

RESOLUCION

EXPEDIENTE TDC/SAN/4/2018

DENUNCIA PRESENTADA CONTRA LOS AYUNTAMIENTOS DE LANGA DE
DUERO (SORIA), CASTRILLO DE LA VEGA (BURGOS) Y ARANDA DE DUERO
(BURGOS)

PLENO:

Don Lucio Gabriel de la Cruz, Presidente

Doña M^a del Carmen Mantero y García-Lorenzana, Vocal

Don Leoncio García Núñez, Vocal

En Valladolid, a 17 de abril de 2018.

El Pleno del Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León (en adelante TDCCYL), con la composición que arriba se señala, y siendo Ponente D. Lucio Gabriel de la Cruz, ha dictado Resolución en el Expediente TDC/SAN/5/2018, como consecuencia de la denuncia presentada por la Asociación Arandina de Taxistas Ribera de Duero contra los Ayuntamientos de Langa de Duero (Soria), Castrillo de la Vega (Burgos) y Aranda de Duero (Burgos), por posibles conductas contrarias a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC).

I. ANTECEDENTES DE HECHO

(1) Con fecha 7 de junio de 2017, se presenta por D. Rubén Santamaría Castillo, en representación de la Asociación Arandina de Taxistas Ribera del Duero, denuncia contra los Ayuntamientos de Langa de Duero (SORIA), Castrillo de la Vega (BURGOS) y Aranda de Duero (BURGOS), por estar permitiendo la existencia de casos de competencia desleal en el funcionamiento de licencias de taxi en sus municipios, al permitir que licencias de taxi de un municipio puedan operar en otros municipios rompiendo la territorialidad que conlleva aparejada la licencia, así como permitir que determinadas licencias tengan empleados a cargo sin estar declarados como asalariados, poniendo de manifiesto la denuncia que requieren a los Ayuntamientos citados las actuaciones que sean necesarias para evitar que se produzcan situaciones como las denunciadas que implican claros supuestos de competencia desleal en el ámbito de los servicios de taxi. Dicha denuncia es registrada con el número DEN 021711.

(2) Con fecha 16 de junio de 2017, el Servicio para la Defensa de la Competencia (SDC) tras someter la denuncia al correspondiente mecanismo de asignación, remitió a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), oficio de aceptación de la denuncia, al entender que las prácticas denunciadas no afectan a un ámbito superior al de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en aplicación de los requisitos establecidos en el artículo 1.3 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, solicitando la Dirección de Competencia de la CNMC tener la condición de interesado al haber ejercido la facultad que le atribuye el artículo 5.3 de la referida Ley 1/2002.

(3) Con fecha 22 de septiembre de 2017, se dicta por parte de la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, Resolución de Apertura de Información Reservada (IR021710) en relación con la denuncia (DEN 021711) promovida contra los Ayuntamientos de Langa de Duero (Soria), Castrillo de la Vega (Burgos) y Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos).

(4) Con fecha 25 de septiembre de 2017 se cursan oficios requiriendo información y documentación en relación a la IR021710, a los Ayuntamientos de Langa de Duero (Soria), Aranda de Duero (Burgos) y Castrillo de la Vega (Burgos). Las contestaciones a tal requerimiento tuvieron entrada a lo largo del mes de octubre de 2017.

(5) Con fecha 28 de febrero de 2018 el SDC eleva al TDCCYL, Propuesta de Resolución de archivo de las actuaciones y recomendaciones en la denuncia presentada contra los Ayuntamientos de Langa de Duero (Soria), Castrillo de la Vega y Aranda de Duero (Burgos), por posibles conductas contrarias a la LDC.

II. HECHOS PROBADOS

Me Mantiene

PRIMERO.- Del resultado de la Información Reservada, se observa que en el municipio de Aranda de Duero (Burgos) la licencia de Taxi del vehículo 2920JNY es transmitida a un nuevo titular, pero sin embargo es un familiar de la titular de la misma quien ejerce los servicios de manera contraria a lo que establece la normativa vigente, constituida por el Real Decreto 763/1979, el cual en su artículo 10 establece que para la prestación de los servicios al público que se regulan en el presente Reglamento será condición precisa estar en posesión de la correspondiente licencia de la Entidad Local.

SEGUNDO.- Asimismo, existen dos licencias de taxi una en el municipio de Aranda de Duero y otra en Langa de Duero, matrículas 6419HBZ y 3817HVS que prestan servicios en otros municipios donde no tienen licencia concedida, incluso siendo conducidos por personas que no son titulares de las licencias de taxi, hecho este que también es citado en la denuncia no sólo por las anteriores licencias sino también por otro vehículo con licencia en Villalba de Duero matrícula 5875HXZ, contraviniendo la normativa anteriormente citada.

TERCERO.- Asimismo, consta, que se están prestando servicios de taxi con adaptación para personas con discapacidad matrícula 5898HMV careciendo de las licencias pertinentes y/o adaptaciones correspondientes ni estando identificado como Servicio Público (SP).

CUARTO.- Son interesados en el expediente:

Denunciante: D. Rubén Santamaría Castillo en su condición de Presidente de la ASOCIACIÓN ARANDINA DE TAXISTAS RIBERA DE DUERO, con domicilio en la calle Salas de los Infantes nº 7 de Aranda de Duero (Burgos).

Denunciados:

AYUNTAMIENTO DE ARANDA DE DUERO (Burgos), con domicilio en la Plaza Mayor núm. 1, 09400 – ARANDA DE DUERO, (BURGOS).

AYUNTAMIENTO DE CASTRILLO DE LA VEGA, con domicilio en la C/ Don mariano Revenga, núm. 2, 09391 de Castrillo de la Vega (Burgos)

AYUNTAMIENTO DE LANGA DE DUERO, con domicilio en la C/ Real núm. 15 de Langa de Duero (Soria).

Otro interesado:

La Dirección de Competencia de la CNMC, al haber ejercido la facultad que le atribuye el artículo 5.3 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.

III FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León es competente para conocer y resolver las cuestiones que en materia de competencia se susciten en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, según lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, y en los términos establecidos por el Decreto 15/2009, de 5 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las funciones de la Comunidad de Castilla y León en materia de Defensa de la Competencia.

SEGUNDO.- El Servicio para la Defensa de la Competencia de la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda es competente para instruir los procedimientos en materia de defensa de la competencia, en virtud de lo dispuesto en el referido Decreto 15/2009, de 5 de febrero, así como por lo dispuesto en el Decreto 41/2015, de 23 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda.

TERCERO.- La prestación de servicios de transporte con conductor encuentra su regulación en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre (LOTT), el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT), el Real

Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los servicios urbanos e interurbanos de transportes en automóviles ligeros (Reglamento Nacional del Taxi), en la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León (LTCYL), así como las respectivas Ordenanzas municipales por las que se establece la regulación del servicio de taxi en el respectivo municipio, y consecuentemente la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de Régimen Local (LBRL)

CUARTO.- El artículo 25 de la LBRL determina la competencia de los municipios en materia de transporte público de viajeros. El transporte público mediante el servicio de taxi se encuentra regulada a través del precitado Reglamento Nacional del Taxi.

No debe obviarse que al servicio de transporte de viajeros mediante taxi le es de aplicación la LOTT, a la luz de la regulación del ámbito objetivo de aplicación de la citada ley, contenido en su artículo 1. El artículo 2 de la LOTT señala, en este sentido, que dicha norma se aplicará con carácter supletorio en aquellas modalidades de transportes cuya competencia corresponda a las Comunidades Autónomas o a las Entidades Locales.

También hay referencias al transporte de viajeros mediante taxi en el ROTT, pero solamente en su Exposición de Motivos; ya que los artículos que contenían referencias a dicho concepto han sido modificados o derogados por normas posteriores.

Como consecuencia de lo anterior, habrá que estar a la normativa sectorial autonómica constituida, por la ya citada LTCYL, siendo en el caso de la Comunidad de Castilla y León, el Reglamento Nacional del Taxi de aplicación supletoria en lo que no esté contemplado en la normativa autonómica, cuando sea detectada una laguna jurídica en la normativa autonómica que sí sea regulada expresamente en la norma estatal, tal y como establece para la supletoriedad de las normas la doctrina del Tribunal Constitucional.

QUINTO.- En materia de servicio de taxi, la doctrina y la jurisprudencia han venido sustentando la idea de que se trata de servicios públicos virtuales o impropios, los cuales se caracterizan por tratarse de actividades prestacionales dirigidas al público en general pero que no son asumidas, desde el punto de vista competencial, por la Administración, en las que no se produce la “*publicatio*” o “*publicación*” de la actividad ni se exige como título habilitante para su ejercicio por los particulares una concesión del servicio como forma de gestión indirecta.

Se trata de actividades circunscritas a la esfera de lo privado pero que se encuentran impregnadas de una vocación de servicio público que implica la intervención de la Administración, a través del otorgamiento de la correspondiente licencia, que se convierte en un requisito previo para poder asumir la prestación del servicio.

En este sentido, el artículo 26 de la LTCYL, establece que el régimen de otorgamiento y utilización, suspensión, modificación y extinción de las licencias de autotaxi se ajustará a las normas establecidas, en su caso, en la correspondiente Ordenanza Municipal de acuerdo con lo previsto en la normativa autonómica y estatal en la materia, quedando sujeta en todo lo no previsto en su legislación específica a la normativa que regule los transportes discrecionales de viajeros.

Asimismo, la LTCYL, determina en su artículo 24, que para la prestación de servicios de transporte urbano de viajeros mediante automóviles de turismo será necesaria la previa obtención de la correspondiente licencia de autotaxi otorgada por el Ayuntamiento en que se encuentre residenciado el vehículo.

El artículo 11 del Reglamento Nacional del Taxi establece, como premisa para el posterior otorgamiento de las licencias, que quede acreditada, previamente, la necesidad y conveniencia del servicio, requisito que es anterior al procedimiento concurrencial encaminado al otorgamiento de la licencia o autorización de este tipo de servicios públicos impropios. Para acreditar dicha necesidad y conveniencia se analizará lo señalado en dicho artículo 11.

Debe destacarse que el artículo 25 de la LTCYL establece que para la obtención de la licencia municipal de autotaxi será necesario, con carácter general, obtener simultáneamente la autorización que habilite para la prestación de servicios de

transporte interurbano de viajeros en automóviles de turismo, obtención de competencia autonómica. Es decir, es necesario que el Ayuntamiento acuerde el establecimiento del servicio, a través de la correspondiente Ordenanza donde se establezca el número de licencias de taxi de acuerdo con las necesidades y conveniencias del servicio, obteniendo previamente la correspondiente autorización de la Comunidad Autónoma, dando audiencia a las Asociaciones Profesionales del Sector, a los titulares de licencias y a las asociaciones de consumidores y usuarios. Y después vendrá el otorgamiento, mediante procedimiento de concurrencia, de las correspondientes licencias.

También, por otra parte, el Reglamento Nacional del Taxi, en su artículo 10 establece que para la prestación de los servicios al público que se regulan en el presente Reglamento será condición precisa estar en posesión de la correspondiente licencia de la Entidad Local.

SEXTO.- La denuncia alega que las actividades presuntamente ilícitas detectadas por la ASOCIACIÓN ARANDINA DE TAXISTAS RIBERA DE DUERO referidas a las licencias referidas en los Hechos Probados, constituyen actos de competencia desleal.

De acuerdo con la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD), para que exista acto de competencia desleal basta con que se cumplan las dos condiciones siguientes:

- a) Que el acto se realice en el mercado, lo cual significa que debe tratarse de un acto dotado de trascendencia externa.
- b) Que el acto se lleve a cabo con fines concurrenciales; y tales fines se presumen cuando, por las circunstancias en que se realice el acto se revele objetivamente idóneo para promover o asegurar la difusión en el mercado de las prestaciones propias o de un tercero (artículo 2.2 LCD).

Me Mantiene

A este respecto se recoge en los dos primeros apartados 1 y 2 del artículo 15 de la LCD, determina que *"1. Se considera desleal prevalerse en el mercado de una ventaja competitiva adquirida mediante la infracción de las leyes. La ventaja ha de ser significativa.*

2. Tendrá también la consideración de desleal la simple infracción de normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial".

La diferencia entre ambos apartados es aclarada por el Tribunal Supremo en su jurisprudencia, dentro de la cual es clarificadora la STS de 16 de febrero de 2011, que especifica:

"Dos son las infracciones tipificadas en el artículo 15 de la Ley 3/1991. En ambas el comportamiento desleal presupone la infracción de normas jurídicas, en un sentido material. Pero así como en el supuesto descrito en el apartado 2 las mismas han de tener por objeto la regulación de la actividad concurrencial, esto es, han de estar destinadas directamente a cumplir la función de ordenar el mercado y disciplinar las conductas competitivas de quienes en él participan, las normas a las que se refiere el supuesto del apartado 1 no integran el ordenamiento concurrencial, razón por la que legislador -que no pretende sancionar como desleal toda clase de violación normativa- exige que la infracción genere en beneficio del infractor una ventaja competitiva, de la que, por ello mismo, no disfrutarán quienes hubieran optado por cumplir el mandato legal por aquel desatendido - al respecto, sentencias 512/2005, de 24 de junio , 1348/2006, de 29 de diciembre y 311/2007, de 23 de marzo -. Sólo en este supuesto la conducta ilícita se entiende que afecta al correcto funcionamiento del mercado, falseándolo.

En un caso - el previsto en el apartado 2 -, se considera que el normal desenvolvimiento del sistema concurrencial sufre con la misma infracción, mientras que en el otro - el previsto en el apartado 1 - la causa de la perturbación no es ésta, sino la obtención de un beneficio del que no disponen los agentes cumplidores, pues no se toleran las ventajas competitivas obtenidas con el incumplimiento de normas generales".

SÉPTIMO.- Si bien los actos de competencia desleal, objeto de tipificación por ilícitos en la citada LCD, y que para defenderse de los mismos, según la propia norma pueden ser objeto de las acciones establecidas en el artículo 32 de la propia LCD, el conocimiento de los pleitos que versen acerca de competencia desleal corresponde a los Juzgados de lo Mercantil, la Ley de 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) determina que los órganos de competencia podrán conocer de los actos de competencia desleal, cuando, según determina el artículo 3 de la LDC los actos de competencia desleal falseen la libre competencias por afectar al interés público.

Se han venido exigiendo tres requisitos por los órganos de la competencia para poder apreciar la infracción del artículo 3 de la LDC; que el acto sea desleal, que se falsee la libre competencia y que afecte al interés público.

De la literalidad de los hechos denunciados, parece no haber duda que los hechos constatados, es decir, la prestación de servicios de taxi por quien no es titular de la licencia supone un acto desleal por vulneración precisamente del artículo 10 del Real Decreto 763/1979, que establece que para la prestación de los servicios al público que se regulan en el presente Reglamento será condición precisa estar en posesión de la correspondiente licencia de la Entidad Local.

El segundo de los requisitos, el falseamiento de la libre competencia, ha de ser significativo, es decir, que tenga entidad suficiente para alterar de manera significativa el desenvolvimiento regular del mercado de referencia, siendo este aspecto definido ya por la CNMC, que en Resolución de 10 de febrero de 2004 determinó que para que se entienda alteración significativa de la libre competencia, el acto denunciado debe tener un carácter económico significativo que justifique la aplicación de las normas de competencia.

Respecto al tercer y último requisito exigible para que los órganos de la competencia puedan conocer de un acto de competencia desleal, la afectación al interés público, se ha venido entendiendo o interpretando como un carácter cuantitativo de la infracción presuntamente cometida, y que es la que ha venido impregnando la

doctrina de la CNMC y sus anteriores configuraciones. Tal carácter cuantitativo se encuentra referido al carácter masivo de dicha deslealtad.

A la luz de estas consideraciones, se desprende que si bien los dos primeros requisitos, existencia del ilícito desleal y afectación de la libre competencia pueden existir, es dudoso o no sostenible el carácter masivo de tales conductas, debido a lo cual, se escaparía el conocimiento de tales actos por los órganos de defensa de la competencia a través del artículo 3 de la LDC.

Es por ello, que el caso denunciado por la ASOCIACIÓN ARANDINA DE TAXISTAS RIBERA DEL DUERO, quedaría circunscrita al supuesto recogido en el apartado 2 del citado artículo 15 de la LCD, puesto que la actividad del servicio de taxi se lleva a cabo de forma concurrencial.

Vistos los Antecedentes de Hecho, Hechos Acreditados, Fundamentos de Derecho y demás normas de general aplicación, no observándose infracciones en materia de defensa de la competencia en la actuación los Ayuntamientos de Aranda de Duero (Burgos) Castrillo de la Vega (Burgos) y Langa de Duero (Soria) y visto el Informe del SDC este Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León emite la siguiente,

RESOLUCIÓN

Acuerda la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la Denuncia DEN021711 promovida contra los Ayuntamientos de Aranda de Duero (Burgos) Castrillo de la Vega (Burgos) y Langa de Duero (Soria) por considerar que no se aprecian indicios de infracción a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, al no darse los requisitos establecidos en el artículo 3 de la LDC y de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la referida Ley y en el artículo 27.1 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.

Sin embargo, derivado de los hechos denunciados y de la aplicación de la normativa reguladora en materia de servicios de taxi, principalmente a través de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León y del Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento nacional de los servicios urbanos e interurbanos de transportes en automóviles ligeros, se estima conveniente efectuar una recomendación a los Ayuntamientos de ARANDA DE DUERO (Burgos), CASTRILLO DE LA VEGA (Burgos) y LANGA DE DUERO (Soria) con objeto de que procedan a efectuar la oportuna inspección y vigilancia de la adecuada prestación de los servicios de taxi por los titulares de las licencias.

Comuníquese esta Resolución a la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la presente Resolución agota la vía administrativa y que, por tanto, contra la misma sólo podrá interponerse Recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la fecha de su notificación.

