lo anterior puede concluirse que las actuaciones de AUTTACOR, en relación con la obligación exclusiva de pertenencia y de no prestación de servicios y/o constitución de asociaciones que realicen actividades análogas o similares, ha tenido por objeto y ha producido el efecto de restringir la competencia en el mercado de referencia.

Así, el objeto tanto del artículo 33ºc) del RRI como de las modificaciones operadas en 2011 en los artículos 10 y 13 de los Estatutos, no es sino impedir la entrada y dificultar el funcionamiento de nuevas asociaciones que realicen actividades que AUTTACOR considera como propias. Dichas normas, aprobadas por la Asamblea General, son de obligado cumplimiento para los asociados, debiendo tener en cuenta la valoración de estas conductas, la gravedad de las consecuencias que su incumplimiento lleva aparejadas (suspensión de Radio Taxi, sanción económica o expulsión de AUTTACOR o bien, imposibilidad de ser socio por incumplimiento de los requisitos de acceso).

Asimismo, las expulsiones tanto del denunciante, como de los tres titulares de las LM fundadoras de la Asociación Taxi Mezquita son la prueba de la efectiva producción de efectos en el mercado. Adicionalmente, las actuaciones disuasorias realizadas a los asociados con el fin de evitar la colaboración y la pertenencia a las nuevas asociaciones “competidoras” aparecidas en el mercado, habrían tenido como consecuencia efectos anticompetitivos adicionales. En efecto, la subida en 1000 €, durante un periodo de tiempo, de una cuota de entrada de AUTTACOR, que ha de considerarse desproporcionada en todo caso en relación con los servicios prestados por la incoada, y la publicación y publicidad de los nuevos Estatutos tras las modificaciones operadas, habrían producido el efecto de desincentivar la colaboración con las nuevas asociaciones, puesto que ello determinaría la expulsión de AUTTACOR.

En relación con la valoración realizada en este punto, este Consejo, como ya pone de manifiesto el DI en la PR, no ha encontrado justificación objetiva que permita considerar que las restricciones a la libre competencia derivadas de las conductas imputadas sean proporcionales. A este respecto, no es una cuestión nada menor para este Consejo, y ante una eventual argumentación sobre la existencia de un conflicto de intereses en cuanto a la pertenencia a dos asociaciones, cuyas finalidades puedan ser las mismas, el que la posibilidad de doble asociación sí se haya venido reconociendo y permitiendo, sin consecuencia alguna, a los socios de la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxis”. Es más, en esta distinción que hace AUTTACOR entre distintas asociaciones a la hora de permitir compatibilizar la



doble adscripción a asociaciones, se encuentra, a juicio de este Consejo, la auténtica intención de la incoada, en línea con lo ya argumentado respecto de la intención de impedir la competencia entre los propios taxistas asociados. Así, mientras que la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxis”, al operar a través de la emisora de radio taxi de AUTTACOR, no supondría para esta última una asociación “competidora”, las nuevas asociaciones que operan a través de sistemas ajenos a AUTTACOR sí lo serían según su consideración.

Por otro lado, AUTTACOR manifiesta que no se ha tramitado expediente alguno de expulsión de la Asociación desde octubre de 2012. Y como se ha puesto de manifiesto, la cuota de alta se ha disminuido hasta los 5000 euros en la Asamblea General Ordinaria de 6 de mayo de 2013.

De todo lo anterior, no puede sino concluirse que la existencia del artículo 33º c) del RRI, así como de la adopción de las modificaciones estatutarias contenidas en los artículos 10 y 13, unidas a las expulsiones basadas en dichas normas y a las actividades disuasorias de publicidad y subida de cuotas, constituyen una infracción del artículo 1.1.b) de la LDC, imputable a la Asociación.

En relación con el ámbito temporal de la citada decisión, conforme a los datos obrantes en el expediente, se trata de una infracción continuada, que se inicia el 18 de octubre de 2006, con la aprobación del RRI en el que se incluye el artículo 33º c) y se ha mantenido en el tiempo al menos hasta la incoación de este expediente sancionador. El inicio de la actuación tiene lugar estando vigente la Ley 16/1989, cuyo artículo 1.1.b) tiene una redacción idéntica al 1.1.b) de la Ley 15/2007, y se ha prolongado más allá de la entrada en vigor de esta última. En consecuencia, también en este caso resulta procedente tipificar la conducta como infracción del artículo 1 de la Ley 16/1989 a partir del 18 de octubre de 2006, y del mismo artículo de la Ley 15/2007, a partir del 1 de septiembre de 2007, momento en que se inicia la vigencia de la mencionada norma. No obstante, aun cuando dicha regulación sigue en vigor, desde octubre de 2012 no consta que haya producido efectos.

II.4. Sobre las conductas discriminatorias de AUTTACOR en relación con los socios que cuentan con asalariados.

De acuerdo con los hechos que han quedado acreditados, expuestos en el apartado de Hechos Probados de la presente Resolución, la Asociación habría establecido un sistema de contingentación del acceso a la emisora de Radio Taxi en relación con segundos conductores (asalariados o autónomos colaboradores de los socios titulares de licencia municipal). La adopción de este sistema, fue aprobada por la Asamblea General de AUTTACOR, que delegó la gestión directa de las decisiones de acceso en la Junta Directiva.

La propia acreditación de la existencia de la decisión no plantea dificultades, en tanto consta de forma clara la votación en Asamblea General el 7 de octubre de 2009,



mediante la que se acuerda delegar en la Junta Directiva las decisiones sobre solicitudes de acceso a Radio Taxi. También constan en las actas la existencia de un registro cronológico de solicitudes, así como decisiones en las reuniones de la Junta Directiva denegando o admitiendo el acceso a la emisora.

La imputabilidad de la conducta a la Asociación tampoco plantea ninguna duda, en tanto la decisión de limitación del acceso es aprobada en Asamblea General y su gestión directa encomendada a la Junta Directiva, siendo ambos los órganos de gobierno de la incoada.

Asimismo, tanto el objeto anticompetitivo de la conducta así como los efectos limitativos de la competencia que se han producido a raíz de aquella, son evidentes.

El artículo 1.1. b) prohíbe específicamente las decisiones de asociaciones de empresas que consistan en la limitación o el control de la distribución.

La limitación del acceso a la emisora de Radio Taxi responde, tal como se desprende de las manifestaciones del Presidente de AUTTACOR que constan en acta, a la existencia de una bajada de la facturación de los servicios de taxi, que hacen necesaria la adopción de una medida coyuntural. Sin embargo, dicha medida se ha mantenido en el tiempo. En consecuencia, el objetivo y el resultado reconocido por la incoada es el propio control de la oferta, de forma que se limite la posibilidad de que segundos conductores accedan al segmento de servicios de solicitud telefónica mediante la adjudicación por Radio Taxi.

En el mismo sentido, se debe además tener presente que los socios de AUTTACOR con segundos conductores pagan una cuota superior a la correspondiente a aquellos que carecen de estos, y que el servicio de Radio Taxi se configura como un servicio común que ofrece la Asociación a sus asociados. El efecto claro en relación con la conducta imputada es la limitación de las posibilidades de competir de los socios con segundo conductor, en tanto que estos, profesionales autónomos, podrían ofrecer una disponibilidad horaria en principio superior al de aquellos profesionales que explotasen de forma individual su licencia municipal de taxi³⁸. Todo ello redundaría en un perjuicio directo y claro para los asociados de AUTTACOR con segundos conductores, cuyo acceso a la emisora de Radio Taxi está sometida a la autorización discrecional de la Junta Directiva, pero también causa un perjuicio a los usuarios de los servicios de taxi por solicitud telefónica, que verán disminuida la oferta de taxistas disponibles.

En relación con conductas análogas a la aquí imputada, podemos referirnos a la práctica sancionadora del extinto TDC, en concreto, a la Resolución de 29 de marzo de 2000 en el expediente 452/99, Taxis Barcelona. Esta Resolución fue emitida en relación con un acuerdo que contingentaba el número de licencias que podían trabajar a doble turno en un 5% del total de las existentes. La calificación por el TDC de este acuerdo, adoptado por sindicatos, asociaciones del sector del taxi de Barcelona y por

³⁸ Disponibilidad horaria ya de por sí reducida en virtud de la decisión del Ayuntamiento de Córdoba de limitar las horas a 18 por socio y día de lunes a viernes.



el Instituto Metropolitano del Taxi de Barcelona, resulta especialmente relevante en tanto se considera lo siguiente:

“De la simple lectura del acuerdo examinado en el presente expediente se deduce que pretende limitar la autonomía de los operadores económicos titulares de licencia de autotaxi, reduciendo la posibilidad de que puedan explotar sus vehículos a doble turno (es decir, mediante dos conductores), por lo que tiene claramente por objeto restringir la competencia en el mercado reduciendo el tiempo durante el que los autotaxis pueden prestar servicio, con el consiguiente perjuicio para los usuarios que tendrán más dificultades para realizar sus viajes en dicho medio de transporte al disponer de una menor oferta real del mismo (número total de horas de servicio de autotaxi ofertadas), lo que en la práctica afectaría particularmente a los horarios nocturnos y de fines de semana.”

La Resolución cuyo fragmento se ha transcrito fue confirmada por la Audiencia Nacional en su Sentencia de 12 de febrero de 2003, número de recurso 655/2000 (en los recursos acumulados números 6/651/00 y 6/655/00) en la que el órgano jurisdiccional manifiesta que *“(…) Aún cuando el Acuerdo no se llevara a la práctica, en la medida en que con él se limita la oferta de un servicio, es obvio que restringe la competencia, pues expresamente se señala que cuando el número de licencias existentes a doble turno fuera superior al 5%, se adoptarán las medidas necesarias para la contingentación. (...)”*.

En relación con el objetivo perseguido con la contingentación temporal del acceso a la emisora de los segundos conductores que, tal como habría expresado la incoada, no es otro que el paliar en parte las dificultades existentes debido a *“la situación socio-económica que en estos momentos está padeciendo el sector”* (folio 181) este Consejo, coincidiendo con el DI, considera que tal solución sustituye la libre iniciativa empresarial de taxistas autónomos, mediante una injerencia injustificada de AUTTACOR en el mercado de prestación de servicios de taxis por solicitud telefónica.

En este sentido, la propia Audiencia Nacional en la Sentencia de 12 de diciembre de 2007, que resolvía un recurso contra la Resolución del TDC de 31 de octubre de 2000³⁹, manifestó lo siguiente en relación con la negativa de una Asociación de aceptar solicitudes de entrada de nuevos socios basándose en criterios de rentabilidad del mercado:

“Evidentemente, las decisiones documentadas de la Asociación demandante sobre si se necesitan o no determinados vendedores en una zona concreta, hasta el punto de negarles a los denunciantes, en un primer momento, la posibilidad de vender, es una intromisión de la Asociación en el mercado minorista, decidiendo incluso sobre la propia rentabilidad de los negocios minoristas o los riesgos asumidos por estos. (...) además, queda constatado que a pesar de los cientos de solicitudes que reciben al año, la Asociación sólo aprobó 8 entre el mes de junio de 1995 y el mes de mayo de

³⁹ Resolución de 31 de octubre de 2000, expediente 475/99, Prensa Vizcaya.



1996. 8 solicitudes, y 14 entre el mes de junio de 1997 y el de abril de 1998. En consecuencia, esas conductas constituyen una limitación de la distribución de estas publicaciones encuadrable en la conducta prohibida del art. 1.1.b) de dicha Ley de Defensa de la Competencia mencionada.” (Subrayado propio)

En conclusión, este Consejo no puede más que concluir que las conductas discriminatorias en relación con las limitaciones en el acceso a Radio Taxi de los segundos conductores, constituyen una infracción del artículo 1.1.b) de la LDC, plenamente imputable a AUTTACOR.

En relación con el ámbito temporal de la conducta, su inicio se produjo el 7 de octubre de 2009, cuando la Asamblea general rechazó la concesión de acceso a los segundos conductores en lista en ese momento y delegó en la Junta directiva las decisiones sobre el acceso de los segundos conductores a la emisora de Radio Taxi, y se ha mantenido, al menos hasta el octubre de 2012. En consecuencia, la tipificación de la conducta se realiza de acuerdo con la vigente Ley 15/2007.

Aunque en el Reglamento se mantiene la redacción de la necesaria autorización por parte de la incoada para poder acceder a los servicios, y en consecuencia, se siguen manteniendo las barreras antes examinadas de acceso a segundos conductores, no consta en el expediente que los efectos de dicho acuerdo se hayan extendido en el tiempo más allá de octubre de 2012.

TERCERO.- SOBRE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS

Se debe señalar que AUTTACOR reitera una serie de alegaciones ya planteadas por la misma en su escrito de alegaciones al PCH, considerando que *“ninguna de las tres conductas que se consideran sancionables tanto en el pliego como en la propuesta son, en modo alguno, contrarias a las normas tuitivas de la defensa de la competencia”*. Estas ya fueron debidamente contestadas por el propio DI (folios 4048-4052). Este Consejo coincide con la valoración efectuada por el citado Departamento y, además, ha dado cumplida respuesta a algunas de ellas en el apartado de Fundamentos de Derecho de la presente Resolución.

Junto con las anteriores alegaciones, la incoada rebate los criterios relativos a la imposición de la sanción, e igualmente, solicita la práctica de pruebas y actuaciones complementarias.

En relación a las alegaciones presentadas, AUTTACOR vuelve a reiterar respecto de la conducta imputada de reparto de mercado de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS, que es un sistema de auto-organización abierto y voluntario, y que la simple intervención aislada de uno de los asociados sobre el sistema de distribución de servicios del SAS no puede convertirse en prueba plena e incuestionable de que se limita el acceso a dichas listas.

Sobre este particular, este Consejo no tiene más que remitirse a los Hechos acreditados, y a la fundamentación jurídica de tales hechos, junto a la contestación a



la alegación ya efectuada por el DI en la PR, por considerar que la alegación formulada por AUTTACOR no hace sino reiterar de forma simplificada lo ya alegado previamente por la misma, ofreciendo igualmente una visión que trata de descargar su conducta contraria a las normas de defensa de la competencia que, por otro lado, ha sido ampliamente constatada, analizada y razonada en las distintas fases de este procedimiento.

Igual consideración ha de hacerse respecto de la reiteración por parte de AUTTACOR de las alegaciones referidas a la conducta encaminada a impedir o dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores, y la conducta en relación a la discriminación de los socios que cuentan con asalariados. Considera este Consejo que las cuestiones planteadas ya han sido suficientemente fundamentadas, contestadas y abordadas cuando se ha dado cumplimentada respuesta a las distintas alegaciones presentadas por la incoada en las distintas fases de este procedimiento.

En lo relativo a los criterios para la determinación de la sanción, este Consejo fundamentará debidamente en el apartado correspondiente de esta Resolución cada uno de los aspectos a tener en cuenta para la fijación, si fuera el caso, de la misma, dando así además respuesta a las cuestiones planteadas por la incoada. No obstante, este Consejo considera adecuado hacer una serie de puntualizaciones en este momento, en contestación a alguna de las cuestiones planteadas por la incoada en dicho apartado del escrito de alegaciones a la PR.

AUTTACOR señala sobre la criterios puestos de manifiesto en la PR por el DI, que *“debemos oponernos –insistimos, sólo a los efectos de que conste nuestra absoluta discrepancia a los criterios manejados por el Departamento de Investigación, pues ninguna es sancionable- a los mismos en los siguientes términos”*. A continuación, pone de manifiesto en una serie de apartados, coincidentes con los criterios enunciados por la LDC, y analizados por el DI en su propuesta, su punto de vista sobre el análisis efectuado en el concreto apartado de la PR que hace referencia a dichos criterios, que por otra parte, son los dictados por el artículo 64 de la LDC.

En las cuestiones que discrepa sobre la dimensión y características del mercado, la incoada pone de manifiesto que con respecto a los servicios del SAS, se trata de una actividad en claro descenso y que se limita a un muy concreto servicio, y no a toda la actividad que pueden desarrollar los titulares de licencias, que es prácticamente residual, discrepa sobre que las “supuestas trabas” tengan nada que ver con la dimensión y características del mercado, y en cuanto a la conducta anticompetitiva en relación con los socios que cuentan con asalariados que se imputa, la incoada alega que la infracción se limita al servicio de radio-taxi, y que se ha producido una disminución de los servicios del 22,43% en el periodo 2007-2012.

No acierta este Consejo a comprender qué trata de alegar AUTTACOR respecto de este apartado concreto. A lo largo del procedimiento se ha realizado, y la incoada es concedora, un análisis completo y detallado de cada una de las conductas. Considera este Consejo que parece deducirse del escrito, una solicitud de que se tenga en cuenta cada una de las conductas en su justa dimensión, conforme a la opinión



manifestada por la incoada, al tratarse de conductas que afectan a concretos servicios, y el posible descenso que haya podido producirse en el tiempo. Este Consejo de estimar, en su caso, la fijación de sanción por infracción de la LDC, tendrá en cuenta cada uno de los aspectos y circunstancias acreditados.

Por otro lado, y en relación a la consideración de las trabas para la entrada de nuevas asociaciones en el mercado, AUTTACOR manifiesta que han sido inexistentes. Este Consejo no tiene más que remitirse al análisis efectuado en los apartados de Hechos Probados y de Fundamentos de Derecho de esta Resolución. Por tanto, esta alegación no puede prosperar.

La incoada, alega en lo referente a la cuota de mercado de la empresa o empresas responsables, y a lo expuesto por el DI en la PR, que tal circunstancia podría tener significado si se tratara de conductas relativas al abuso de la posición de dominio a las que se refiere el artículo 2 de la LDC. Este Consejo quiere poner de manifiesto que el artículo 64 de la LDC determina los criterios para la determinación del importe de las sanciones, entre los que se encuentra precisamente el de la cuota de mercado de la empresa o empresas responsables, e independientemente del tipo de conducta infractora que determine la imposición de la sanción.

AUTTACOR discrepa en cuanto al alcance de la infracción, poniendo de manifiesto sus diferencias en cuanto a la valoración respecto de cada una de las conductas, y reiterando consideraciones ya efectuadas en anteriores alegaciones ya contestadas. Considera este Consejo que las contestaciones dadas a las cuestiones planteadas por la incoada han sido debidamente fundamentadas en los apartados de Hechos Probados y en los Fundamentos de Derecho de la presente Resolución.

En cuanto a lo expresado por AUTTACOR en cuanto a la duración de la infracción, los efectos y los beneficios ilícitos, este Consejo no tiene más que poner de manifiesto lo ya expresado en el análisis de las conductas realizado anteriormente, y debidamente acreditado, en cuanto que la incoada vuelve a reiterar cuestiones que tienen que ver propiamente con las conductas analizadas, sobre lo que ya ha alegado, y a las que se ha dado respuesta bien por el DI, o bien en la presente Resolución.

Por último, y en lo relativo a la falta de concurrencia de la circunstancia agravante contemplada en el artículo 64.2.c) de la LDC, como bien ha quedado acreditado AUTTACOR no solo ha incurrido en las conductas objeto de este expediente, sino que adicionalmente, como también ha quedado acreditado, imponía y llevaba a efecto medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de las mismas. AUTTACOR ha establecido un sistema de reparto de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS, de forma que solo los profesionales asociados que figuran en la lista de acuerdo con determinados criterios de antigüedad pueden prestar los citados servicios según los cupos aprobados, ha limitado el acceso a los servicios de emisora de Radio Taxi a determinados segundos conductores de los socios de AUTTACOR, de forma que únicamente disponen del mismo los que han sido autorizados por la Junta Directiva, de acuerdo con la lista de espera cronológica establecida al efecto, y ha dificultado gravemente la entrada y el desarrollo de su actividad en el mercado de



nuevos competidores, agrupados en las asociaciones Radio Taxi Mezquita y eTaxi Córdoba, que operan a través de teléfono o sistema de geolocalización, respectivamente, sin hacer uso de la emisora de AUTTACOR Radio Taxi. Estos serían los elementos que permitirían, una vez acreditados los hechos, fundamentar las infracciones del artículo 1 de la LDC descritas. Junto a ello, como se ha constatado, la propia Asociación adoptaba medidas para imponer o garantizar el cumplimiento de las conductas ilícitas. En consecuencia, cabe apreciar la agravante propuesta por el DI.

CUARTO.- SOBRE LAS PRUEBAS PROPUESTAS

AUTTACOR ha reiterado su propuesta de pruebas de conformidad con el artículo 51.1 de la LDC.

A este respecto, el artículo 51.1 de la LDC establece que el órgano resolutorio puede ordenar, de oficio o a instancia de algún interesado, la práctica de pruebas diferentes de las practicadas en la fase de instrucción. La simplificación y la eliminación de duplicidades del procedimiento sancionador previsto en la Ley han hecho recaer sobre el órgano instructor el principal de la actividad probatoria, mientras que la práctica de pruebas ante el órgano que ha de resolver tiene carácter excepcional.

Este Consejo tiene en cuenta que las pruebas solicitadas por AUTTACOR ya fueron solicitadas ante el órgano instructor, las cuales fueron denegadas de forma motivada por el DI (folios 3983-3984). En concreto, fueron desestimadas por el hecho de que el hecho de que se hayan constituido y permanezcan activas otras asociaciones en la provincia no ha sido cuestionado por el DI y es irrelevante a los efectos de realización de la conducta colusoria imputada a AUTTACOR mediante acuerdos adoptados por la misma que resultan acreditados con la documental obrante en el expediente.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 51.1 de la LDC, es procedente la denegación de la práctica de las pruebas propuestas por la Asociación incoada, por el hecho de ser una reiteración de las solicitadas ante el DI, así como coincidir este Consejo con el órgano instructor en que son improcedentes por no afectar a los hechos acreditados en el presente expediente consistentes en acuerdos adoptados por AUTTACOR, contrarios al artículo 1 de la Ley 16/1989 y al artículo 1 de la DC, y acreditados documentalmente, conforme lo expuesto en los FUNDAMENTOS DE DERECHO de la presente Resolución.

QUINTO.- NORMATIVA APLICABLE

La incoación de este expediente sancionador se produjo con fecha 22 de junio de 2016, tramitándose conforme a las normas procesales de la vigente LDC, de acuerdo a lo dispuesto en la Disposición transitoria primera de la Ley 15/2007.

No obstante, dos de las conductas infractoras analizadas tienen su punto de partida estando aún vigente la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, extendiéndose su duración ya vigente la actual LDC.



Así, la conducta relativa al acuerdo de reparto de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS se trata, tal como ha quedado constatado, de una infracción continuada, que se inicia el 10 de mayo de 2003 con la adopción del acuerdo inicial, manteniéndose en el tiempo, produciéndose un cambio de sistema de reparto en junio de 2014.

A este respecto, cabe indicar que el entonces vigente artículo 1.1.c) de la Ley 16/1989, tiene una redacción idéntica al 1.1.c) de la LDC. En consecuencia, también en este caso resulta procedente tipificar la conducta como infracción del artículo 1 de la Ley 16/1989 a partir del 10 de mayo de 2003, y del mismo artículo de la Ley 15/2007, a partir del 1 de septiembre de 2007, momento en que se inicia la vigencia de esta última norma.

En cuanto a la infracción relativa a las conductas de la Asociación encaminadas a impedir o dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores, ha quedado constatado que se trata de una infracción continuada, que se inicia el 18 de octubre de 2006, con la aprobación del RRI en el que se incluye el artículo 33ºc) y se ha mantenido en el tiempo al menos hasta la incoación de este expediente sancionador.

Igualmente, el inicio de la actuación tiene lugar estando vigente la Ley 16/1989, cuyo artículo 1.1.b) con una redacción idéntica al artículo 1.1.b) de la vigente LDC, y se ha prolongado más allá de la entrada en vigor de esta última. En consecuencia, también en este caso resulta procedente tipificar la conducta como infracción del artículo 1 de la Ley 16/1989 a partir del 18 de octubre de 2006, y del mismo artículo de la Ley 15/2007, a partir del 1 de septiembre de 2007, momento en que se inicia la vigencia de la mencionada norma.

Dado que los hechos imputados se desarrollan durante el plazo de vigencia de dos leyes, este Consejo debe dilucidar qué norma sería de aplicación para la calificación jurídica de la conducta.

En este sentido, de conformidad con lo especificado en el artículo 128 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como de la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional sobre la aplicación del derecho administrativo sancionador (véase, entre otras, la STC 131/1986, de 29 de octubre y la STC 75/2002, de 8 de abril), procede la aplicación de la norma más favorable para el infractor de forma íntegra. Esta conclusión se habrá de alcanzar considerando de forma conjunta todos los elementos pertinentes, en relación con la conducta analizada, presentes en las dos normas, tanto los favorables como los desfavorables.

En cuanto a la tipificación de la conducta, resulta irrelevante la aplicación de una u otra ley, en tanto que existe coincidencia idéntica del supuesto ilícito en ambos textos legales, así se ha manifestado tanto la doctrina de la CNC como la de este Consejo (véanse Resoluciones de la CNC de 12 de noviembre de 2009, Compañías de Seguro

Decenal; de 21 de enero de 2010, Fabricantes de Gel; de 12 de abril de 2010, ANAGRUAL; de 17 de mayo de 2010, Almacenes de Hierro; de 28 de julio de 2010,



Vinos Finos de Jerez; de 31 de julio de 2010, Transitarios y Resolución del Consejo, de 26 de julio de 2012, Colegio de Administradores de Fincas de Almería 2).

Respecto de la sanción aplicable a la infracción enjuiciada, la Ley 16/1989, de 17 de julio establece en su artículo 10 que el Tribunal podrá imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquéllas que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en los artículos 1, 6 y 7, o dejen de cumplir una condición u obligación prevista en el artículo 4.2, multas de hasta 901.518,16 €, cuantía que podrá ser incrementada hasta el 10 % del volumen de ventas correspondiente al ejercicio económico inmediato anterior a la resolución del Tribunal, así como que la cuantía de las sanciones se fijará atendiendo a la importancia de la infracción, para lo cual se tendrán en cuenta una serie de factores tales como la modalidad y alcance de la restricción de la competencia, la dimensión del mercado afectado, la cuota de mercado de la empresa correspondiente, el efecto de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales, sobre otras partes en el proceso económico y sobre los consumidores y usuarios, la duración de la restricción de la competencia, y la reiteración en la realización de las conductas prohibidas.

Por su parte, la Ley 15/2007 determina al respecto que los órganos competentes podrán imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquellas que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la presente Ley las siguientes sanciones:

“(...) Las infracciones muy graves con multa de hasta el 10 % del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa.

El volumen de negocios total de las asociaciones, uniones o agrupaciones de empresas se determinará tomando en consideración el volumen de negocios de sus miembros.”

Para este Consejo, tenidas en cuenta todas las circunstancias concurrentes y los datos obrantes en el presente expediente, de conformidad con el principio de la norma sancionadora temporal más favorable, ha de ser aplicado el criterio establecido en la Ley 15/2007, en cuanto que el artículo 63.1.c) no fija un máximo de 901.518,16 euros como recoge la Ley 16/1989 en su artículo 10.1, sino que cuantifica la sanción en un máximo del 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora, que en el presente expediente determina un resultado final más favorable para la misma.

SIXTO.- SOBRE LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Acreditada la comisión de un ilícito que se imputa en este expediente sancionador, y de conformidad con lo establecido en el artículo 16.1 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, corresponde al Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía resolver el presente expediente sancionador, lo que podría suponer la imposición de multas.



Tal y como se ha indicado en el Fundamento de Derecho Segundo de esta Resolución, las conductas acreditadas, consisten en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS, en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de AUTTACOR, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, lo que constituyen conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado, y en una decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de prestación de servicios de auto-taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora Radio Taxi.

Este Consejo ha concluido que las conductas imputadas a AUTTACOR constituyen una infracción muy grave de las previstas en el artículo 62.4.a) de la LDC, puesto que conforme a dicho artículo son infracciones muy graves:

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

Por tanto, cabe imponer las sanciones establecidas en el artículo 63.1.c) de la citada norma, donde las infracciones muy graves podrán ser sancionadas con multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa.

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

En aras de establecer el nivel de la sanción, el artículo 64 enumera los siguientes criterios: dimensión y características del mercado; cuota del mercado de la empresa responsable; alcance y duración de la infracción; efectos de la infracción; beneficio ilícito obtenido, en su caso; así como circunstancias agravantes y atenuantes que concurran.

El análisis de dichos criterios a tener en consideración a la hora de fijar el importe de las sanciones de las tres infracciones, se realizará a continuación:



(i) La dimensión y características de los mercados afectados por las infracciones (artículo 64.1.a).

Resulta necesario diferenciar en este punto entre las infracciones imputadas:

- En relación con el segmento del mercado afectado por la primera de las infracciones, consistente en el acuerdo de reparto de los servicios con cargo al SAS, la dimensión del mismo y sus características en lo referido a la forma en que se demanda el servicio y a los precios, que se pagan con cargo al presupuesto público, están pormenorizadamente explicadas en el apartado 3.4 de esta Resolución, al que este Consejo se remite.
- En relación con la conducta consistente en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de AUTTACOR encaminadas a impedir o dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores, el mercado afectado comprendería el de servicios de transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo con conductor, en cualquiera de sus modalidades. La aparición y desarrollo de su actividad por las nuevas asociaciones entrantes (eTaxi.Córdoba y Taxi Mezquita) y la posible existencia de una competencia potencial, se habría visto afectada por estas conductas en relación con todas las modalidades de prestación de los servicios, por lo que este Consejo se remite con carácter general a lo ya expresado en el apartado de Hechos Probados de esta Resolución.
- En relación con la infracción imputada a AUTTACOR por conductas discriminatorias a los socios que cuentan con asalariados, el mercado afectado se reduciría al de solicitud telefónica o por otros medios telemáticos, en tanto es la negativa de acceso a la emisora de Radio Taxi el elemento perturbador de la competencia que se imputa a AUTTACOR. Es preciso reiterar que 92 titulares de licencia municipal de auto-taxi desarrollan su actividad con asalariados, y según información de la propia Asociación, en 2012 habría 58 dobles conductores en la misma. Por último, resulta necesario señalar en relación con esta modalidad de prestación de servicios, que desde el año 2007 al 2012 se produjo una disminución acumulada de un 22,43% de los servicios demandados por vía telefónica o telemática a Radio Taxi.

(ii) La cuota de mercado de la empresa o empresas responsables (artículo 64.1.b).

AUTTACOR ha ostentado y ostenta una importante cuota de mercado. Con fecha 12 de julio de 2012, de los 500 titulares de licencias, 488 estaban asociados a la entidad incoada, por lo que su representatividad en el mercado era de un 97,6% en dicho momento. Adicionalmente, debe tenerse en consideración que hasta el año 2009 no



aparece un competidor real de AUTTACOR, puesto que tal como ha quedado acreditado, la Asociación Cordobesa de Titulares de Auto Taxis y “Teletaxis” comparte asociados con la incoada. En consecuencia podría hablarse de un cuasi-monopolio de AUTTACOR hasta el año 2009 en el mercado de referencia, así como de una significativa cuota de mercado en la actualidad, pese a la aparición de dos nuevos competidores (Taxi Mezquita y eTaxi.Córdoba).

(iii) El alcance de las infracciones (artículo 64.1.c).

Es preciso en este punto diferenciar entre las tres infracciones imputadas a AUTTACOR:

- En relación con el acuerdo de reparto de mercado de los servicios SAS, es preciso advertir que se trata de una infracción que ha dado lugar a una importante distorsión del funcionamiento del mercado desde el año 2003, reservando a determinados profesionales la prestación de estos servicios, que tienen asignada una importante, aunque decreciente, dotación presupuestaria pública (a modo de ejemplo, en el año 2009 se facturó por AUTTACOR al SAS por estos servicios un importe superior al millón de euros, véase folio 1116).
- En lo referido a las conductas encaminadas a limitar o impedir la competencia, debe advertirse que al tratarse de un mercado en el que las condiciones normales de competencia están gravemente afectadas por la regulación del sector y la contingentación de las licencias, la existencia o aparición de entidades competidoras es valorada como sumamente positiva y conveniente. En consecuencia, las conductas imputadas han limitado la capacidad de los profesionales para tomar sus libres decisiones empresariales en relación con el tipo y la calidad de los servicios que prestan.
- Por último, las conductas discriminatorias en relación con los socios que cuentan con asalariados y su acceso a la emisora de Radio Taxi, han limitado artificialmente la oferta de servicios en la modalidad de servicio a demanda telefónica y la capacidad de competir de aquellos profesionales que, en ejercicio de la libertad de empresa, han decidido contratar asalariados y optar por la prestación de servicios en un horario más prolongado. A ello debe añadirse que las limitaciones de acceso a la emisora se acumulan a las restricciones horarias impuestas por el propio Ayuntamiento, conformando una doble limitación a la capacidad de competir de estos profesionales.



(iv) La duración de las infracciones (artículo 64.1.d).

En este punto se hace necesario delimitar el ámbito temporal de cada una de las infracciones imputadas, que es el siguiente:

- El acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de enfermos con cargo al SAS es una infracción continuada del artículo 1 de la Ley 16/1989 y de la LDC cuyo inicio habría tenido lugar el **10 de mayo de 2003**, con la aprobación del primer acuerdo de reparto de los servicios. No obstante, en junio de 2014 se habría producido un cambio de sistema de reparto.
- Las conductas encaminadas a impedir o dificultar la entrada en el mercado de nuevos competidores son asimismo calificadas como una infracción continuada del artículo 1 de la Ley 16/1989 y de la LDC, que se habrían iniciado el **18 de octubre de 2006** con la aprobación del RRI en el que se incluye el artículo 33º.
- Las conductas discriminatorias en relación con las limitaciones en el acceso a Radio Taxi Córdoba constituyen una infracción continuada del artículo 1 de la LDC, cuyo inicio se fija el día **7 de octubre de 2009** con la votación de la Asamblea General de la incoada, en el sentido de limitar el acceso de segundos conductores y delegar tales decisiones en la Junta Directiva.

Las dos últimas infracciones continuadas que se imputan a AUTTACOR aún cuando su regulación sigue en vigor a la fecha de incoación del expediente sancionador, 22 de junio de 2016, desde octubre de 2012 no consta en el expediente que hayan sido aplicadas.

(v) El efecto de las infracciones sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos (artículo 64.1.e).

Se hace preciso diferenciar en este punto entre las tres infracciones:

- El acuerdo de reparto de mercado de los servicios con cargo al SAS habría causado graves perjuicios a pacientes que quisieran optar por un taxista de su elección, puesto que los asociados a esta entidad estaban obligados a remitir las solicitudes a AUTTACOR, que asignaría los servicios de conformidad con el sistema centralizado y exclusivo implantado. Por otra parte, además de limitar la libre elección de taxista por el paciente, los intereses del resto de profesionales excluidos del reparto o perjudicados por este de acuerdo con los criterios de antigüedad, número de servicios y facturación, habrían sido especialmente afectados por esta infracción.



- Las conductas limitadoras o dificultadoras de la entrada de competencia en el mercado han producido importantes perjuicios de forma directa a los profesionales expulsados, expedientados o amonestados por, entre otras causas, la pertenencia y colaboración con las nuevas entidades. De forma indirecta, y como no podría ser de otra manera, la existencia de competencia en el mercado, con la aparición de entidades nuevas que desarrollan su actividad ofreciendo diferentes servicios, calidades y modalidades en la prestación de sus servicios es siempre beneficioso para los usuarios.
- Por último, las conductas discriminatorias relacionadas con el acceso de segundos conductores a Radio Taxi Córdoba, han perjudicado directamente a los titulares de licencia municipal que desarrollan su actividad con estos trabajadores, e indirectamente a los usuarios del servicio de taxi a demanda telefónica, que han visto reducida la oferta, ya de por sí objeto de otra limitación horaria establecida por el Ayuntamiento de Córdoba.

(vi) El beneficio ilícito obtenido (artículo 64.1.f).

Fundamentalmente, el beneficio ilícito obtenido por AUTTACOR (y en definitiva, por sus asociados) estaría íntimamente vinculado a la inexistencia de competencia durante años en el mercado en el que se producen los hechos imputados como consecuencia de las restricciones impuestas por la Asociación. En efecto, en tanto que AUTTACOR ha contado hasta el año 2009 con la única emisora de radio taxi y sus taxistas han prestado de forma exclusiva los servicios con cargo al SAS, los beneficios ilícitos a tener en consideración estarían representados por las cuotas pagadas a la incoada de sus asociados, que no tenían posibilidad de prestar servicios en la modalidad telefónica y con cargo al SAS si no era a través de la propia Asociación. Dentro de esta, algunos profesionales han obtenido un beneficio ilícito derivado de las infracciones cometidas por AUTTACOR, especialmente aquellos que veían reservada su cuota de mercado como consecuencia de lo establecido por los acuerdos de organización de los servicios del SAS y los titulares de licencias sin asalariados, que se aseguraban que no perderían su cuota de servicios, o tal reducción sería mínima, por el hecho de desarrollar su actividad durante un horario más reducido.

(vii) Las circunstancias agravantes y atenuantes que concurren en relación con cada una de las empresas responsables (artículo 64.1.g).

En relación con las circunstancias **agravantes**, este Consejo considera que deben ser valoradas las siguientes:



- **La comisión repetida de infracciones tipificadas en la presente Ley o reiteración.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 64.2.a) de la LDC, la comisión repetida de infracciones tipificadas en la LDC constituye una circunstancia agravante a tener en cuenta en la fijación del importe de la sanción.

En este sentido, debe hacerse constar que con fecha 9 de julio de 2010 el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía dictó la Resolución sancionadora S/08/2010 en el expediente Emisora de Taxi de Córdoba, en la que se declaró que AUTTACOR había cometido dos infracciones del artículo 1 de la Ley 16/1989 y de la LDC, una relativa a un intercambio de información sobre morosidad y otro a una limitación de la publicidad. Dicha Resolución fue recurrida y en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del 28 de septiembre de 2012 se estimó parcialmente dicho recurso pero solo en lo referido a la cuantía de la sanción, por lo que la declaración de la comisión de las infracciones del artículo 1 de la Ley 16/1989 y de la LDC no fue revocada.

De lo anterior, se deriva la concurrencia del agravante de reiteración en AUTTACOR.

- **La adopción de medidas para imponer o garantizar el cumplimiento de las conductas ilícitas.**

Como ha quedado acreditado, AUTTACOR contaba con un sistema disciplinario que fue llevado a efecto para hacer cumplir el acuerdo de reparto de los servicios del SAS, establecido inicialmente en el Acuerdo de 15 de septiembre de 2005 e incluido posteriormente en los Estatutos y en el RRI de 2006. La aplicación de tal régimen determinó, por esta y otras conductas, la expulsión de los socios titulares de las LM 054, 469 y 288 y la apertura de expediente al denunciante en noviembre de 2009 por recoger servicios sin autorización de la incoada. Adicionalmente, el mensaje enviado a toda la flota de taxistas en relación con los servicios SAS, también se califica como una medida destinada a garantizar el cumplimiento del sistema de reparto.

Por otra parte, en relación con la segunda de las infracciones imputadas a AUTTACOR, la efectiva adopción de medidas está claramente acreditada, tal como ha quedado expresado en el apartado de Hechos Probados, en el que se detallan los expedientes sancionadores, las advertencias del Presidente a los asociados para que no colaborasen con la Asociación Taxi Mezquita y la publicación de los Estatutos con las modificaciones aprobadas que impedían la constitución, pertenencia y colaboración con otras asociaciones.

Por último, en lo referente a las conductas discriminatorias por el acceso a Radio Taxi de los segundos conductores, la propia existencia del registro y la adopción de decisiones en sentido negativo por la Junta Directiva de AUTTACOR se pueden calificar como medidas destinadas a garantizar la decisión de la Asamblea General de limitar el acceso a Radio Taxi.



De todo lo anterior se puede concluir la concurrencia de este agravante en relación con la actuación de AUTTACOR en las tres infracciones imputadas.

En relación con las circunstancias **atenuantes**, este Consejo considera que no cabe apreciar la concurrencia de circunstancias atenuantes.

AUTTACOR solicita la apreciación de varias circunstancias atenuantes. En concreto, hace referencia a las atenuantes previstas en los apartados a), b) y d) del artículo 64.3 de la LDC. No puede compartir este Consejo con la incoada la apreciación completamente subjetiva de que, de la lectura de la propia propuesta, se reconoce por el DI la existencia de varias de ellas, muy al contrario el DI es claro al manifestar en dicha propuesta que no aprecia la existencia de circunstancias atenuantes.

AUTTACOR alega que *“concorre la atenuante prevista en el artículo 64.3 d) de la LDC, por la colaboración mostrada por AUTTACOR durante toda la tramitación del procedimiento sancionador, habiéndose aportado todos los datos y documentación requerida por el Departamento de Defensa de la Competencia en los plazos habilitados al efecto”*.

El artículo 64.3 d) de la LDC, enumera como posible atenuante *“La colaboración activa y efectiva con la Comisión Nacional de la Competencia llevada a cabo fuera de los supuestos de exención y de reducción del importe de la multa regulados en los artículos 65 y 66 de esta Ley”*.

Sobre este particular, este Consejo debe determinar si la colaboración alegada por AUTTACOR se encuentra dentro del deber general de colaboración con el DI o con este Consejo que viene determinado en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, así como en el artículo 39 de la LDC.

Así, la Disposición Adicional Segunda de la Ley 6/2007 determina: *“Toda persona física o jurídica tiene el deber de colaborar con el Consejo de Defensa de la Competencia y el Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal reguladora de la defensa de la competencia”*.

Por su parte, el artículo 39 de la LDC dispone: *“Toda persona física o jurídica y los órganos y organismos de cualquier Administración Pública quedan sujetos al deber de colaboración con la Comisión Nacional de la Competencia y están obligados a proporcionar, a requerimiento de ésta y en plazo, toda clase de datos e informaciones de que dispongan y que pueden resultar necesarios para la aplicación de esta Ley”*.

Como bien reconoce AUTTACOR en su escrito de alegaciones, lo que ha hecho la incoada es aportar todos los datos y documentación requerida en los plazos habilitados al efecto. Conforme al artículo antes referido, se requiere que la colaboración *“sea activa y efectiva”*, lo que determina que la colaboración de una



persona física o jurídica en la investigación no da derecho a reducción alguna de la multa cuando dicha colaboración no sobrepase el nivel derivado de las obligaciones que recaen sobre ella en virtud de lo establecido en el artículo 39 de la LDC. De hecho, si una empresa se niega a suministrar la información requerida o cuando la información suministrada es incompleta, incorrecta, engañosa o falsa o no presenta los libros o documentos solicitados puede dar lugar a la comisión de una infracción leve (artículo 62.2 apartados c) y e) de la LDC).

En consecuencia, este Consejo considera que la información y los datos proporcionados derivan del cumplimiento del deber de colaborar y de suministrar los datos e informaciones de que se disponga, por lo que no alcanza el grado de valor añadido significativo que pudiera permitir calificarla como atenuante.

En cuanto a la posible apreciación de la atenuante prevista en el apartado a) del artículo 64.3 de la LDC, esto es, la realización de actuaciones que hayan puesto fin a la infracción, a pesar de lo alegado por AUTTACOR, no es posible apreciar la circunstancia atenuante prevista en el artículo 64.3.a) de la LDC. Así, se considera que AUTTACOR, en relación con la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS, no introdujo un cambio del sistema de reparto hasta junio de 2014, cuando ya sabía de la existencia de una resolución de este Consejo en la que se había considerado que dicho sistema era contrario a las normas de defensa de la competencia, que fue finalmente recurrida y estimado el recurso por el motivo alegado por la recurrente relativo a caducidad.

En lo que se refiere a la posible apreciación de la atenuante contemplada en el artículo 64.3 b), AUTTACOR considera que debe apreciarse, en cuanto que, tanto en el PCH como en la PR, se pone de manifiesto que no se aplican desde determinadas fechas.

Hay que recordar que en concreto en el artículo referenciado se determina que podrá tenerse en cuenta como circunstancia atenuante “b) *La no aplicación efectiva de las conductas prohibidas*”.

Sobre este particular, hay que precisar que las circunstancias atenuantes tienen por objeto evaluar el comportamiento individual de cada una de las empresas para determinar la gravedad relativa de su participación en la infracción y dar cumplimiento al principio de individualización de las sanciones. Para aplicar esta atenuante, tal como se refiere en la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección 6, en el Recurso 377/2011, de 13 de Febrero de 2013:

“es necesario “demostrar que, durante el período en que las demandantes tomaron parte en los acuerdos ilícitos, se abstuvieron efectivamente de aplicarlos, adoptando un comportamiento competitivo en el mercado o, cuando menos, que incumplieron clara y sustancialmente las obligaciones encaminadas a poner en práctica dicha concertación, hasta el punto de perturbar el propio funcionamiento de ésta (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 15 de marzo de 2006 Daiichi Pharmaceutical/Comisión, T-26/02, Rec. p. II-713, apartado 113)”.(apartado 180)



sentencia Tribunal General de la Unión Europea Caso Gütermann/Comisión. Sentencia de 28 abril 2010.

(...)

Tampoco se puede aplicar como pretende la recurrente la circunstancia atenuante referida a la 'no aplicación efectiva de la conducta'(artículo 63.4 LDC 2007) por la falta de acreditación de los efectos negativos en el mercado ya que se ha tenido en cuenta la ausencia de efectos de la infracción al evaluar el alcance de la infracción y por tanto al fijar el importe básico de la sanción para todas las empresas intervinientes y no se puede tener en cuenta como circunstancia atenuante que como hemos dicho están dirigidas a evaluar el comportamiento individual de cada una de las empresas la concreta. En este sentido citar la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea Caso Gütermann/Comisión. Sentencia de 28 abril 2010.

'(177). En primer lugar las demandantes sostienen que la Comisión debería haberles aplicado la circunstancia atenuante basada en la no aplicación efectiva del acuerdo debido a la inexistencia de repercusiones concretas de la infracción sobre los precios.

(178). Sin embargo, es necesario recordar que las referidas circunstancias atenuantes se basan todas ellas en el comportamiento característico de cada empresa. De ello se desprende que, a efectos de la apreciación de las circunstancias atenuantes, entre ellas la relativa a la inaplicación de los acuerdos, procede tener en cuenta no los efectos resultantes de la totalidad de la infracción, que deben tenerse en cuenta en la valoración de sus repercusiones concretas sobre el mercado para evaluar su gravedad (punto 1, sección A, párrafo primero, de las Directrices, sino el comportamiento individual de cada empresa, para examinar la gravedad relativa de la participación de cada empresa en la infracción (sentencia Groupe Danone/Comisión, citada en el apartado 137 supra , apartado 384).'

En consecuencia, este Consejo, teniendo en cuenta las circunstancias concretas del expediente, así como el comportamiento de AUTTACOR que, a pesar de tener la facultad de haber modificado su regulación, no lo ha hecho, y que, aun cuando no se hayan aplicado, tenían y siguen teniendo aptitud para generar un perjuicio, no puede apreciar la concurrencia de tal circunstancia atenuante alegada por la incoada.

En relación a la **cuantificación de la sanción** correspondiente a la conducta infractora, este Consejo ha tenido en cuenta los factores ya señalados. Asimismo, este Consejo debe señalar que, conforme a lo establecido en la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2015 (Nº de Recurso 2872/2013) los límites porcentuales previstos en el artículo 63.1 de la LDC deben concebirse como el nivel máximo de un arco sancionador en el que las sanciones, en función de la gravedad de las conductas, deben individualizarse. El Tribunal Supremo señala que dichos límites “*constituyen, en cada caso, el techo de la sanción pecuniaria dentro de una escala que, comenzando*



en el valor mínimo, culmina en el correlativo porcentaje” y continúa expresando que “se trata de cifras porcentuales que marcan el máximo del rigor sancionador para la sanción correspondiente a la conducta infractora que, dentro de la respectiva categoría, tenga la mayor densidad antijurídica.”

En cuanto a la base sobre la que calcular el porcentaje de multa, en este caso, tal como dispone el artículo 63.1 c) de la LDC, que trata de las infracciones muy graves, sería hasta el 10% del "volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa", concepto con el que el legislador, como señala el Tribunal Supremo, *“lo que ha querido subrayar es que la cifra de negocios que emplea como base del porcentaje no queda limitada a una parte sino al «todo» de aquel volumen. En otras palabras, con la noción de «volumen total» se ha optado por unificar el concepto de modo que no quepa distinguir entre ingresos brutos agregados o desagregados por ramas de actividad de la empresa autora de la infracción”* (subrayado propio).

También establece el Tribunal Supremo en la meritada sentencia que dentro del arco sancionador que discurre hasta el porcentaje máximo fijado en el artículo 63 de la LDC, las multas deberán graduarse conforme al artículo 64 de la LDC, antes citado.

Sobre la base de todo lo anteriormente expuesto, conforme a los datos obrantes en el expediente, y teniendo en cuenta la información económica aportada por AUTTACOR (folios 4117 a 4119), este Consejo determina que el importe de la sanción a imponer a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA por la comisión de una infracción del artículo 1.1.c) de la Ley 16/1989 y por el artículo 1.1.c) de la LDC consistente en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS, es de cuarenta mil doscientos diez euros (40.210 €); por la comisión de una conducta prohibida por el artículo 1.1.b) de la Ley 16/1989 y 1.1.b) de la LDC consistente en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de de AUTTACOR, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, lo que constituyen conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado es de cuarenta mil doscientos diez euros (40.210 €); por la comisión de una infracción del artículo 1.1.b) de la LDC consistente en una decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de prestación de servicios de auto-taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora Radio Taxi, es de cuarenta mil doscientos diez euros (40.210 €).

Por todo cuanto antecede, vista la propuesta de resolución elevada por el DI, vistos los preceptos legales y reglamentarios citados y los demás de general aplicación, el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía



HA RESUELTO

PRIMERO.- Declarar acreditada la existencia de una infracción del artículo 1.1.c) de la Ley 16/1989 y por el artículo 1.1.c) de la LDC consistente en la aprobación y aplicación de un acuerdo de reparto de mercado de los servicios de traslado de pacientes con cargo al SAS.

SEGUNDO.- Declarar acreditada la existencia de una infracción del artículo 1.1.b) de la Ley 16/1989 y 1.1.b) de la LDC consistente en el establecimiento de una obligación de exclusividad en la pertenencia y prestación de servicios en el seno de AUTTACOR, la expulsión de socios basada, entre otros, en tales motivos, y la adopción de actividades disuasorias tendentes a impedir la colaboración con otras asociaciones, lo que constituyen conductas encaminadas a impedir o limitar la competencia dificultando gravemente la entrada y desarrollo de su actividad a nuevos operadores en el mercado.

TERCERO.- Declarar acreditada la existencia de una infracción del artículo 1.1.b) de la LDC consistente en una decisión para limitar o controlar la distribución en la modalidad de prestación de servicios de auto-taxi a demanda telefónica, discriminando a los socios que cuentan con segundos conductores, a los que se limita el acceso a la emisora Radio Taxi.

CUARTO.- Declarar responsable de dichas prácticas restrictivas a la empresa ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA, e imponer a la misma una sanción de cuarenta mil doscientos diez euros (40.210 €), por la comisión de la primera infracción; otra sanción de cuarenta mil doscientos diez euros (40.210 €), por la segunda conducta infractora; y otra sanción de cuarenta mil doscientos diez euros (40.210 €) por la tercera conducta infractora. En total, la suma de las sanciones, por las tres infracciones acreditadas, a imponer a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA, asciende a ciento veinte mil seiscientos treinta euros (120.630 €).

QUINTO.- Intimar a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA para que en el plazo de cuatro meses a contar desde la notificación de esta resolución, modifique toda aquella normativa interna que pueda ser contraria a las normas de competencia conforme a lo contenido en la presente Resolución, así como se abstenga de su aplicación desde la fecha de esta Resolución. En caso de incumplimiento se le impondrá una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso.

SEXTO.- Imponer a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA la obligación de remitir a todos sus asociados el contenido íntegro de esta Resolución.

SÉPTIMO.- Ordenar a la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS DE AUTO TAXI DE CÓRDOBA que justifiquen ante la Agencia de



Defensa de la Competencia de Andalucía el cumplimiento de las obligaciones impuestas en los apartados anteriores.

OCTAVO.- Instar a la Secretaría General para que vele por la adecuada y correcta ejecución de esta Resolución y al Departamento de Investigación de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía a vigilar su cumplimiento.

Comuníquese esta Resolución al Departamento de Investigación y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que puede interponerse el correspondiente recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.