

EL TRANSPORTE SANITARIO A TRAVES DEL MODELO COOPERATIVO

por

JUAN CARLOS GARCIA VILLALOBOS*

1. INTRODUCCION

Ofrecer un servicio de transporte de pasajeros y mercancías regular y eficiente en un país es uno de los principales problemas del mundo actual. Este problema adquiere una trascendencia vital en los países en desarrollo, toda vez que constituye una de las condiciones básicas de su progreso tanto económico como social. En efecto, hay una estrecha relación entre un sistema de transporte organizado eficientemente y el desarrollo de otras actividades económicas.

Actualmente, el transporte se valora no sólo por sus implicaciones económicas, sino también por otro tipo de aspectos, entre ellos, los ecológicos, los políticos y los sociales. Ciertamente, el transporte juega un papel en la sociedad como mecanismo que hace posible los desplazamientos de personas y de bienes que precisan esas personas.

El transporte juega un papel importante en el sector de la salud,¹ y a través de la función que le es propia y de las distintas manifestaciones del mismo —carretera, ferrocarril, marítimo o aéreo— contribuye a evitar su carencia, e incluso a favorecerla y a potenciarla (piénsese, por ejemplo, en el transporte relacionado con el turismo).

* Miembro de la Escuela de Estudios Cooperativos. Universidad Complutense.

¹ Sobre la importancia de la salud y las principales aplicaciones cooperativas puede verse:

J. R. ITURRIOZ DEL CAMPO: *Análisis de los flujos financieros de las sociedades cooperativas del sector salud: un enfoque de integración*, tesis doctoral, Departamento de Economía y Administración Financiera de la Empresa de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid, 1996.

El transporte participa en el proceso de recuperación de la salud desplazando personas que necesitan de atención sanitaria a los centros donde se provee. Por otro lado, permite la disposición de productos relacionados con la salud, sin olvidar su papel en el proceso material de donación de órganos.

En este trabajo se hace referencia a la forma más común de observar el transporte sanitario: el transporte en ambulancias.

2. EL TRANSPORTE EN AMBULANCIAS COMO APLICACION DEL TRANSPORTE POR CARRETERA

En el transporte por carretera se puede distinguir entre transporte de personas y de bienes (de viajeros y mercancías según la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre).² El transporte en ambulancias se refiere al primer caso y esto es contemplado en la normativa citada cuando expresa:

«El transporte sanitario es el que se realiza para el desplazamiento de personas enfermas, accidentadas o por otra razón sanitaria, en vehículos especialmente acondicionados al efecto.»³

«Todos los vehículos de transporte sanitario deben contar con una certificación técnico-sanitaria expedida por el órgano competente en materia de sanidad en el lugar en que dicho vehículo esté residiendo.»⁴

Por tanto, se ponen de manifiesto dos características:

- a) Es un transporte específico, de personas que necesitan o han necesitado asistencia sanitaria.
- b) Se realiza en un medio de transporte específico y autorizado.

No obstante, la normativa de transportes también contempla implicaciones sanitarias en el transporte de bienes:

«Los transportes de productos perecederos que hayan de ser realizados en vehículos especialmente acondicionados para los mis-

² ESPAÑA: «Ley 16/1987, de 30 de julio de 1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres», *BOE*, núm. 182, de 31 de julio, artículo 63.

³ ESPAÑA: «Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres», *BOE*, de 8 de octubre, artículo 133.1.

⁴ ESPAÑA: «Real Decreto 1211/1990...», *opus cit.*, artículo 134.1.

mos, se llevarán a cabo según las reglas establecidas por el Ministro de Transporte, Turismo y Comunicaciones, o por otros Ministros afectados dentro de sus respectivas competencias, de acuerdo con la legislación sobre protección de los consumidores y usuarios y las reglamentaciones técnico-sanitarias.»⁵

A continuación, se analiza la situación del transporte en general que afecta al transporte sanitario en particular y a las empresas que operan en el mismo, y más abajo se analiza la legislación y el papel de un tipo de entidades que operan en la citada actividad: las sociedades cooperativas de transporte en ambulancia.

3. LA SITUACION ESPAÑOLA DEL TRANSPORTE EN AMBULANCIA

La situación del transporte sanitario no es muy diferente a la situación del transporte público por carretera globalmente considerado. La atomización empresarial y el fenómeno de subcontratación a que esto conlleva es una de las principales características de este tipo de transporte. Esto se da mucho en el transporte de bienes; sin embargo también se produce (no de forma tan acusada) en el transporte de personas y por extensión en el transporte en ambulancias.

El minifundismo empresarial

La estructura de la oferta de transporte por carretera en España es una oferta atomizada en la que los autónomos constituyen una parte importante del total de las empresas. Con frecuencia, los transportistas autónomos forman parte de organizaciones empresariales superiores, entre ellas, las sociedades cooperativas.

El gran número de autónomos del transporte, y esa circunstancia —ser autónomo— ha llevado a una situación de dependencia de las empresas demandantes de sus servicios que se manifiesta en la subcontratación de los grandes operadores hacia las pequeñas. Este fenómeno ha venido propiciado por los grandes operadores; y es un mecanismo al que acuden muchas grandes empresas en muchas actividades: sacar fuera partes de la empresa. En este caso proponen el paso a la condición de autónomos a parte de sus asalariados, facili-

⁵ ESPAÑA: «Real Decreto 1211/1990...», *opus cit.*, artículo 140.3.

tándoles la adquisición de los medios de transporte y asegurando la carga de trabajo. De este fenómeno se derivan dos aspectos:

- Las empresas de transporte tienen incentivos para no crecer.
- El mercado se desarrolla en un contexto de aprovechamiento de los transportistas autónomos para reducir costes.⁶

En muchos casos, la situación de los autónomos es precaria. En efecto, la explotación del vehículo no se ajusta a criterios de eficiencia económica, se trata de reducir costes que perjudican —más si cabe— su situación en el mercado. Esto se manifiesta, entre otras cosas, en un mantenimiento inadecuado del vehículo y/o en un incumplimiento de las normas de seguridad. Esta situación se traslada a los usuarios del transporte y al resto de la sociedad a través de un deterioro de la calidad del servicio, del nivel de seguridad y en mayores costes ambientales.⁷

Ciertamente, la situación de dependencia de muchos transportistas individuales, autónomos, de otros operadores de transporte implica la asunción por parte de aquellos de un riesgo excesivo. Esto es así, por dos motivos:⁸

- El rendimiento del autónomo no es sólo función de su productividad, sino que depende también de variables ajenas al mismo (por ejemplo, una reducción de la demanda).
- Su principal activo, el vehículo, está sometido a modificaciones en su valor, bien por efecto de los accidentes (riesgo asegurable) o bien por reducciones de la demanda (riesgo no asegurable) que provoca una depreciación de los activos empleados en el transporte.

Así las cosas, la reordenación del sector ha de conseguir la vinculación de los transportistas autónomos a organizaciones socio-económicas de mayor dimensión, que sean capaces de establecer un equilibrio y dar racionalidad al mercado. El desarrollo de un sistema que

⁶ Con la subcontratación se ahorran, entre otros, costes de control del mantenimiento de los vehículos y del absentismo.

⁷ A. MATAS PRAT, B. ORTEGA AGUAZA y J. PRADO MACUÑANO: «Efectos de la desregulación del transporte de mercancías por carretera», *Documento de trabajo 95-06*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), Madrid, 1995, pág. 3.

⁸ B. ARRUÑADA, I. RODRIGUEZ-DEL BOSQUE y A. FERNANDEZ: *La «atomización» del transporte de mercancías por carretera*, Departamento de Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Oviedo, 1993, pág. 6.

ayude a resolver el problema del transporte implica considerar la concentración empresarial basada en el modelo cooperativo, por cuanto es una sociedad (la única) en la que todos los socios, por el hecho de serlo, participan en los tres flujos que se dan en cualquier empresa (los flujos reales —de producción y de comercialización—, los flujos financieros —de financiación— y los más importantes, los flujos informativo-decisionales —de dirección y de gestión).⁹

4. LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AMBULANCIAS EN LA LEGISLACION VIGENTE

Las sociedades cooperativas de transporte de enfermos se encuentran reguladas por dos disposiciones:

- En cuanto operadores en el transporte: por la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre.¹⁰
- En cuanto sociedades cooperativas: por la Ley General de Cooperativas.¹¹

La Ley de Ordenación del Transporte Terrestre en su articulado enuncia los tipos de entidades que participan en el transporte:

LAS EMPRESAS QUE OPERAN EN EL TRANSPORTE SEGUN LA LEY DE ORDENACION DEL TRANSPORTE TERRESTRE

		Persona física
Empresa de transporte		Sociedad Anónima
		Sociedad Limitada
Empresa de Comercialización del Transporte	Persona jurídica	Sociedad Cooperativa de Trabajo Asoc.
		Sociedad Anónima Laboral
Empresa de Comercialización del Transporte	Persona jurídica	Sociedad Anónima
		Sociedad Limitada
		Sociedad Cooperativa de Transportistas
		Agrupación de Interés Económico

⁹ C. GARCIA-GUTIERREZ FERNANDEZ: «El problema de la doble condición de los socios-trabajadores (socios-proveedores y socios-consumidores) ante la gerencia de la empresa cooperativa», *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, núms. 56 y 57, 1988-1989, pág. 103.

¹⁰ ESPAÑA: «Ley 16/1987...», *opus cit.*

¹¹ ESPAÑA: «Ley 3/1987, de 2 de abril de 1987, General de Cooperativas», *BOE*, núm. 84, del 8 de abril.

La Ley General de Cooperativas establece que pueden realizar actividades de transporte las sociedades cooperativas de trabajo asociado, las de consumidores y usuarios, las sociedades cooperativas agrarias,¹² las de explotación comunitaria de la tierra, las de servicios, las de transportistas, las de enseñanza y las educacionales.

Las sociedades cooperativas que contempla la Ley de transportes realizan transporte público (por cuenta ajena mediante retribución económica).¹³ Las restantes sociedades cooperativas citadas más arriba se han de incluir dentro de los transportes privados complementarios (complemento necesario de las actividades principales realizadas por empresas y directamente vinculadas al desarrollo de sus actividades).¹⁴

Entre las diferentes sociedades cooperativas que actúan en el sector de transporte se analizan las sociedades cooperativas de transportistas y las de trabajo asociado.

A) La sociedad cooperativa de transportistas

- La Ley General de Cooperativas.

«Las que asocian a personas físicas o jurídicas, titulares de empresas del transporte o profesionales que puedan ejercer en cualquier ámbito, incluso el local, la actividad de transportistas, de personas o cosas o mixto, y tienen por objeto la prestación de servicios y suministros y la realización de operaciones encaminadas al mejoramiento económico y técnico de las explotaciones de sus socios.»¹⁵

- Por otra parte, la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre reconoce a este tipo de entidades y establece:

«Las personas habilitadas para la prestación de servicios discrecionales de transporte de mercancías o viajeros podrán establecer cooperativas de transportistas, considerándose incluidas dentro de las funciones atribuidas por su normativa específica, las de captación de car-

¹² Puede existir, por tanto, una sociedad cooperativa agraria de transportistas, pero no una sociedad cooperativa sanitaria de transportistas. Esto es debido al criterio mutualista con que están elaboradas las clasificaciones de sociedades cooperativas en el Estado español y no al papel de proveedores y/o consumidores que desempeñan los socios en los distintos sistemas económicos.

¹³ ESPAÑA: «Ley 16/1987...», *opus cit.*, artículo 62.2.

¹⁴ ESPAÑA: «Ley 16/1987...», *opus cit.*, artículo 62.3.

¹⁵ ESPAÑA: «Ley 3/1987...», *opus cit.*, artículo 142.

gas o contratación de servicios y comercialización para sus socios. Dichas cooperativas contratarán la prestación de los referidos servicios discrecionales en nombre propio, debiendo los mismos ser efectuados en todo caso, sin más excepciones que los supuestos de colaboración entre transportistas legalmente previstos, por alguno de sus socios que cuente con el correspondiente título administrativo¹⁶ que habilite para la referida prestación. En este caso, en el contrato de transporte con el usuario, aparecerá como porteador la cooperativa, y las relaciones de ésta con el socio poseedor del título habilitante que materialmente realice el transporte, se regirán por las normas y reglas reguladoras de la cooperativa.»¹⁷

La regulación de esta clase de sociedades cooperativas tiene en común con las de servicio la posibilidad de desarrollar sus actividades¹⁸ y la de hacerlo en su ámbito.¹⁹

B) La sociedad cooperativa de trabajo asociado en el transporte

- Según la normativa de sociedades cooperativas:

«Las que asocian a personas naturales, con capacidad legal y física para desarrollar la actividad cooperativizada de prestación de su trabajo y tienen por objeto proporcionar a los socios puestos de trabajo para producir en común bienes y servicios para terceros.»²⁰

- La Ley de Ordenación del Transporte Terrestre en relación con estas entidades establece:²¹

«Los títulos habilitantes para la realización de los servicios y actividades de transporte regulados en esta Ley podrán ser otorgados di-

¹⁶ Como regla general, para realizar transporte por carretera y actividades complementarias al transporte se precisa la obtención de un título administrativo o autorización que habilite para ello. Este se puede obtener por persona física o jurídica titular de la actividad. Estas autorizaciones de transporte se vinculan a un vehículo concreto con tracción propia o a todos los vehículos de una entidad, en este caso ambulancias. Su concesión queda condicionada a la obtención de la certificación técnico-sanitaria que regula el artículo 134 de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre para este tipo de vehículos.

¹⁷ ESPAÑA: «Ley 16/1987...», *opus cit.*, artículo 61.

¹⁸ ESPAÑA: «Ley 3/1987...», *opus cit.*, artículo 142.2 en relación con el 139.3.

¹⁹ ESPAÑA: «Ley 3/1987...», *opus cit.*, artículo 142.3 en relación con el 140.2.

²⁰ ESPAÑA: «Ley 3/1987...», *opus cit.*, artículo 118.

²¹ ESPAÑA: «Ley 16/1987...», *opus cit.*, artículo 60.

rectamente a las entidades cooperativas de trabajo asociado, siempre que éstas cumplan los requisitos generales exigidos para dicho otorgamiento.»

«Los transportistas poseedores de los títulos habilitantes regulados en esta Ley deberán transmitirlos a las entidades cooperativas de trabajo asociado de las que formen parte, y en su caso posteriormente recuperarlos, cuando se produzca su baja en las mismas, con sujeción a los requisitos que se determinen por la Administración. Se establecerán, en todo caso, condiciones especiales para la recuperación de las autorizaciones habilitantes para el transporte discrecional que hubieran sido transmitidas por sus socios a la cooperativa, cuando estas hubieran servido de base para el otorgamiento y realización de servicios regulares de los que sea adjudicataria la propia cooperativa.»

En definitiva, las sociedades cooperativas en el transporte según las legislaciones que las regulan, son contempladas en un doble aspecto:

- Como sociedades cooperativas de trabajadores cuya función es transportar.
- Como sociedades cooperativas de propietarios de medios de transporte integradas por transportistas individuales, cuya función es prestarles servicios para el mejor desempeño de sus tareas.

Los socios ponen a disposición de la sociedad cooperativa factores de producción, y aunque normalmente son los propios transportistas los que explotan sus vehículos en ambas, en las primeras los socios ceden su vehículo (con la preceptiva tarjeta de transporte) a la sociedad cooperativa, lo que supone la pérdida de su autonomía al aceptar las reglas de la sociedad cooperativa y la aceptación, por tanto, de llevar a cabo una explotación conjunta del transporte. En las segundas, los socios pueden prestar servicios al margen de la sociedad cooperativa (salvo que los estatutos establezcan lo contrario), esto se debe a que no transfieren su vehículo (y tarjeta) a la sociedad cooperativa.

En cualquier caso, se trata de cooperativas de servicios por dos motivos:

- El transporte es un servicio.
- Su función principal es la de mejorar las condiciones de explotación de los medios de los socios ofreciéndoles servicios que de forma individual son más costosos de conseguir.

Las diferencias que hay entre una sociedad cooperativa de transporte y una sociedad cooperativa de transportistas son las siguientes:²²

DIFERENCIAS ENTRE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS EN EL TRANSPORTE SEGUN LA LEY Y EL REGLAMENTO DE ORDENACION DEL TRANSPORTE TERRESTRE

Sociedad Cooperativa de Trabajo Asociado	<ul style="list-style-type: none"> ● Es empresa de transporte. Tiene que inscribirse, además del Registro de Cooperativas que le corresponda, en el Registro de Transportistas del correspondiente Ministerio. ● Estatuto de sociedad cooperativa de trabajo asociado. ● Es la única titular de autorizaciones de transporte (los socios ceden sus autorizaciones a la sociedad cooperativa y sólo las recuperan al abandonar la misma). ● Puede realizar servicios de transporte regular y discrecional. ● La dirección de la empresa ha de ostentar el título de capacitación de transportistas. ● No se le exige capital mínimo. ● Está constituida por personas físicas. ● Es y puede ser titular de cualquier título habilitante para transporte o actividad auxiliar o complementaria.
Sociedad Cooperativa de Transportistas	<ul style="list-style-type: none"> ● Es empresa auxiliar y complementaria de transporte. Tiene que inscribirse, además del Registro de Cooperativas que le corresponda, en el Registro del correspondiente Ministerio, en la sección especial para sociedades cooperativas. ● Estatuto de sociedad cooperativa de servicios. ● No puede ser titular de las autorizaciones de transporte, estando éstas a nombre de los socios. La sociedad cooperativa asume las obligaciones y responsabilidades que corresponde a los intermediarios. ● Puede realizar servicios de transporte discrecional. ● La condición de empresarios la conservan los socios-transportistas. Al frente de la sociedad cooperativa de transportistas, con facultades de dirección, deberá haber una persona con capacitación profesional de agencia de transporte. ● Se le impone un capital mínimo de más de diez millones de pesetas. ● Pueden incorporar a sociedades mercantiles que tengan la condición de transportistas.

²² ESPAÑA: «Ley 16/1987...», *opus cit*; «Real Decreto 1211/1990...», *opus cit*.

5. LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AMBULANCIAS SEGUN LA PARTICIPACION DE LOS SOCIOS EN LA SOCIEDAD COOPERATIVA

Según el profesor GARCIA-GUTIERREZ hay dos tipos de sociedades cooperativas según la participación del socio: las de proveedores y las de consumidores. Esto se puede aplicar en el ámbito de las sociedades cooperativas en el transporte.

De proveedores

De trabajo

En este caso, profesionales del transporte (transportistas autónomos) y/o trabajadores del transporte se unen con la finalidad de llevar a cabo una actividad común de transporte formando una unidad empresarial.

De medios de transporte

En conexión con la sociedad cooperativa de trabajo asociado, en muchos casos, el socio aporta el medio necesario (en este caso ambulancias) para llevar a cabo la prestación del servicio, y además provee su trabajo personal.

Otra posibilidad es que el socio disponga de más de un vehículo y los ponga al servicio de otro conductor que puede ser considerado socio. El socio arrendatario obtiene como contraprestación el excedente sobre el pago del alquiler al socio arrendador, asumiendo todos los costes de explotación de la ambulancia.

De consumidores

De servicios

Estas sociedades cooperativas tratan de operar en el transporte asegurando la disponibilidad de suministros para sus socios en condiciones más favorables que si lo hicieran aisladamente. En general, esto se refiere a los siguientes servicios:

- La adquisición de consumibles (repuestos y combustible)²³ e inventariables (vehículos, etc.).

²³ Especialmente interesante es el de sociedades cooperativas que obtienen surtidos para los socios. Posteriormente, pueden alcanzar acuerdos con las empresas su-

- La reducción del coste de los seguros.
- Servir de instrumento financiero para garantizar y avalar operaciones de renovación de vehículos o grandes reparaciones.
- Servicios de infraestructura, como áreas de estacionamiento.
- Otros (comunicaciones vía satélite o a través de radio-teléfono, etc.).

En suma, son centrales de compras que hacen posible a sus socios disponer de esos productos. Se trata, en definitiva, de obtener economías por el consumo.

Esto se justifica por la existencia de economías relacionadas con la dimensión de la empresa. Las grandes empresas pueden obtener descuentos importantes en la adquisición de aquellos bienes y servicios.

En las sociedades cooperativas de transporte en ambulancias los productos que más se demandan son:

- Repuestos y accesorios sanitarios.
- Conexión a radio-teléfono (como también ocurre en las sociedades cooperativas de taxistas).

De medios de transporte

En este caso, una comunidad de residentes organiza la sociedad cooperativa, compra las ambulancias y se asegura así el servicio de transporte hasta el centro sanitario más próximo sin tener que depender de servicio público de transporte. Estas sociedades cooperativas se encuentran vinculadas a núcleos de población (pueblos o urbanizaciones) creándose así una sociedad cooperativa de vecinos. A los conductores se les paga un salario con sus prestaciones correspondientes.

6. CONCLUSION

El principal problema que afecta al transporte por carretera en España es, como se ha citado, el abundante número de transportistas autónomos. Tratan de sobrevivir en el mercado y provocan importan-

ministradoras, para la obtención de combustible a precios reducidos. Son, efectivamente, sociedades cooperativas de consumo que la ley obliga a denominarlas de transportistas y que normalmente se desarrollan en el ámbito del transporte de mercancías.

tes distorsiones en el funcionamiento del mismo. Su mejor posición competitiva se puede producir cuando opten (perdiendo parte de su tradicional individualismo) por formar parte de una entidad que les organiza de forma diferente: la sociedad cooperativa.

Ciertamente, «la organización cooperativa puede significar el instrumento básico para la solución del problema del transporte por carretera, siempre que se logre organizar esas cooperativas sobre fundamentos sanos, acordes con los principios modernos de la administración de empresas y, a la vez, con los principios sociales que constituyen el fundamento de la doctrina cooperativa».²⁴

La sociedad cooperativa de transporte sanitario en España centraliza las capacidades de transporte de sus miembros y ofrece servicios coordinados de transporte y a superior calidad en el mercado con base en la ventajas que se obtienen de la actuación conjunta y la ayuda mutua.

A continuación se presenta el caso de una sociedad cooperativa de ambulancias bajo la fórmula de trabajo asociado.

²⁴ M. ORION: *Manual de cooperativas de transporte*, Centro de Estudios Cooperativos y Laborales, Tel Aviv, 1989, pág. 9.