



## S 08/2010 “EMISORA DE TAXI DE CÓRDOBA”

### Consejo:

Ana Isabel Moreno Muela, Presidenta.  
Juan Luis Millán Pereira, Vocal Primero.  
Isabel Muñoz Durán, Vocal Segunda.

En Sevilla, a 9 de julio de 2010.

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, Consejo), con la composición expresada y siendo ponente Ana Isabel Moreno Muela, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente sancionador S 08/2010, “Emisora de Taxi de Córdoba”, por supuestas conductas prohibidas por el art. 1.1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia (en adelante, Ley 16/1989) y art. 1.1 de la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), llevadas a cabo por la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba.

### ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 25 de marzo de 2008, el diario Córdoba publicó el siguiente titular: “FACUA denuncia que Radio Taxi tiene una lista negra de usuarios” y en el cuerpo de la noticia podía leerse: *“el presidente de la asociación provincial de trabajadores autónomos del taxi de Córdoba, ..., negó ayer de forma taxativa la existencia de una <<lista negra>>. En declaraciones a Efe, afirmó que <<ningún taxi se niega a prestar un servicio>> pero cuando un cliente abandona un pedido está incumpliendo <<un contrato verbal>>, por lo que cuando vuelve a pedirlo se le exige que abone la carrera mínima del servicio anterior”*.
2. El 14 de octubre de 2008, el Departamento de Investigación (en adelante, DI) acordó el inicio de información reservada, de conformidad con lo previsto en el artículo 49.2 de la LDC.
3. El 15 de octubre de 2008, se solicitó información a la Asociación Provincial de Empresarios de Hostelería de Córdoba (en adelante, HOSTECOR), sobre si tenía constancia de que se hubiera llevado a cabo la práctica descrita y en caso afirmativo, la relación de hoteles que se encontrasen o se hubiesen visto afectados por dicha práctica. En su escrito de contestación de fecha 5 de noviembre de 2008, HOSTECOR manifestó, entre otros aspectos, que le constaba la realización de dicha conducta y detalló los hoteles afectados.
4. Con fecha 10 de noviembre de 2008 se realizaron comprobaciones de hechos en los siguientes establecimientos de la ciudad de Córdoba: Hotel Averroes, Hotel Córdoba Center y Hostal la Fuente, en virtud de Orden de actuaciones de comprobación de 6 de noviembre.



5. El 12 de noviembre de 2008 se remitió oficio a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante CNC) por el que se comunicaba que la competencia para conocer del presente expediente correspondía a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA), en aplicación de los artículos 2.1 y 5.2 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.
6. El 17 de noviembre de 2008, se requirió a Radio Taxi Córdoba información sobre la forma jurídica de la entidad, escritura de constitución, copia de los estatutos, relación nominativa de accionistas, partícipes, socios o asociados, actas de las reuniones del período comprendido entre el 1 de octubre de 2007 y el 1 de noviembre de 2008, relación jurídica o vínculo que une a los taxistas titulares de licencias con Radio Taxi Córdoba y su pertenencia a alguna asociación o agrupación. En su contestación de 10 de diciembre de 2008, la Asociación sólo remite parte de la información requerida, aduciendo que la aportación de los demás datos supondría una vulneración de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD). En el mismo escrito comunica que han planteado una consulta sobre el particular a la Agencia Española de Protección de Datos, adjuntándose copia de la misma.
7. Con fecha 19 de diciembre de 2008 se acuerda la incoación de expediente sancionador contra la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos Auto-Taxi de Córdoba (en adelante, la Asociación), por una posible infracción de los artículos 1 y 2 de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia. Dicho acuerdo fue remitido a la Asociación el 22 de diciembre de 2008.
8. Con fecha 9 de enero de 2009, se reitera el requerimiento efectuado el 17 de noviembre de 2008 que quedó parcialmente desatendido, bajo apercibimiento de la posible imposición de multa coercitiva, concediéndole un plazo de diez días para atender al mismo.
9. Con fecha 24 de enero de 2009 la Asociación presentó escrito de alegaciones.
10. El día 28 de enero de 2009, la Asociación envió escrito en el que reitera su negativa a aportar la documentación requerida mediante la invocación al amparo de la LOPD, al principio de presunción de inocencia, a su derecho a no confesarse culpable y a la defensa. Ante esta negativa, el DI acuerda el 30 de enero de 2009 la suspensión del plazo de resolución del procedimiento sancionador.
11. Con fecha 2 de febrero de 2009, se reiteró el requerimiento efectuado a la Asociación, concediéndole un nuevo plazo de cinco días, comunicándole el acuerdo de suspensión del plazo para resolver, junto con la advertencia de la posible imposición de una multa coercitiva por la falta de colaboración.
12. El 10 de febrero de 2009 tuvo entrada escrito de la Asociación por el que se mantiene en su negativa a aportar la documentación requerida y se opone a la suspensión operada en el expediente. Se señalaba en dicho escrito que la aportación de los datos solicitados vulneraría la normativa sobre protección de datos de carácter personal, alega la falta de motivación de los requerimientos efectuados, y considera que el apercibimiento de



imposición de multa coercitiva por el incumplimiento del deber de colaboración como amenazas.

13. El día 11 de febrero de 2009 se solicitó diversa información a la Delegación de Comercio y Transporte del Ayuntamiento de Córdoba. El 20 de febrero de 2009 tiene entrada en la ADCA el escrito de contestación al requerimiento en el que se señala lo siguiente:
  - el número de licencias municipales es de 500,
  - en la ciudad de Córdoba sólo existe una emisora,
  - la normativa reguladora del sector es la Ordenanza Municipal de Autotaxi de 1992. Dada su antigüedad, la misma no contiene regulación alguna sobre la prestación del servicio de taxi por petición telefónica,
  - acompaña copia de la denuncia presentada por FACUA, por la que se pone de manifiesto la existencia de diversas quejas por parte de ciudadanos por la negativa de prestación del servicio por parte de la emisora,
14. Con fecha 13 de febrero de 2009 fue remitido requerimiento al Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación de la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, que fue contestado el 18 de marzo de 2009.
15. El día 25 de febrero de 2009 se remitió requerimiento de información a la Subdirección General del Registro General de Protección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD). El 19 de marzo de 2009 se recibió escrito de la AEPD contestando a dicho requerimiento, y en el que manifestaba que tenía constancia de la existencia de una serie de ficheros inscritos por la Asociación en el Registro General de Protección de Datos (entre ellos, se encontraba uno referido a datos identificativos de clientes y usuarios), adjuntándose copia de la inscripción de tales ficheros. La AEPD también comunicó que no había recibido denuncia alguna contra Radio Taxi Córdoba.
16. Con fecha 26 de febrero de 2009, se remitió a la Unión de Consumidores de Andalucía, a FACUA-Consumidores en Acción y a la Federación Andaluza de Consumidores y Amas de Casa (AL-ANDALUS), requerimientos por los que se les solicitaba que informaran sobre la existencia de quejas, reclamaciones o denuncias de usuarios ante la negativa de prestación del servicio por parte de la emisora por deudas pendientes.

El 11 de marzo de 2009, tuvo entrada escrito remitido por FACUA, por el que aporta: 1) declaración efectuada por el Presidente de la Asociación provincial en Córdoba confirmando su veracidad; 2) datos de usuarios del servicio que han presentado queja por la negativa de la prestación del servicio por parte de Radio Taxi por deudas pendientes; y 3) escritos presentados ante el Ayuntamiento de Córdoba y ante la Agencia Española de Protección de Datos.

El mismo día, tuvo entrada en la ADCA fax remitido por AL-ANDALUS en el que se pone de manifiesto que no les constaba la existencia de reclamación o denuncia alguna en soporte documental pero sí consultas de distintos usuarios, atendidas por parte del personal de dicha organización, donde hacía referencia al hecho de *“haber solicitado por teléfono un servicio de taxi, y ante la tardanza del mismo, decidieron tomar otro en la vía*



*pública. En posteriores solicitudes también por vía telefónica, comprueban cómo no se les presta el servicio solicitado o no se les atiende su teléfono, señalándose por parte de la emisora que se adeudan cantidades por el servicio originario solicitado y no prestado por las circunstancias expuestas”.*

Con fecha 11 de mayo de 2009, se recibió el escrito remitido por la Unión de Consumidores de Andalucía en el que se manifestaba que no habían tramitado reclamaciones de usuarios del servicio de taxi por negativa de prestación de servicio ante la existencia de deudas.

17. El 4 de marzo de 2009, el DI volvió a reiterar el requerimiento de información efectuado a la Asociación, concediendo un plazo de tres días con apercibimiento de multa coercitiva y apertura de procedimiento sancionador por falta de colaboración. Transcurrido dicho plazo, el día 11 de marzo de 2009, tiene entrada en el registro de la ADCA escrito de la Asociación por el que se aporta listado de asociados y copia de las Actas desde 1 de octubre de 2007 a 1 de noviembre de 2008, ante lo cual, se acordó el levantamiento de la suspensión del plazo de resolución.
18. El día 27 de abril de 2009 se remitió al diario El Día de Córdoba requerimiento de aclaración de la noticia publicada en el mencionado periódico, en su edición de 13 de marzo de 2009, con el siguiente titular: “*Los taxistas rectifican y no obligan a pagar a quien esté en su <<lista negra>>*”. Con fecha 12 de mayo, el Director de esta cabecera contesta al requerimiento anterior.
19. Ante la noticia publicada en diversos medios de comunicación y en la propia página web de FACUA relativa a la gestión de reclamaciones en relación con el supuesto planteado en este expediente, con fecha 14 de mayo de 2009 fue remitido nuevo requerimiento a FACUA para la obtención de las reclamaciones que hubieran recibido como consecuencia de la noticia publicada. El día 21 de mayo de 2009, tiene entrada escrito de contestación de FACUA, por el que se remiten las reclamaciones presentadas por seis ciudadanos de Córdoba.
20. El 16 de julio de 2009, el instructor del expediente dictó Providencia para incorporar al expediente la siguiente documentación:
  - comunicado de prensa de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto-Taxi de Córdoba de 25 de febrero de 2009;
  - noticia aparecida en la página [www.facua.org](http://www.facua.org) titulada “FACUA Córdoba denuncia ante el Ayuntamiento que Radio Taxi rechaza el envío de vehículos a numerosos usuarios”;
  - noticia aparecida en El Día de Córdoba el día 26 de marzo de 2008 con el titular “D A.A.A segura que el servicio de Radio Taxi <<es más rápido que las ambulancias>>”;
  - CD grabado con las declaraciones realizadas por D. AAA origen de la noticia aparecida en El Día de Córdoba, de 26 de marzo de 2008, que se incorpora como documento anterior, así como transcripción literal de las citadas declaraciones realizada por el Departamento de Investigación;
  - noticia publicada por El Día de Córdoba el día 13 de marzo de 2009 con el titular “Los taxistas rectifican y no obligan a pagar a quien esté en su <<lista negra>>”.
21. Realizadas las tareas de instrucción pertinentes, el 1 de septiembre de 2009 el DI acuerda y notifica a la parte interesada el Pliego de Concreción de Hechos (PCH). La



Asociación presentó escrito de alegaciones el 21 de septiembre de 2009.

22. El 5 de octubre de 2009, se procedió al cierre de la fase de instrucción del expediente, notificándose dicho acuerdo a la parte interesada.
23. Con fecha 15 de octubre se dicta y notifica la Propuesta de Resolución a la parte interesada, concediéndole un plazo de quince días para alegaciones. Las alegaciones de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos Auto-Taxi de Córdoba se recibieron el 6 de noviembre de 2009.
24. Recibidas las alegaciones con fecha 17 de octubre de 2009, el DI elevó al Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, Consejo) la Propuesta de Resolución.
25. El día 19 de octubre de 2009, FACUA presentó copia de una nueva denuncia recibida por la negativa a la prestación del servicio de taxi al ser considerado moroso.
26. Con fecha de 23 de noviembre de 2009, FACUA presentó otra nueva copia de denuncia de un particular por la negativa a la prestación de servicio al ser considerado moroso.
27. El Consejo, en su reunión de 21 de enero 2010, acordó la realización de actuaciones complementarias, requiriéndose información relativa al presupuesto total de la Asociación, volumen de ingresos netos totales de venta de Radio Taxi Córdoba y detalle de ingresos por publicidad.
28. Con fecha 8 de febrero de 2010 se presenta escrito de alegaciones por parte de la Asociación. El 17 de febrero de 2010 se recibe un nuevo escrito de la misma en el que manifestaba su intención de colaborar facilitando los datos requeridos, una vez que se reciba contestación por parte del Consejo de las alegaciones efectuadas. El Consejo, por acuerdo de 3 de marzo de 2010, acuerda suspender el plazo máximo para resolver el expediente durante el tiempo necesario para que se sustancien las actuaciones complementarias acordadas.
29. La Asociación presenta el día 17 de marzo de 2010 un escrito por el que aporta la documentación requerida, se ratifica en las alegaciones efectuadas contra el acuerdo del Consejo de 21 de enero 2010 y manifiesta su disconformidad contra dicho requerimiento. El Consejo, en sesión celebrada el 24 de marzo, acuerda levantar la suspensión del plazo de resolución y la reanudación del cómputo del plazo máximo para resolver el expediente.
30. Es interesada en este procedimiento sancionador la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba.

## **HECHOS PROBADOS**

1. La Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba es una entidad con sede legal en la ciudad de Córdoba, en la Avenida del Zafiro, 2 (Polígono El Granadal), código postal 14014, con C.I.F. nº G-14.083.265, que se constituyó el 26 de



julio de 1977 como asociación gremial integrada por los profesionales que ejercen dicha actividad económica, para la representación, defensa, reivindicación y promoción de los intereses profesionales, sociales, culturales y humanos de sus afiliados.

En la actualidad, la Asociación está compuesta por los quinientos titulares de licencia municipal existentes en la ciudad, lo que representa al 100% del total de los taxistas de la ciudad de Córdoba.

A su vez, esta Asociación se integra como socio de pleno derecho en la *Federación Andaluza de Autónomos del Taxi* (ejerciendo la Vicepresidencia en la Junta Directiva), en la *Confederación del Taxi del Sur* (ejerciendo la Vicepresidencia 2º en la Junta Directiva), en la *Confederación de Empresarios de Córdoba (CECO)* (ejerciendo la Vocalía en la Junta Directiva) y en la *Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA)*.

Respecto a sus Órganos de Gobierno, y de acuerdo con el artículo 18 de los 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 adopción de acuerdos por parte de la Junta Directiva requiere de su aprobación por mayoría de votos de los miembros presentes en la reunión, teniendo el Presidente, en caso de empate, carácter decisorio (artículo 31).

2. Radio Taxi Córdoba es un servicio prestado por la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba, y por tanto, carece de personalidad jurídica propia.

Este servicio se rige por un Reglamento de Régimen Interior, que en su apartado primero de Normas Generales dispone: *“La Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba, (en adelante <<Asociación>>), dispone entre otros, del servicio de Radio Taxi. Dicho servicio se registrará por los Estatutos de la <<Asociación>>, teniendo un régimen interior de funcionamiento”.*

Existen diversas formas de solicitar el servicio:

- llamando a Radio Taxi, a través de una operadora. A estos efectos, la emisora cuenta con dos números para solicitar este servicio: el número general para particulares (957 76 44 44) y otro especial que se utiliza para clientes especiales como los establecimientos hoteleros (957 76 40 31).
- llamando a Radio Taxi, a través del servicio automático. Este servicio es solo válido para teléfonos fijos (no móviles) y se activa una vez realizada una primera petición de taxi a través de operadora.
- a través de Internet. Se puede solicitar *on line* a través de la página web [www.radiotaxicordoba.com](http://www.radiotaxicordoba.com), registrándose previamente.

3. Con respecto a las noticias publicadas en prensa local sobre supuestas “listas negras” de usuarios en poder de la emisora de taxi de Córdoba, y en coincidencia con el DI, este Consejo considera:

a) Es el caso de la noticia publicada por el diario Córdoba, el 25 de marzo de 2008, con titular *“FACUA denuncia que Radio Taxi tiene una lista negra de usuarios”*, y en cuyo texto se recoge lo siguiente: *“A juicio de FACUA no puede justificarse la práctica de Radio-Taxi de <<grabar los números telefónicos desde donde realiza la llamada el usuario>> para, en el caso de que no espere luego la llegada del taxi, <<no enviarles posteriormente ningún taxi a estas personas, que tienen incluidas en su lista negra>>”*, entiende acreditada la autenticidad de las declaraciones contenidas en esta noticia, ya



que su autor — el Presidente de FACUA Córdoba — se ha ratificado en las mismas. En este expediente consta copia de la denuncia a la que aludía la noticia anterior, suministrada tanto por la Delegación de Comercio y Transportes del Ayuntamiento de Córdoba como por la propia denunciante (FACUA).

b) Y por lo que hace a la noticia publicada por el diario El Día de Córdoba, en su edición de 13 de marzo de 2009, con el siguiente titular: *“Los taxistas rectifican y no obligan a pagar a quien esté en su <<lista negra>>”*, el director del citado periódico vino a corroborar la veracidad de los hechos aludidos en la información periodística cuando contestó al requerimiento de aclaración de dicha noticia, con fecha 12 de mayo de 2008, especificando que el periódico *“pudo comprobar que desde noviembre de 2007 hasta febrero de 2009 no se enviaban taxis a los servicios que figuraban en sus listas negras”*.

4. La existencia y utilización de un registro de morosos por parte de la Asociación que gestiona el servicio de Radio Taxi Córdoba se considera acreditada en el expediente con base a los siguientes elementos:

En primer lugar, la Asociación dispone de un fichero de gestión de clientes que, además, figura inscrito en el Registro General de Protección de Datos de la AEPD, con el código 2081051161 y bajo la denominación *“Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Auto-taxi de Córdoba”*, tal y como ha sido confirmado por la Subdirección General de Inspección de Datos de la AEPD. Dicho fichero fue inscrito con la finalidad de *“mejora de la prestación del servicio y seguridad para el taxi”*, y entre sus características principales destacan: 1) el origen de los datos es *“el propio interesado o su representante legal”*, en este caso, los clientes y usuarios; 2) los datos identificativos que aparecen en el fichero son la *“dirección”*, la *“voz”*, el *“teléfono”* y el *“nombre y apellidos”*; y 3) el sistema de tratamiento a utilizar sobre dichos datos es el *“automatizado”*. La existencia de este fichero de clientes también ha sido reconocida por la propia Asociación en su escrito de alegaciones de 6 de noviembre de 2009.

Con respecto a la información relativa a la morosidad de clientes y usuarios por las supuestas cantidades adeudada tras haberse solicitado telefónicamente un taxi que finalmente no se ha llegado a utilizar, ha quedado constancia en el expediente que la Asociación registra de forma regular y sistemática este tipo de datos. Como señala el DI, la recogida de datos sobre morosidad de los clientes se produce regularmente con cada servicio fallido. Además, el registro de los datos relativos a los servicios fallidos incluye también la cantidad adeudada a juicio de Radio Taxi, y todo ello, sobre la base de lo siguiente:

- del propio Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi de Córdoba, donde se contempla la obligación de cada socio y sus conductores asalariados de comunicar a la Central, tras esperar un tiempo prudencial y pulsando el icono correspondiente, aquellos servicios que se consideren como *“no hay cliente”*, aguardando hasta que Central confirme o anule el servicio solicitado. Asimismo, el citado Reglamento califica como infracción la conducta consistente en: *“No dar por nulo de forma reiterada aquellos servicios que así lo sean, para que conste en Central como tal”*. Como puede observarse, la información sobre los servicios fallidos es remitida por los taxistas a la Central, siendo obligatoria para éstos la comunicación de esta información.
- del comunicado de prensa emitido por la Asociación con fecha 25 de febrero de 2009, donde se afirma textualmente: *“(…) no se puede obligar a un profesional a desplazarse para recoger un concreto servicio cuando ya constan acreditados los*



*impagos anteriores del cliente en cuestión (...)*

- de las declaraciones efectuadas por el Presidente de la Asociación a la Cadena Ser, en las que se reconoce: “(...) nosotros [Radio Taxi Córdoba] cuando atendemos la llamada (...) pedimos el nombre de la persona que va a solicitar, el teléfono, que solicitamos la dirección donde quiere el servicio y si lo quiere de momento (...)”.

Todo lo anterior viene a confirmar que una vez producido el fallido, la Central está en disposición de asociar las cantidades supuestamente adeudadas con los datos de carácter personal de los clientes de que dispone de la Asociación y que figuran en el fichero de clientes inscrito en el Registro General de Protección de Datos de la AEPD.

En segundo lugar, la existencia de tales ficheros de morosidad también se ha probado por medio de las actas levantadas in situ por el personal inspector de la ADCA, tras realizarse en su presencia la solicitud telefónica de un taxi mediante el sistema de “manos libres”, desde los tres establecimientos hoteleros de Córdoba visitados (Hotel Averroes, Hotel Córdoba Center y Hostal La Fuente). En los tres supuestos se comunica desde la Central de Radio-Taxi que les consta un servicio fallido previo que tienen que abonar. En definitiva, se comprueba por los inspectores que ante la existencia de una deuda por servicio fallido de algún cliente del establecimiento, no se enviaban vehículos de taxi por parte de la emisora gestionada por la Asociación.

En tercer lugar, ha sido confirmada por los hoteleros afectados pues en las actas de inspección levantadas se recogen las manifestaciones vertidas por responsables y/o encargados de los hoteles afectados visitados, y de las que se desprende que el registro de morosos existe y que tales hoteles han estado o están incluidos en estos registros o “listas negras” denunciadas por FACUA. El copropietario del Hostal La Fuente afirma textualmente: “...Se realizó una reunión en la emisora hace dos años y allí le explicaron el funcionamiento de la emisora y constató que tenían grabados los números, y durante la visita pudo comprobar que cuando se recibía una llamada aparecía en la pantalla de los ordenadores el nombre de la persona que realizaba la llamada, en este caso era otro Hotel...”.

En cuarto lugar, la existencia de una lista de clientes supuestamente morosos se corrobora mediante el escrito de alegaciones de la parte interesada al PCH, donde se expresa abiertamente que la falta de regulación del servicio de taxi por solicitud telefónica les genera “indefensión a los titulares de licencia que acuden al lugar desde el que se ha solicitado el servicio y éste resulta fallido” y por ello, consideran necesario “no prestar provisionalmente el servicio de autotaxi a los fallidos que lo sean sin motivo justificado”, en espera a que la autoridad competente regule la prestación de este servicio por solicitud telefónica.

En quinto lugar, la realidad de este registro se demuestra mediante las copias de declaraciones de los propios particulares afectados, suministradas por FACUA, y en las que confirman la citada práctica de negativa a la prestación del servicio por su inclusión en el referido registro de morosos. Y se refuerza mediante las manifestaciones de la Federación Andaluza de Consumidores y Amas de Casa AL-ANDALUS, que hizo constar que desde esta organización se han atendido diversas consultas de usuarios que habiendo solicitado por teléfono un servicio de taxi que finalmente no acabaron cogiendo por la tardanza en la llegada, y “en posteriores solicitudes, también vía telefónica, comprueban como no se les presta el servicio solicitado o no se les atiende su teléfono, señalándose por parte de la emisora que se adeudan cantidades por el servicio originario solicitado y no prestado por las circunstancias expuestas”.



Por último, este hecho también tiene su reflejo en las noticias publicadas sobre el particular en la prensa local, como sucede con la señalada anteriormente del Diario Córdoba, de fecha 25 de marzo de 2008, con titular “*FACUA denuncia que Radio Taxi tiene una lista negra de usuarios*” y corroborada por el Presidente de FACUA Córdoba, en su condición de autor de las declaraciones contenidas en la misma.

De todo lo expuesto en este apartado se colige que la información sobre morosidad ha sido compartida entre los operadores económicos y utilizada por todos los taxistas usuarios de Radio Taxi Córdoba, en virtud de acuerdo adoptado en el seno de la Asociación, para coordinar la conducta de todos frente a los clientes que estén registrados en el mismo con alguna deuda. De esta forma, como consecuencia del intercambio entre todos los operadores económicos de la información sobre morosidad, el fallido sufrido por un determinado taxista ha tenido consecuencias para las futuras solicitudes de servicio de taxi que realice el supuesto moroso a los números de teléfono del Radio Taxi de Córdoba.

5. El DI ha verificado, y este Consejo coincide con su apreciación, la práctica de la negativa conjunta de prestación del servicio de Auto-Taxi por la existencia de deudas. Así, en el expediente ha quedado probado que existe un acuerdo de boicot realizado por los taxistas de la Asociación hacia los morosos, y que finaliza una vez que son abonadas las supuestas deudas por fallidos anteriores.

En este sentido, el propio Presidente de la Asociación, en un escrito de fecha 15 de enero de 2009, ha llegado a decir lo siguiente:

*“(...) todos ellos [los taxistas de la Asociación], de modo individual, han decidido, en defensa de sus intereses, y al amparo de su regulación legal, según se verá, la no prestación del servicio a aquéllas personas que, con carácter previo, y de modo reiterado, hayan dejado de abonar los servicios contratados”.*

*“(...) la negativa de prestación del servicio únicamente se produce una vez que, con carácter previo, se ha invitado al cliente a abonar el servicio anterior adeudado (...)”.*

*“(...) únicamente se refieren a establecimientos hoteleros, no a particulares, que cuando se ha cancelado la deuda, el servicio se ha prestado con normalidad”.*

Asimismo, en el comunicado de prensa emitido por la Asociación, con fecha 25 de febrero de 2009, expresamente se aludía a las razones que habían llevado, según la Asociación, al boicot generalizado contra los supuestos “morosos”, al afirmarse “(...) *no se puede obligar a un profesional a desplazarse para recoger un concreto servicio cuando ya consta acreditados los impagos anteriores del cliente en cuestión, con el consiguiente riesgo, de ver insatisfecho su derecho al cobro del mismo*”.

En este sentido es relevante el hecho de que haya sido la Central la que, de acuerdo con las órdenes del gerente de Radio Taxi Córdoba y Vicepresidente de la Asociación, y/o en ejecución de los acuerdos alcanzados por la Asamblea o la Junta Directiva, no haya dado curso a la solicitud del taxi por parte del cliente.

En conexión con lo anterior, de acuerdo con el art. 9.f) de los Estatutos Radio Taxi Córdoba, el funcionamiento de la emisora se ajusta a lo que se decida en el seno de la Asociación, ya sea en aplicación de su normativa interna, o de los criterios y directrices acordados por los propios taxistas en el seno de sus órganos de gobierno. Y según lo dispuesto en el propio Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi Córdoba, las llamadas de solicitud de taxis, tanto de particulares como de empresarios de hoteles se



canalizan a través de la Central, que asigna a los taxistas los servicios de Radio Taxi.

Por último, el director del periódico El Día de Córdoba confirmó que dicho diario *“pudo comprobar que desde noviembre de 2007 hasta febrero de 2009 no se enviaban taxis a los servicios que figuraban en sus listas negras”*, en contestación a un requerimiento de aclaración de una noticia publicada en el mencionado periódico, en su edición de 13 de marzo de 2009, con el siguiente titular: *“Los taxistas rectifican y no obligan a pagar a quien esté en su <<lista negra>>”*.

6. En el expediente ha quedado probado que los afectados por el boicot son tanto particulares como hoteles.

Por lo que respecta a la negativa de prestación del servicio a particulares, a juicio de este Consejo y coincidiendo con el DI, la realización de esta práctica se acredita, en primer lugar, sobre la base de las declaraciones de seis afectados, suministradas por FACUA (y acompañadas de nombre, apellidos y NIF), que manifiestan haber sufrido en primera persona la negativa de la emisora de taxis de Córdoba a prestarles el servicio, bajo el pretexto de que se les consideraban deudores por impagos en anteriores servicios solicitados telefónicamente y que finalmente no llegaron a utilizar.

Igualmente, de este boicot de Radio Taxi Córdoba a los usuarios incluidos en las llamadas “listas negras” se deja constancia en la denuncia presentada por FACUA ante el Ayuntamiento de Córdoba (una copia de la misma obra en el expediente) y que, a su vez, fue objeto de diversas noticias publicadas en los diarios Córdoba y El Día de Córdoba.

Otro tanto sucede con la noticia de El Día de Córdoba, de fecha 28 de marzo de 2008, y cuyo titular es: *“Facua pide un órgano que evite las <<listas negras>> y regule el Radio Taxi”*. En el cuerpo de este texto periodístico se da cuenta de un cambio en la política de prestación del servicio de Radio Taxi a raíz de la denuncia de FACUA ante el Ayuntamiento y de la investigación de la ADCA (al no condicionarse ya el nuevo viaje al pago del anterior), y se recogen las siguientes manifestaciones: *“Ciertamente, como constató ayer El Día, Radiotaxi no obliga en la actualidad a abonar el viaje que ellos consideran impagado. Este periódico, sin embargo, comprobó hace sólo unas semanas que Radiotaxi no enviaba vehículo a quienes figuraban en sus listas negras”*. Como ya se ha señalado anteriormente, la autenticidad de estas informaciones fue confirmada por el director de El Día de Córdoba, a requerimiento del DI.

Finalmente, la Federación Andaluza de Consumidores y Amas de Casa AL-ANDALUS hace constar en este expediente la atención por parte de su personal de consultas relacionadas con la negativa de prestación del servicio o la falta de contestación a las llamadas telefónicas realizadas por usuarios explicando la emisora que se adeudaban cantidades por anteriores fallidos.

En relación al boicot a hoteles, la realización de esta conducta ha quedado asimismo probada en el expediente. En concreto, dicho boicot a servicios solicitados desde hoteles en atención a demandas de taxis por parte de sus clientes, se prueba en primer término, mediante las actas levantadas en el curso de las inspecciones desarrolladas en el Hostal La Fuente, Hotel Córdoba Center y Hotel Averroes, todos ellos de la ciudad de Córdoba y afectados por la negativa de prestación del servicio de Radio Taxi Córdoba. El resumen de los hechos constatados por el personal inspector de la ADCA en relación con las actuaciones de comprobación de esta práctica sufrida por los hoteles visitados se transcribe a continuación, tal y como el DI recoge en el PCH y en su Propuesta de

Resolución:

- *“Hostal La Fuente: El responsable del Hostal relata que el 6 de octubre se solicitaron 6 servicios de taxi a la emisora Radio Taxi, quedándose uno de ellos sin servicio. Desde entonces tienen cortado el servicio y si llaman se les comunica desde la emisora que tienen una deuda pendiente y que hasta que no la hagan efectiva no restablecen el servicio.*

*Con la finalidad de constatar la realidad de los hechos los inspectores solicitaron al responsable del Hostal que realizara una llamada a la emisora solicitando un taxi. La respuesta recibida por la emisora fue que desde el número que se llamaba se debía un servicio por importe de 4,12 euros, por lo que no acudió ningún taxi al establecimiento.*

- *Hotel Córdoba Center: Los comparecientes manifiestan que les consta la situación publicada en la prensa según la cual en caso de que se produzca algún fallido en la solicitud de un taxi a la emisora, ésta suspende el servicio hasta que no se haga efectiva la deuda. Así, constatan que en los dos años desde que se inauguró el establecimiento, la situación se ha producido en numerosas ocasiones, sobre todo en temporada alta y que la solución ha sido siempre la misma, pagar el importe del servicio fallido del cliente del Hotel.*

*Ante la pregunta de si en ese momento tienen incidencias cuando solicitan la prestación del servicio a la emisora, responden los comparecientes que lo desconocen, puesto que tras un fallido el taxista les advirtió que informaría a la central.*

*Se solicita por parte de los inspectores que se realice una llamada a la emisora solicitando un taxi. La respuesta obtenida es que tienen una nota de un servicio solicitado y no atendido por lo que habría que abonar la carrera.*

*Los comparecientes hicieron entrega de copias de recibos por el pago de los servicios fallidos de sus clientes, a los que tienen que hacer frente si quieren continuar recibiendo el servicio de taxi solicitado por teléfono.*

- *Hotel Averroes: como en los supuestos anteriores se comprueba por los Inspectores que, ante la existencia de una deuda por servicio fallido de alguno de los clientes del establecimiento, no se envían taxis por parte de la emisora, siendo estos hechos comprobados por los Inspectores personados en el Hotel.*

*En la conversación telefónica mantenida por la recepcionista del Hotel con la emisora, se pone de manifiesto que hasta que no se pague la deuda que de acuerdo con la emisora tiene el establecimiento con un taxista no se enviará otro taxi. Añade la emisora que “sabéis que si se pide un taxi desde un Hotel o un restaurante es el hotel o restaurante el que se tiene que hacer cargo de la deuda. Si no podéis haceros cargo, que llame el cliente”.*

Tanto mediante las actuaciones de investigación descritas como a través de los testimonios de los comparecientes se ha comprobado que no acudió ningún taxi en respuesta a las solicitudes telefónicas realizadas desde los hoteles y que la Central informó que no restablecería el servicio hasta que no se pagaran las supuestas deudas por fallidos.

Además, se adjuntan como pruebas documentales, las copias de los recibos de pago de fallidos a los que tuvieron que hacer frente tanto el Hotel Córdoba Center como el Hotel Averroes para ver restablecido el servicio de taxis.

De conformidad con la declaración del copropietario del Hostal La Fuente, obtenida en el



transcurso de las actuaciones de comprobación llevadas a efecto, este establecimiento se encuentra boicoteado de forma permanente.

Asimismo, la práctica de boicot a los establecimientos hoteleros ha sido confirmada por HOSTECOR, cuyo Secretario General, en contestación a un requerimiento de información manifestó que le constaba *“la práctica de la Asociación Provincial de trabajadores autónomos del autotaxi, con sede en Avda. Virgen del Mar, 51, consistente en suprimir y negar el servicio de radio taxi, mediante la llamada al número 957 764031 especial para establecimientos, a aquellos hoteles en los que habiéndose solicitado un taxi el servicio resultaba fallido, bien por ausentarse el cliente o por haber cogido otro taxi, y a pesar de ello no era pagado por el establecimiento hotelero (...)”*. Asimismo, informó al DI de la celebración de al menos dos reuniones entre HOSTECOR y Radio Taxi Córdoba para manifestar las quejas de los hoteles por la situación creada con la negativa generalizada a la prestación de servicios promovida por Radio Taxi. Además, se relacionan los hoteles afectados de forma puntual o permanente por la práctica descrita, a saber: Hotel Averroes, Hotel Oasis, Hotel Ciudad de Córdoba, Hotel Occidental Córdoba, Parador de la Arruzafa, Hostal La Fuente, Hotel Conquistador y Hotel Center.

7. El Consejo también ha verificado la existencia de un acuerdo limitativo sobre la contratación de publicidad. Esta conducta anticompetitiva se pone de manifiesto a través de lo dispuesto en el Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi de Córdoba, suministrado por la Asociación en un requerimiento de información realizado por el DI en el transcurso de la investigación desarrollada en la tramitación de este expediente. Concretamente, en el título reglamentario que versa sobre las “Condiciones de Publicidad”, donde se especifica lo siguiente:

*“La Asociación será la única legitimada para poder negociar y contratar la publicidad, tanto exterior como interior, con una o varias empresas siempre con la mayor rentabilidad económica y social para sus asociados, estando esta condicionada a la ratificación de la Asamblea General. Queda expresamente prohibido al socio la contratación de publicidad, no pudiendo lucir más que la que hubiera sido contratada expresamente por la Asociación. La infracción de la anterior prohibición será sancionada como falta muy grave.*

*El modo, la forma y el tiempo de duración de los contratos será el acordado entre la <<Asociación>> y la empresa publicitaria.*

*Todo socio adscrito a un contrato de publicidad tendrá que ajustarse a las condiciones del mismo.*

*Siendo una sola empresa publicitaria la que se acogiese a todos los miembros de la Asociación, estos no podrán utilizar otra bajo ningún concepto.*

*Siendo varias las empresas publicitarias con diferentes cantidades económicas a ingresar ningún socio se podrá cambiar de empresa hasta la finalización del contrato, pudiendo cambiarse por algún socio que no tuviese publicidad en ese momento.*

*Caso de transferir la licencia municipal el socio entrante estaría obligado a subrogarse al contrato del titular anterior.*

*Todo socio tendrá un subcontrato firmado con la Asociación aceptando las condiciones del mismo.*

*La cantidad económica a ingresar de publicidad, será para sufragar las cuotas de mantenimiento de la <<Asociación>>. A la finalización del contrato de publicidad habrá*



*un balance de ingresos y gastos, y en caso de superávit, se le ingresará a cada socio su parte correspondiente”.*

8. Respecto a la duración de los acuerdos, este Consejo considera probado que las conductas de boicot derivadas del acuerdo sobre intercambio de información sobre morosidad se practican al menos desde enero del año 2007; y que el acuerdo limitativo sobre contratación de publicidad data del 18 de octubre de 2006, fecha en la que fue aprobado el Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **Primero.- Normativa aplicable**

En primer lugar, la tramitación de este procedimiento se ha realizado con arreglo a las reglas procedimentales de la Ley 15/2007, en tanto que la incoación del expediente se produjo el 19 de diciembre de 2008, pues así lo exige la Disposición Transitoria Primera de esta norma.

Con respecto al régimen sancionador aplicable en el presente caso, en el que las supuestas conductas infractoras se extienden en el tiempo durante el plazo de vigencia de dos normas de defensa de la competencia (la Ley 16/1989 y la Ley 15/2007), ha de partirse de lo dispuesto en el art. 128 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo tenor es el siguiente:

*“1. Serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa.*

*2. “Las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”.*

En este sentido, es doctrina consolidada del Tribunal Constitucional que la posible aplicación retroactiva de la norma sancionadora posterior exige realizar con carácter previo una comparación con la norma anterior, teniendo en cuenta todos los elementos integrantes de las dos normas, los favorables y los desfavorables, y no únicamente los aspectos beneficiosos de cada normativa y que el principio de retroactividad de la norma más favorable ha de suponer la aplicación íntegra de la ley más beneficiosa (*vid.*, entre otras, la STC 75/2002, de 8 de abril y la STC 131/19876, 29 de octubre).

Este Consejo, a la vista de los hechos concurrentes, considera que en el presente caso la Ley 15/2007 resulta más desfavorable para la Asociación, por lo que será la Ley 16/1989 el cuerpo legal a tener en cuenta, a los efectos de la calificación jurídica, y en su caso, tipificación y determinación de las consecuencias sancionadoras a que pudiera haber lugar.

Por su parte, la tramitación de este procedimiento se ha realizado con arreglo a las normas procedimentales de la Ley 15/2007, en tanto que la incoación del expediente se produjo el 19 de diciembre de 2008, de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Primera de LDC.



## **Segundo.- Sobre el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad y el boicot**

### **a) Determinación del mercado relevante**

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional (en el FJ 4º de la STC 132/2001, de 8 de junio), la prestación del servicio de autotaxi es una actividad económica privada aunque intervenida y reglamentada. Como cualquier actividad económica privada que presta servicios al ciudadano y sujeta a regulación por los poderes públicos, también esta sometida a la legislación de defensa de la competencia.

En este ámbito, es relevante determinar los mercados de productos existentes en dicha actividad económica. Para ello nos servimos del informe de la OCDE sobre el servicio de taxi de 2007, donde se recoge que el mercado del taxi puede subdividirse en tres categorías: el servicio de taxi en paradas, el servicio de taxi circulando en la calle y el servicio de taxi por solicitud telefónica.

En el caso que nos ocupa, el mercado relevante no es el propio del servicio de autotaxi regulado por las ordenanzas municipales del Ayuntamiento de Córdoba y que se iniciaría en el lugar que son recogidos los pasajeros de forma efectiva (*ex artículo 16 de la Ley 2/2003, interpretado a sensu contrario*), sino que el mercado relevante es el del servicio de llamada a la emisora y la localización y envío al particular de un prestador del servicio de autotaxi socio o abonado a cada emisora.

El Ayuntamiento de Córdoba, en contestación al requerimiento efectuado por la ADCA, indicó respecto al servicio de taxi por solicitud telefónica, que este concreto servicio no estaba regulado por la ordenanza local del año 1992, dada su antigüedad. En consecuencia, la prestación de este último servicio sería una actividad económica privada y libre en la ciudad de Córdoba, y, en cualquier caso, sujeta a la normativa de defensa de la competencia.

### **b) Naturaleza anticompetitiva de las conductas**

El DI plantea, en primer lugar, que se declare que la conducta consistente en el intercambio de información mediante el establecimiento de un registro de morosos y su utilización compartida para unificar el comportamiento de los operadores frente a los usuarios supuestamente deudores constituye una conducta prohibida por la legislación de defensa de la competencia. Y fundamenta su valoración en que dicha conducta infringe el artículo 1.1 de la Ley 16/1989 y, asimismo, desde el 1 de septiembre de 2007, el artículo 1.1 de la LDC, por tratarse de una infracción continuada que se practica al menos, desde enero de 2007 y su duración se extendió al menos hasta el momento de la incoación del presente expediente sancionador.

A este respecto, el Consejo debe valorar si, tal y como propone el DI, dicha Asociación ha incurrido o no en dicha infracción de la normativa sobre competencia, debiendo tener en cuenta para ello los hechos acreditados en el expediente y las alegaciones presentadas por la parte interesada en el mismo.

Para el DI, el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad llevado a cabo en el seno de la Asociación es una práctica colusoria prohibida por la normativa de defensa de la competencia, al considerar que este tipo de acuerdos de intercambio de información, por



su propia naturaleza, pueden producir el efecto de restringir la competencia, en tanto que constituyen una concertación entre operadores económicos independientes en un ámbito, como el de gestión de pagos y cobros, en el que debe primar la autonomía y libertad de cada operador.

Este Consejo no entra a valorar la necesidad de establecer un registro de morosos en esta actividad económica. Lo que se considera en este expediente es si, a efectos de la normativa de defensa de la competencia, el registro de morosos gestionado por la Asociación se beneficiaría o no de la exención prevista en el Real Decreto 602/2006, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de exención de determinadas categorías de acuerdos de intercambio de información sobre morosidad.

En este Reglamento (artículo 3) se establecen los criterios que el registro habrá de tener para que pueda ser considerado compatible con las normas de competencia -además de que sus normas de funcionamiento deban ser conocidas y asumidas por los partícipes-, entre otras:

- a) Libertad de adhesión al registro de todas las empresas oferentes en el mismo mercado.
- b) Voluntariedad y compromiso de reciprocidad en la adhesión al registro por parte de los potenciales usuarios.
- c) Libertad de los adheridos para fijar su política comercial frente a un deudor moroso.
- d) La información que se incluya en el registro y se transmita a los usuarios deberá ser objetiva, sobre deudas ciertas, vencidas, exigibles y que hayan sido objeto de un previo requerimiento de pago, y referirse exclusivamente a morosidad.
- e) Prohibición de incluir en el registro datos sobre los que exista un principio de prueba documental que aparentemente contradiga la existencia de la deuda o del requerimiento para su pago.
- f) Libre acceso de los deudores al registro para conocer los datos que les afecten y poder solicitar la modificación de los mismos si fuesen erróneos, así como el libre ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición en los términos previstos en la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal.

De acuerdo con la información que obra en el expediente, este Consejo en coincidencia con el DI, considera que al menos los apartados a), b) y c) del referido art. 3 no se cumplirían en el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad llevado a cabo en el seno de la Asociación que gestiona la emisora de taxi de la ciudad de Córdoba, por lo que no gozaría de la excepción prevista por el RD 602/2006, dado que de la propia normativa interna como de las actuaciones de la Asociación puede inferirse que no hay libertad de adhesión al Registro, ni voluntariedad o compromiso de reciprocidad, ni tampoco voluntad ni posibilidad de los adheridos para fijar una política comercial propia frente a un deudor moroso.

Esto es, a juicio de este Consejo el Registro de la Asociación no sólo muestra aptitud objetiva para restringir la competencia, sino que, como bien argumenta el DI, con él se ha limitado efectivamente la competencia en el mercado, propiciando una misma respuesta por parte de todos los operadores económicos existentes en el mercado frente a aquellos usuarios considerados por la Asociación como deudores.

Es decir, se considera que el registro de morosos se ha utilizado por la Asociación para unificar el comportamiento de todos los operadores económicos asociados a la misma que hacen uso de la emisora frente a los usuarios que consten registrados con alguna deuda anterior, proyectando una conducta de boicot hacia particulares y hoteles. Además, cabe tener presente que se trata de un acuerdo de obligado cumplimiento para los asociados, lo



que limita la capacidad de los operadores para actuar en el mercado, toda vez que es la propia emisora la que asigna los servicios y, cuando constata la existencia de una deuda anterior y también es la central la que niega la prestación del servicio a los usuarios considerados morosos, sin entrar a considerar las circunstancias de la misma. En otras palabras, ello supone que el servicio de emisora gestionado por la Asociación restringe la capacidad de los titulares de licencia de autotaxi de decidir de forma autónoma si desean prestar el servicio a un usuario que conste con alguna deuda registrada con anterioridad.

En virtud de tal acuerdo, adoptado en el seno de la Asociación por todos los profesionales miembros de la misma, se ha sustituido la rivalidad propia entre competidores por mecanismos de colaboración, como sucede con el intercambio entre todos ellos de la información sobre morosidad y con la cesión a la emisora de la gestión del riesgo derivado de los impagados en el servicio de transporte de auto-taxi por solicitud telefónica.

En este sentido, tanto la doctrina del TDC como la jurisprudencia consideran que los acuerdos que tienen por objeto unificar la conducta de los competidores ante un usuario moroso son especialmente dañinos para la competencia, y más aún cuando la respuesta constituye un boicot. De forma parecida se ha pronunciado el TDC, en Resolución de 3 de abril de 2002 (Expte. Bancos 515/2001), ante un supuesto de acuerdo entre entidades bancarias para la coordinación de las conductas respecto de establecimientos con terminal de punto de venta cuando se detecten prácticas que consideren irregulares en los pagos con tarjeta. Dicha resolución fue confirmada por el Tribunal Supremo mediante Sentencia de 14 de febrero de 2007.

Este Consejo considera que las conductas acreditadas en el expediente, de gestión irregular del registro de morosos con intercambio de información entre operadores y de boicot, son dos prácticas que incurren en la prohibición del artículo 1 de la Ley 16/1989 y que constituyen conductas colusorias muy graves, sobre todo, la de boicot por sus efectos en el mercado.

Por último, el Consejo no puede dejar de mencionar, que aunque los prestadores del servicio de autotaxi que hacen uso de la emisora han sido colaboradores necesarios de las infracciones objeto de este expediente sancionador, y que por tanto su conducta podría ser objeto de una investigación en este sentido, en este caso se ha tenido en cuenta que existe un especial protagonismo de la Asociación que es la que adopta los acuerdos constitutivos de infracción y la que ha sido investigada en el curso del presente expediente sancionador.

Dado que la autoría y responsabilidad son dos conceptos diferentes y que la responsabilidad de los diversos autores puede ser distinta, este Consejo considera acreditada la existencia de la infracción descrita y la responsabilidad en dicha infracción de la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba.

### **Tercero.- Sobre el acuerdo limitativo de la actividad publicitaria**

#### **a) Determinación del mercado relevante**

De acuerdo con el art. 2 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, se entiende por publicidad, *“Toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones”*.

Las distintas fórmulas comunicativas publicitarias existentes se pueden aglutinar en dos



grandes grupos, diferenciando entre publicidad convencional y no convencional, en función de los medios publicitarios que se empleen. Dentro de la primera categoría se incluye la inserción de anuncios en prensa, radio, cine, TV y la denominada publicidad exterior (vallas de diferentes formatos, carteles, cabinas telefónicas, mobiliario urbano, medios de transporte, lonas que recubren los edificios, etc.). Entre los medios no convencionales se encuentran: *mailing* personalizado o publicidad directa, *merchandising*, buzoneo, folletos, marketing telefónico, Internet, anuarios y guías, publicidad en los puntos de venta, ferias y exposiciones, patrocinio deportivo, etc.

En este caso, los titulares de licencia de taxi pueden intervenir en el mercado publicitario ofreciendo sus vehículos de trabajo como un espacio más de publicidad convencional exterior, dentro del concreto segmento de los “medios de transporte”. Este medio publicitario se caracteriza por ser un soporte móvil, en el que el mensaje publicitario se exhibe a lo largo de todo su recorrido, tanto a los que utilizan ese transporte público como a los que están cerca de él, si son exteriores, o a los que viajan en él si son interiores.

La publicidad exterior posee numerosos oferentes, al existir una gran variedad de soportes y empresas involucradas. Dentro de este mercado, cabe distinguir los siguientes segmentos de publicidad exterior: las carteleras o vallas, cabinas telefónicas, los medios de transporte (donde se incluye la publicidad en taxis, autobuses, tranvías, metro, trenes, etc.), mobiliario urbano (marquesinas, columnas, muppis, mástiles de banderas, paneles electrónicos, relojes termométricos y elementos de señalización vertical), monopostes, luminosos, lonas y otros. Ahora bien, con independencia del tipo de soporte utilizado, la oferta de espacio para su explotación como soporte publicitario constituye un único mercado, en la medida que los distintos formatos de soportes de la publicidad exterior son sustitutivos entre sí debido a que persiguen una misma finalidad: atraer la atención de la audiencia, transmitir un mensaje publicitario a la población en un espacio abierto o de uso público.

En relación al mercado geográfico de la oferta de espacio publicitario en el exterior, la Comisión Europea en su Decisión de 14 de septiembre de 2001 relativa al asunto JCDECAUX/RCS/PUBLITRANSPORT/IGT, ha dejado abierta la posibilidad de que este mercado pueda tener una dimensión geográfica reducida, por ejemplo, cuando se esté en presencia de empresas publicitarias que operen exclusivamente en el ámbito regional o provincial e, igualmente, en campañas publicitarias limitadas a ciertas áreas locales. Por ello, este Consejo considera que en el caso de la publicidad exterior a través de los vehículos de taxi el mercado se encontraría limitado a la ciudad de Córdoba.

Con respecto a la dimensión de este mercado de la publicidad en el municipio cordobés, y teniendo en cuenta los datos de la consultora independiente INFOADEX, S.A. (que es la empresa que se encarga de realizar cada año el control y análisis de la publicidad en nuestro país), reflejados en su “*Estudio Infoadex de la Inversión Publicitaria en España 2009*”, se estima para el conjunto nacional la inversión en publicidad exterior durante el ejercicio 2008 ha sido de 518,3 millones de euros, y en función del peso poblacional de la ciudad de Córdoba, dicho mercado alcanzaría un total de 3,65 millones de euros.

Teniendo en cuenta que los ingresos de la Asociación por publicidad alcanzaban una cuantía de 290.000 euros, según lo recogido en el acta de aprobación de los presupuestos correspondientes a 2008, la cuota de mercado sería aproximadamente del 7,95%.

## **b) Sobre la naturaleza anticompetitiva del acuerdo**



El acuerdo de la Asociación reflejado en el apartado del Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi relativo a las condiciones de contratación de publicidad por parte de sus miembros prohíbe, de forma expresa, bajo pena de sanción, la contratación de publicidad por parte de los asociados y la exhibición cualquier tipo de publicidad distinta a la que hubiera sido contratada expresamente por la Asociación.

Se trata de un acuerdo colusorio, que restringe de forma absoluta la libertad de empresa de los titulares de licencia de taxi para la contratación y exhibición de publicidad, impidiendo a los miembros de la Asociación el ejercicio de una actividad publicitaria que ellos podrían realizar libremente en el mercado, previa autorización municipal correspondiente (ex artículo 26 de la Ordenanza Municipal de Autotaxis de la ciudad de Córdoba).

Por cuanto antecede, este Consejo coincide con el DI en que lo establecido en el apartado "Condiciones de Publicidad" del Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi de Córdoba constituye un acuerdo restrictivo de la competencia para los titulares de las licencias de taxi, y como tal, es contrario al artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia.

#### **Cuarto.- Sobre las alegaciones presentadas por la parte interesada**

La interesada ha tenido acceso al expediente dentro de la fase de instrucción, y ha formulado alegaciones contra el Pliego de Concreción de Hechos, la Propuesta de Resolución y también ante el Consejo, en sede de actuaciones complementarias, sin que en ningún momento haya propuesto la práctica de pruebas. También ha de resaltarse aquí la reiterada falta de colaboración que la Asociación ha tenido a lo largo de toda la tramitación del expediente, como ha quedado reflejado en el apartado "Antecedentes de Hecho" de esta resolución.

A continuación se da contestación a las alegaciones efectuadas contra la Propuesta de Resolución, que en muchos casos vuelve a reproducir las alegaciones al PCH, y que habida cuenta de su extensión se recogen de forma resumida:

**a)** La Asociación considera que el DI no ha contestado a todas las alegaciones formuladas por la parte interesada al Pliego de Concreción de Hechos.

El Consejo no puede compartir esta alegación, y tras analizar toda la información que obra en el expediente, se evidencia que en la Propuesta de Resolución se recogen, valoran y contestan de forma adecuada todas las alegaciones planteadas por la interesada.

**b)** La Asociación considera que los hechos señalados en la Propuesta de Resolución no han sido adecuadamente acreditados. Asimismo, niegan la existencia de algunos de los hechos fundamentales en la imputación de los ilícitos sancionados en este expediente, entre otros el registro de morosos, el acuerdo de boicot y que exista un acuerdo limitativo de la capacidad de los titulares de las licencias de taxi para la contratación de publicidad de forma independiente a la Asociación.

– Con respecto a la supuesta insuficiente acreditación de los hechos y falta de notificación de la Propuesta de Resolución, este Consejo muestra su desacuerdo con la misma por cuanto considera que los hechos acreditados en el marco de este expediente son el resultado de una amplia y rigurosa labor instructora por el DI, con perfecto sustento en la información y documentación recabada a través de las inspecciones llevadas a cabo

en diversos establecimientos hoteleros afectados, así como de la investigación realizada por el DI en la tramitación de este expediente, y de la que son buen ejemplo: las actas levantadas por el personal inspector de la ADCA los requerimientos de información a Asociaciones de consumidores, a la parte interesada y a terceros, etc. Es más, en algunas ocasiones, los hechos controvertidos han sido confirmados por la propia Asociación, a través de declaraciones a la prensa y de lo expresado en sus propios escritos de alegaciones.

- En su escrito de alegaciones la interesada solo admite la existencia de un fichero de clientes, pero no asume la del registro de morosos y considera que este hecho no está suficientemente probado, manifestando que la imputación del mismo se basa en meras hipótesis o afirmaciones de terceros.

Este Consejo considera que la irregular gestión de un registro de morosos por parte de la Asociación, permitiendo el intercambio de información sobre morosidad entre operadores, ha quedado probada suficientemente tanto por las actuaciones inspectoras, como por el amplio conjunto de documentos e informaciones recabados por el DI durante la instrucción del expediente incoado, como ha quedado explicitado en el apartado número 3 de “Hechos Probados”. Aún más, este Consejo no considera necesario acreditar la existencia de un registro físico de morosos del tipo que sea (de carácter informático, manual, etc.), tal y como apunta la parte interesada, sino que bastaría con acreditar que se dispone de ambos tipos de información y que, por ende, se puede realizar su asociación a través de cualquier medio, resultando indiferente que esa unión de datos identificativos del cliente y datos sobre cantidades supuestamente adeudadas por clientes por servicios fallidos se realice en el mismo fichero o de forma independiente. Y en el presente caso, ha quedado suficientemente probado que la Asociación dispone de un fichero de clientes inscrito en el Registro de Protección de Datos y que viene anotando regularmente información sobre morosidad de clientes.

- En relación al acuerdo de boicot, la Asociación sostiene que no existe tal conducta alegando que se siguen prestando servicios. Este Consejo no puede compartir esta alegación, al considerar que la realización de dicha conducta anticompetitiva ha quedado sobradamente probada en el expediente.
- Sobre el acuerdo limitativo de la contratación de publicidad, la Asociación considera que no existe tal acuerdo restrictivo de la capacidad de los titulares de las licencias de taxi para la contratación de publicidad, ya que éstos han decidido libremente encomendar dicha gestión a la Asociación.

Este Consejo asume íntegramente el planteamiento de la DI, y considera que la normativa asociativa interna, reguladora de las condiciones sobre contratación de publicidad, de obligado cumplimiento para los asociados, constituye un ejemplo claro de “autorregulación” restrictiva de la competencia. En este sentido, el tenor de la cláusula reglamentaria relativa a la contratación de publicidad no deja lugar a dudas: *“Queda expresamente prohibida al socio la contratación de publicidad (...) La infracción de la anterior prohibición será sancionada como infracción muy grave”*. Asimismo, este Consejo no puede aceptar que las restricciones a la competencia existentes en el ámbito de la publicidad sean el fruto de una decisión individual de los socios, sino todo lo contrario: serían el resultado de una imposición derivada de su propia autorregulación (los Estatutos y del Reglamento), ya que la prohibición de contratación contenida en la normativa interna de la Asociación es tan taxativa que llega a anular la capacidad de los operadores económicos para realizar actividades comerciales por su propia iniciativa, o si se prefiere, les limita de tal manera que les impide actuar con libertad en el mercado

para la contratación de publicidad.

c) Con el objeto de rebatir la antijuridicidad de la conducta, la representación legal de la Asociación esgrime una serie de argumentos: 1) la falta de regulación del servicio de taxi por petición telefónica; 2) la aplicación del Real Decreto 602/2006, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de exención de determinadas categorías de acuerdos de intercambio de información sobre morosidad; y 3) que la conducta de boicot debe ser calificada de escasa importancia.

- En relación a la falta de regulación del servicio de taxi por petición telefónica, el Consejo acepta que este concreto servicio no está regulado por la Ordenanza Municipal de Autotaxi de Córdoba. En consecuencia, la prestación de este servicio sería una actividad económica privada y libre en la ciudad de Córdoba pero, en cualquier caso, sujeta a la normativa de defensa de la competencia. La falta de regulación de este servicio en modo alguno justifica la realización de las conductas anticompetitivas analizadas en este expediente sancionador ni tampoco viene a desvirtuar la naturaleza restrictiva de los diferentes acuerdos anticompetitivos adoptados por la Asociación, ni eximen a esta entidad de su responsabilidad administrativa por las infracciones de la normativa en materia de defensa de la competencia imputadas.
- Sobre la aplicación del Real Decreto 602/2006, habría que partir de la prohibición absoluta de la utilización por los usuarios de la información del registro para acordar una política comercial común frente a los morosos, como se recoge en el citado Reglamento de exención y por la doctrina consolidada del Tribunal de Defensa de la Competencia. Por este motivo, la conducta de la Asociación no vendría amparada por la referida norma reglamentaria, máxime cuando dicha actuación coordinada por los usuarios de la información se traduce en un boicot hacia determinados usuarios.

Además, y como se demostró con anterioridad, tampoco se cumplirían algunos de los requisitos establecidos reglamentariamente en el artículo 3 para beneficiarse de la exención.

- Sobre la escasa importancia de la conducta de boicot, dicha alegación no resulta aceptable por este Consejo por las siguientes razones:
  - a) En primer término, no se puede considerar que las conductas examinadas sean de escasa importancia, porque de acuerdo con el artículo 1.a) del RDC se consideran “de menor importancia” las conductas entre empresas competidoras, reales o potenciales, cuando su cuota de mercado conjunta no exceda del 10% en ninguno de los mercados relevantes afectados. Y resulta que en el presente caso, la cuota conjunta de los operadores económicos es del 100%, por lo que no es aplicable la regla de *minimis* sin declaración previa a tal efecto.
  - b) En segundo lugar, la doctrina y la jurisprudencia tienen establecido que hay determinadas conductas, como sucede con las llamadas restricciones “por objeto”, que no pueden reputarse de menor importancia por suponer restricciones a la competencia *per se*, independientemente de los efectos que produzcan o puedan producir. Este sería el caso de la existencia de un registro de morosos y el intercambio entre competidores de la información contenida en el mismo para acordar una política comercial común frente a los morosos, que constituyen por sí mismas graves restricciones a la competencia por el objeto.
  - c) Finalmente, debe tenerse en cuenta que las conductas han producido efectos en el mercado: la negativa colectiva a la prestación de servicios frente a supuestos de



morosidad por parte de todos los operadores económicos del mercado.

**d)** La Asociación manifiesta que la ADCA parece desconocer la posibilidad que existe de formar asociaciones y todo lo que ello conlleva, y más específicamente, indica que esta Agencia *“confunde prácticas que restringen la competencia con pautas de conducta o comportamiento que son comunes porque así lo han decidido todos ellos”*.

Dicha alegación no resulta ajustada a derecho. Este Consejo considera, junto con abundante doctrina, que el derecho constitucional de asociación no es absoluto y por ende, su ejercicio debe ser compatible con el respeto de otros derechos y/o libertades igualmente reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, debe recordarse de nuevo que el artículo 38 de la Constitución Española reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y su corolario es el funcionamiento competitivo de los mercados.

Esto es, esta Asociación, integrada por los profesionales del taxi de Córdoba, no puede ampararse en el derecho de asociación como motivo de justificación de todas las decisiones tomadas colectivamente en el seno de la misma. Esta entidad está sujeta a las normas de competencia, y por este motivo, en la medida en que sus decisiones puedan constituir una práctica susceptible de restringir la competencia serán sancionables en aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia. Y la forma que adopte la decisión de la Asociación, no es relevante al objeto de considerarla anticompetitiva, sino que lo que importa es su aptitud para restringir la competencia, y siendo así la conducta en cuestión, estará tipificada como conducta prohibida por la Ley.

**e)** La parte interesada también alega que la Agencia no ha tenido en cuenta la prestación por parte de la Asociación de otros servicios de taxi, además del de solicitud telefónica.

Con respecto a esta alegación, este Consejo considera que toda la tramitación realizada en el marco del presente expediente sancionador ha ido encaminada a dilucidar la existencia de posibles prácticas que podían resultar contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia, y en este sentido, ha resultado que, del conjunto de actividades de esta entidad, tan sólo algunas han podido restringir la competencia que en concreto, son las que han sido objeto de inspección en este expediente.

**f)** La Asociación ha manifestado que esta Agencia no ha valorado el perjuicio que los impagos están ocasionando a los titulares de las licencias de autotaxi y a los propios hosteleros, ni el intento por parte de los taxistas de poner fin a esta situación mediante la firma de acuerdos con ellos. Y termina su alegación señalando que la sanción propuesta por la Agencia, de ser aplicada, ocasionaría una grave crisis del taxi en la ciudad de Córdoba.

Este Consejo es consciente de que los impagos siempre suponen un perjuicio para las empresas que los sufren, pero ni el riesgo de impagos ni la existencia de una coyuntura económica desfavorable justifican la realización de conductas contrarias a la legislación de defensa de la competencia, por lo que el Consejo no puede aceptar esta alegación.

**g)** La parte interesada también alega que en la provincia de Córdoba existen otras Asociaciones y titulares de licencia de taxi que prestan el servicio de autotaxi y que la ADCA está reconociendo implícitamente la existencia de éstos, al no contestar a la alegación formulada por esta Asociación.

El Consejo no considera ajustada a Derecho la alegación efectuada por la parte interesada. Según consta en el expediente, y sin perjuicio de que pueda haber más de una Asociación de taxistas en el municipio de Córdoba, cuestión que no se discute en el presente



expediente sancionador, las conductas infractoras objeto de este procedimiento sancionador tan sólo son imputables a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba, que es la entidad que gestiona la única emisora de Radio Taxi existente en la ciudad y, que según el escrito del Ayuntamiento de Córdoba, recibido el 20 de febrero de 2009, constituye la Asociación gremial que integra a la práctica totalidad de los profesionales del taxi de Córdoba.

**h)** En segundo lugar, la interesada ha alegado en diversas ocasiones a lo largo de la tramitación del expediente que las conductas infractoras han sido realizadas a título individual por los titulares de licencias de taxi.

En relación con esta alegación, la Asociación, a fin de negar su responsabilidad en los hechos, se esfuerza en enfatizar que las conductas prohibidas han sido realizadas materialmente por los titulares de licencias de taxi. Este Consejo considera que los prestadores del servicio de autotaxi asociados a esta entidad han colaborado necesariamente en la realización de las infracciones objeto de este expediente sancionador y que, por este motivo, su conducta podría dar lugar a una investigación independiente. Sin embargo, en este expediente, se ha tenido en cuenta el especial protagonismo de la Asociación que es la que adopta las conductas infractoras; y además, dado que la autoría y responsabilidad son dos conceptos diferentes, este Consejo no puede compartir esta argumentación, al haber quedado acreditada la responsabilidad directa de la Asociación en los hechos constitutivos de las distintas infracciones administrativas imputadas en este expediente.

**i)** Por último, debe hacerse mención a las alegaciones efectuadas con ocasión de la realización de actuaciones complementarias ordenadas por el Consejo.

La Asociación alega contra el acuerdo del Consejo de 21 de enero 2010 la inaplicabilidad del art.51.1 LDC a los datos requeridos, por no ser aptos para formar su juicio y la falta de motivación del acuerdo de actuaciones complementarias.

Respecto a la motivación del acuerdo adoptado por el Consejo, se considera que dicha alegación carece de fundamento puesto que el acuerdo del Consejo sobre las actuaciones complementarias reúne todas las exigencias legales específicamente previstas, tanto en el artículo 51 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia como en el 36.3 del Reglamento de Defensa de la Competencia.

En relación a la inaplicabilidad de las actuaciones complementarias del art.51.1 LDC a los datos requeridos, debe tenerse en cuenta que el art. 51 LDC habilita al Consejo a solicitar la realización de actuaciones complementarias con el fin de aclarar cuestiones precisas para la formación de su juicio, y como la ley no distingue, cabe entender que entre ellas se incluirán todos aquellos aspectos que necesariamente hayan de tenerse en cuenta a la hora de resolver el procedimiento sancionador en cuestión. Por consiguiente, está justificado que el Consejo haya ordenado la práctica de actuaciones complementarias en el marco de este expediente, en tanto que la información requerida a la Asociación relativa al presupuesto total de la Asociación, volumen de ingresos netos totales de venta de Radio Taxi Córdoba y detalle de ingresos por publicidad no obraran en el expediente y se consideraron necesarias para la resolución de este procedimiento.



## **Quinto.- Sobre la determinación de las sanciones**

Con carácter preliminar, y una vez acreditada en este expediente la existencia de tres conductas constitutivas de infracción (el intercambio de información sobre morosidad, el boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada y el acuerdo limitativo de la actividad publicitaria), procede que este Consejo se pronuncie sobre las consecuencias sancionadoras que llevan aparejadas la comisión de tales ilícitos.

A este respecto, conviene señalar que el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad y el boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada, habida cuenta de su naturaleza conexas, al ser la primera el medio imprescindible para cometer la otra, serán objeto de una única sanción como procede en todo concurso medial de infracciones. Por su parte, la práctica limitadora de la actividad publicitaria por los titulares de licencia será sancionada de forma independiente.

El cálculo de las multas sancionadoras que procede imponer en este expediente se realiza conforme a lo previsto en la Ley 16/1989, en la medida que en el presente caso resulta la ley más favorable para la infractora. Asimismo, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, STS 21/02/2006), este Consejo debe ponderar todas las circunstancias concurrentes, al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre la gravedad de la conducta imputada y las responsabilidades exigibles.

A los efectos de determinar el importe de las multas sancionadoras aplicables debe tenerse en cuenta que el artículo 10 de la Ley 16/1989, en su primer apartado, establece como límite máximo 901.518,16 euros, cuantía que puede ser incrementada hasta el 10% del volumen de ventas totales correspondiente al ejercicio económico anterior a esta Resolución. Dentro de estos límites legales se hace necesaria una graduación, para lo cual el mencionado artículo 10, en su apartado segundo, señala que para la fijación de la cuantía de la infracción se atenderá a la "importancia de la infracción", para lo cual habrá que tener en consideración los criterios que permitirán alcanzar esa debida proporcionalidad, a saber: modalidad y alcance de la restricción, dimensión del mercado, cuota del mercado de la empresa correspondiente, efectos, duración y reiteración, en su caso.

En este sentido, con respecto al intercambio de información sobre morosidad y el resultante boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.2 de la Ley 16/1989, la cuantía final de la sanción se ha ponderado atendiendo a los siguientes criterios:

- Por lo que hace a la modalidad y alcance de las infracciones, en ambos supuestos se trata de acuerdos adoptados en el seno de la Asociación, mediante los cuales los operadores económicos que compiten en el mismo mercado de prestación del servicio de autotaxi por solicitud telefónica, han coordinado su actuación ante los impagados, determinando una práctica de boicot frente a consumidores y otros operadores económicos (establecimientos hoteleros). Adicionalmente, los referidos acuerdos son de obligado cumplimiento para los operadores económicos que prestan el servicio de autotaxi por solicitud telefónica.
- En relación con la dimensión del mercado afectado, cabe destacar que la Asociación imputada ha tenido un especial protagonismo como responsable de las conductas infractoras, lo que ha repercutido en el 100% de los prestadores del servicio de taxi mediante solicitud telefónica de la ciudad de Córdoba, por lo que su actuación



coordinada supone monopolizar la contratación telefónica de estos servicios en dicho municipio, pues en este caso tan solo hay una emisora de taxi que opera de forma efectiva en esta ciudad.

- Además, se ha tenido en cuenta la cuota de mercado del 100% en la prestación de la totalidad de los servicios de taxi en Córdoba, y no sólo en su modalidad de solicitud telefónica, por lo que los usuarios a los que se les negaba el servicio no tenían ninguna posibilidad alternativa de recibir un servicio de taxi en esta ciudad.
- En relación con el efecto de las restricciones de la competencia sobre los consumidores y usuarios y sobre otras partes del proceso económico, para este Consejo las conductas colusorias de las que ha resultado responsable la Asociación infractora han repercutido muy negativamente, tanto en el conjunto de los habitantes que viven o trabajan en la ciudad de Córdoba, como en la propia imagen y la economía de la ciudad, el boicot a los hoteles y usuarios.

Asimismo, este Consejo considera que han sido muy graves las repercusiones impuestas en el mercado anexo al de los servicios prestados por la emisora, que atendiendo a su regulación en la ciudad de Córdoba, mantiene numerosas restricciones a la competencia, lo que ha supuesto que las restricciones adicionales que se han establecido por la Asociación hayan resultado especialmente perjudiciales para los consumidores finales y empresas usuarias de estos servicios.

- Y respecto a la duración de la restricción de la competencia, las conductas de boicot derivadas del acuerdo sobre intercambio de información sobre morosidad se practican, al menos, desde enero de 2007.

Este Consejo, a la vista del conjunto de circunstancias relevantes previstas en el art.10.2 de la Ley 16/1989 concurrentes en el presente caso y en atención a su naturaleza, considera que han de calificarse como muy graves las conductas contrarias a la normativa de competencia analizadas en el presente expediente cometidas por la Asociación infractora.

En función de los parámetros normativos anteriores, este Consejo ha tomado en cuenta para calcular la base de la sanción a imponer los datos extraídos del acta de aprobación de los presupuestos de la Asociación correspondientes al año 2008, que son los únicos de los que ha podido disponer este Consejo.

Como consecuencia, dada la gravedad de las conductas, su alcance y los efectos descritos, el importe base de la multa, atendiendo a criterios generalmente aceptados en defensa de la competencia y conforme a la regla jurisprudencial de disuasión de las conductas infractoras, sería de 103.488 euros para la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba por la comisión de las infracciones consistentes en el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad y el boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada.

Con respecto a las circunstancias modificativas de la responsabilidad, este Consejo considera que ha existido falta de colaboración, ya que como se ha demostrado a lo largo de la tramitación del expediente, se ha observado una obstinada resistencia de la Asociación para proporcionar la información que desde el primer momento del procedimiento se le ha venido solicitando. No obstante ello, aunque el Consejo considera reprochable la continua conducta obstaculizadora de la Asociación, teniendo en cuenta que ha sido posible



encontrar evidencia suficiente para esclarecer los hechos, no ha estimado oportuno, en esta ocasión, considerar tal conducta para ajustar el importe base de la multa que procede imponer por el Consejo y que es de 103.488 euros.

En el caso de la infracción relativa a la publicidad, conforme a lo preceptuado en el artículo 10.2 de la Ley 16/1989, la cuantía final de la sanción se ha ponderado atendiendo a los siguientes criterios:

- En relación con la modalidad y alcance de esta restricción de la competencia, la Asociación por medio de una autorregulación restrictiva de la competencia ha limitado la capacidad de los profesionales integrantes de la misma de llevar a cabo una actividad económica de carácter publicitario.
- En lo referente a la dimensión del mercado afectado por la infracción debe partirse del mercado de oferta de espacio publicitario en el exterior, que se ha estimado de 3,65 millones de euros, teniendo en cuenta los datos del *“Estudio Infoadex de la Inversión Publicitaria en España 2009”*, y el peso poblacional de la ciudad de Córdoba.
- La cuota de mercado de los titulares de licencia de taxi dentro del sector publicitario es realmente pequeña, dado que el mercado de la explotación comercial de los medios de publicidad exterior está constituido por diversos segmentos, en función de los distintos soportes de publicidad exterior existentes, entre los que se incluye el de los transportes, junto al de las carteleras o vallas, cabinas telefónicas, mobiliario urbano, monopostes, luminosos, lonas y otros. Teniendo en cuenta que los ingresos de la Asociación por publicidad alcanzaban una cuantía de 290.000 euros, según lo recogido en el acta de aprobación de los presupuestos de 2008, la cuota de mercado sería aproximadamente del 7,95%.
- Sus efectos, reales o potenciales, sobre los consumidores no son apreciables. En su caso, este Consejo estima que la conducta de la Asociación podría tener una cierta repercusión en relación a los posibles anunciantes (usualmente serán otros operadores económicos) que pudieran estar interesados en anunciar sus bienes, servicios u organización en este concreto espacio publicitario, y a este respecto, debe recordarse que los distintos soportes publicitarios que componen la publicidad de exterior son sustitutivos entre sí, debido a que tienen la misma finalidad: atraer la atención de la audiencia en espacios abiertos o de uso público (calles, vías de comunicación, vehículos e instalaciones de transporte públicos, recintos deportivos, etc).
- Y respecto a la duración de la restricción de la competencia, la conducta tuvo una duración prolongada, pues el acuerdo mismo está fechado el 18 de octubre de 2006, coincidiendo con la aprobación del Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi.

Así pues, en atención a estas circunstancias del art.10.2 de la Ley 16/1989, moduladoras de la importancia de la infracción, el Consejo considera que la multa sancionadora a imponer a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba debe ser de 12.000 euros.

Vistas las declaraciones que constan en el expediente, las alegaciones presentadas por la parte interesada y la propuesta de la Dirección del Departamento de Investigación, conforme a lo establecido en el artículo 8.1 de los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre, el



Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

## RESUELVE

**Primero.-** Declarar que la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba es responsable de infringir el artículo 1.1 de la Ley 16/1989 por el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad del que resulta una negativa colectiva de suministro o boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada; y por el acuerdo reflejado en el Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi limitador de la capacidad de los titulares de licencia para la contratación y exhibición de publicidad propia o por ellos contratados.

**Segundo.-** En esta resolución se ha tenido en cuenta que existe un especial protagonismo de la Asociación, al ser la que adopta las conductas infractoras y la que ha resultado investigada en el curso de este expediente sancionador, si bien se ha de afirmar que los prestadores del servicio que hacen uso de la emisora han sido colaboradores necesarios de las infracciones objeto de este expediente sancionador.

**Tercero.-** Imponer una sanción a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba de 103.488 euros por la comisión de las infracciones consistentes en el acuerdo de intercambio de información sobre morosidad y el boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada; y de 12.000 euros por la infracción relativa a la limitación de la actividad publicitaria. En total, la suma de las sanciones a imponer a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba, por la adopción de los acuerdos constitutivos de infracción, asciende a 115.488 euros.

**Cuarto.-** De conformidad con el artículo 9 de la Ley 16/1989, instar a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba, para que en lo sucesivo:

- Regularice la gestión del registro de morosos conforme a lo establecido en el Real Decreto 602/2006, de 19 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de exención de determinadas categorías de acuerdos de intercambio de información sobre morosidad.
- Requiera a sus asociados, los prestadores del servicio de autotaxi por llamada, para que se abstengan de utilizar el registro de morosos para acordar una política comercial común que derive en boicot hacia los usuarios y establecimientos hoteleros.
- Modifique, en el plazo de dos meses a contar desde la notificación de esta resolución, el tenor del apartado relativo a las "Condiciones de Publicidad" del Reglamento de Régimen Interior de Radio Taxi Córdoba.

En caso de incumplimiento de estas obligaciones, se le impondrá una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso.

**Quinto.-** Conforme a lo establecido en el artículo 46.5 de la Ley 16/1989, con objeto de informar al ciudadano y a otros operadores de la ilicitud de los hechos sancionados, ordenar a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba y a su costa, en el plazo de dos meses a contar desde la notificación a:

- Publicar esta Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
- Dar traslado del texto íntegro de esta Resolución a sus asociados.
- Y publicar la parte dispositiva de esta Resolución en al menos dos publicaciones, una



de las cuales ha de ser la de mayor difusión diaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía y de la provincia de Córdoba, mientras que la otra deberá ser la de mayor difusión nacional de entre las publicaciones de ámbito sectorial o profesional. En caso de incumplimiento de estas obligaciones se le impondrá una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso.

**Sexto.-** Ordenar a la Asociación Provincial de Trabajadores Autónomos de Autotaxi de Córdoba que justifiquen ante la Agencia de Defensa de la Competencia el cumplimiento de las obligaciones impuestas en los apartados anteriores.

**Séptimo.-** Ordenar a la Asociación sancionada a que en el futuro se abstenga de realizar conductas semejantes.

**Octavo.-** Instar a la Secretaría General de la ADCA a que vele por la adecuada y correcta ejecución de esta resolución y al Departamento de Investigación de la ADCA a vigilar su cumplimiento.

Comuníquese esta resolución al Departamento de Investigación de la ADCA y notifíquese a la parte interesada, haciéndole 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 su notificación.