



SENTENCIA Nº 1930/2017
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE MÁLAGA

RECURSO Nº 728/2016

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES:
PRESIDENTE

[REDACTED]

MAGISTRADOS

[REDACTED]

Sección Funcional 2ª

En la Ciudad de Málaga a 13 de octubre de 2017.

Esta Sala ha visto el presente el recurso contencioso-administrativo número 728/2016, interpuesto por Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en nombre y representación de la AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA (ADCA), frente a resolución aprobando la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio de Taxi del Pleno del AYUNTAMIENTO DE COÍN, estando representado y defendido por el Letrado Municipal Sr. [REDACTED].

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. [REDACTED], quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la Administración autonómica fue presentado escrito en esta Sala el 28/11/16 interponiendo recurso contencioso-administrativo frente a la aprobación por el Ayuntamiento de Coín de la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio de Taxi. Resolución de 1/12716 es admitido el recurso y acordado su tramitación conforme a lo dispuesto en el capítulo I del título IV de la Ley 29/1.998.

SEGUNDO.- Seguido el curso de los autos, con escrito presentado el 2/03/17, es sustanciada demanda pidiendo sentencia por la que se estime la misma en todos sus pedimentos, anulando los artículos 34 a 39; 3, 20.1 h), 33 y 54.2 b); artículo 5.2; artículos 5.3; 8.4 d); 20.1 c); 30 ; artículo 5.4; artículo 6; Artículos 8.1 b y 20.1 f); artículo 10; artículo 11.2; artículos 12 y 26; artículos 30, 31 y 32 ; artículo 15; artículo 22; artículos 8.4. f), 23, 24, 25; artículos 28 y 29: artículo 40; artículos 48 y 49; artículo 44.2 f) y Disposición transitoria tercera de la Ordenanza.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	1/81
[REDACTED]			

Como fundamento de la pretensión es alegado:

La parte recurrente expone, en síntesis:

- Con fecha 11 de mayo de 2016 se publicó en el B.O.P. de Málaga la aprobación inicial de la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio de Taxi en el ámbito territorial del municipio de Coín (BOP de Málaga nº 88, de 11 de mayo de 2016), por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Coín, adoptado en su sesión de 30 de marzo de 2016, y por el que se sometía el expediente a información pública por un plazo de 30 días hábiles, dentro de cual se podrían plantear reclamaciones o sugerencias.

En el ejercicio de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3.j) de la Ley 6/2007, el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 8 de junio de 2016, emitió el informe I 01/16, ALEGACIONES SOBRE EL TEXTO PROVISIONAL DE LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL SERVICIO DE TAXI EN EL MUNICIPIO DE COÍN. En este informe de alegaciones, el Consejo puso de manifiesto las observaciones relativas al texto de la Ordenanza Municipal reguladora del Servicio de Taxi de la localidad de Coín (Málaga), bajo la óptica de competencia, de unidad de mercado y de una regulación económica eficiente. El citado informe fue recibido en el Ayuntamiento de Coín (Málaga) el día 13 de junio de 2016.

Con fecha con fecha 27 de septiembre de 2016, se publicó en el BOP de Málaga, la “Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio de Taxi” en el ámbito territorial del municipio de Coín (Málaga), aprobada por Acuerdo del Pleno de dicho Ayuntamiento de fecha 28 de julio de 2016, texto que ha mantenido todas y cada una de las restricciones detectadas, y puestas de manifiesto en el Informe de alegaciones efectuadas por esta parte. La Agencia de Defensa de la Competencia entiende que determinados artículos y Disposiciones de la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio de Taxi en el ámbito territorial del municipio de Coín (Málaga) presentan severos obstáculos a la competencia efectiva en los mercados que no se ajustarían a la legalidad, por lo que previa autorización del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, se interpuso el presente recurso contencioso-administrativo frente a la misma.

- Para una correcta resolución del litigio, y con carácter previo al análisis pormenorizado de los preceptos de la Ordenanza y las contravenciones en que incurren los mismos en relación con las normas de competencia, resulta conveniente realizar una serie de observaciones generales desde la óptica de la competencia.

En este sentido, en relación con el principio de salvaguarda de la libre competencia, cabe señalar que el reconocimiento constitucional de la libertad de empresa, reforzado por la legislación ordinaria básica para todas las Administraciones Públicas, constituye una obligación de todos los poderes públicos. A cualquier limitación o restricción anticompetitiva deberá preceder la correspondiente ponderación entre los intereses que se persiguen y aquellos derivados de un funcionamiento competitivo de los mercados, y este análisis ha de quedar suficientemente justificado por disposición expresa de la Ley.

Es decir, toda medida restrictiva de la competencia deberá justificarse sobre la base de los principios de necesidad y de proporcionalidad. Una medida es innecesaria cuando la precisión del objetivo perseguido resulta deficiente o cuando no existe nexo causal entre la restricción y aquel. La ausencia de proporcionalidad significa que la restricción a la competencia, que siempre conlleva un perjuicio en términos de bienestar económico, supone un coste excesivo en relación con el supuesto beneficio derivado de la introducción de la restricción, al existir alternativas plausibles menos gravosas para la competencia.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	2/81

Sentado lo anterior, cabe destacar que el contexto regulatorio actual del sector del taxi, en el que surge la presente Ordenanza Municipal Reguladora del servicio de taxi del municipio de Coín (Málaga), está condicionado por una serie de factores que habrían de tenerse en consideración:

En primer término, la reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) nº 2963/2015, de 30 de diciembre de 2015, que ha venido a resolver el recurso contencioso administrativo contra el Decreto 35/2012, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, declarando nulas varias disposiciones recogidas en el referido Decreto 35/2012, Sentencia que no ha adquirido firmeza. En concreto, el TSJA ha reputado nulas las siguientes disposiciones:

- La exigencia de que sólo las personas físicas, con exclusión de las jurídicas que no adopten la forma organizativa específicamente prevista en la norma, sociedades cooperativas de trabajo, puedan ser titulares de las licencias (artículos 11.1 y 27.1 a);
- La exigencia del permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial (artículos 24.1 b) y 27.1 c);
- El deber de los vehículos de autotaxi de llevar la placa de Servicio Público (artículo 31.2 d);
- La regulación de los taxímetros e indicadores exteriores (artículo 34);
- La exigencia de que la prestación del servicio de taxi sea realizada por la persona titular de la licencia (artículo 37);
- La obligación de las personas jurídicas de transmitir las licencias de las que sean titulares antes de la fecha de entrada en vigor de la norma (Disposición Transitoria 3ª).

Merece resaltar, por otra parte, la reciente publicación de la CNMC del documento de “Conclusiones preliminares sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa” que somete a consulta pública. En dicho documento, la CNMC viene a analizar la situación de cambio que está viviendo el sector del taxi en los últimos tiempos, debido al desarrollo y expansión de nuevos modelos de prestación de servicios, servicios online o economía colaborativa, tras la aparición de plataformas que ponen en contacto a conductores con viajeros y que se han situado como una posible alternativa directa al uso del taxi. La CNMC considera en relación con los sectores del taxi y del sector de Vehículo Turismo con Conductor (VTC), que la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y numerosos Ayuntamientos españoles mantienen restricciones a la entrada que no favorecen el interés general. Estas restricciones son múltiples, pero destacan el número clausus de licencias, el limitado ámbito geográfico de la licencia, en ocasiones sólo municipal; y, para el caso del taxi, precios regulados en la forma de tarifas públicas no flexibles. Esta normativa, indica la CNMC, impide de facto la entrada de nuevos operadores y genera rentas monopólicas, con una infraprovisión del servicio de transporte urbano demandado y un funcionamiento menos eficiente para la sociedad. Por ello, la CNMC concluye que es necesario realizar una revisión de la regulación desde los principios de regulación económica eficiente, que posibilite el desarrollo de las innovaciones y elimine barreras de entrada innecesarias y desproporcionadas, lo que redundará en un mayor bienestar para los consumidores, las empresas y las administraciones públicas.

Por todo lo anterior, la nueva Ordenanza Municipal reguladora del servicio de taxi de Coín debe ser acorde al conjunto de los factores antes citados. En este sentido, toda intervención pública que se imponga a través de la regulación, mediante Ordenanza o por



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	3/81

cualquier otro tipo de disposición municipal o por la aplicación de la misma, debe respetar los principios de una buena regulación económica, y cualquier intervención adicional incrementaría aún más la ausencia de competencia en este mercado, con el consiguiente perjuicio para los intereses generales y, el de las personas consumidoras y usuarias, en especial.

Conviene precisar, ya en este momento, que la regulación recogida en la Ordenanza local que nos ocupa afecta a la libre competencia, mejora de la regulación económica y unidad de mercado, al contener limitaciones a la libertad de empresa y a la capacidad de autoorganización de los empresarios, que se asientan en elevadas barreras de entrada y de ejercicio a los operadores que intervienen en el mercado, y a su capacidad de competir y de ofrecer sus servicios, reduciendo así los incentivos para competir, lo que finalmente terminará repercutiendo de forma negativa en las personas usuarias de los servicios de taxi.

Por otra parte, la Ordenanza ocasiona restricciones al acceso y ejercicio de la actividad económica, como por ejemplo a través de la regulación de los requisitos exigidos para la obtención del certificado municipal de aptitud de conductor de taxi (entre otros, contenido de las pruebas a realizar, formación adicional exigida, vigencia o causas de revocación o retirada del certificado); la imposibilidad de contratar asalariados o autónomos colaboradores; determinación del número de horas de prestación del servicio y fijación de los turnos de descanso, vacaciones o turnos en las paradas; características identificativas que deben reunir los vehículos (los colores y elementos distintivos que deben llevar los vehículos).

Ha de tenerse en cuenta que la imposición de restricciones o cargas afecta al comportamiento de los agentes económicos ralentizando sus operaciones, detrayendo recursos de otras actividades productivas, condicionando sus decisiones de inversión y generando obstáculos a la libre entrada y salida del mercado.

En este sentido, la Ordenanza colisionaba con el artículo 39. bis de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (aún vigente en el momento de publicación de la Ordenanza). Dicho precepto, estaba referido a los “principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad” y textualmente venía a establecer: “Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público, así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias”. El contenido de este precepto se mantiene en términos similares en el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Asimismo, en lo que se refiere a las iniciativas normativas, el artículo 4.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES), también vigente en la fecha de publicación de la Ordenanza, disponía que: “En el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. En la iniciativa normativa quedará suficientemente justificada la adecuación a dichos principios”. Igualmente, el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que ha entrado en vigor el 2 de octubre de 2016, establece los cauces para asegurar que el ejercicio de la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	4/81

iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas se desarrolle de acuerdo con los principios de buena regulación, esto es, con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Por otra parte, debe recordarse que tras la entrada en vigor de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM), todas las Administraciones públicas españolas (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y las Entidades Locales) están obligadas a observar en sus disposiciones o actuaciones administrativas los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos. En particular, el artículo 9.1 de la LGUM, bajo el título “garantía de las libertades de los operadores económicos”, preceptúa: “Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”.

Por último, en el apartado segundo del artículo 2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, introducido por la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas también se positivizaron en la legislación autonómica los principios de mejora regulatoria (eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia).

- Consideraciones particulares sobre el texto de la Ordenanza del Taxi-Coín

Llegados a este punto, se efectúan las siguientes observaciones relativas al texto de la Ordenanza Municipal reguladora del Servicio de Taxi de la localidad de Coín, desde la óptica de su afectación a la libre competencia:

1. Incorrecta utilización del término “público” referido al servicio de taxi (artículos 8.4 f), 16.3 y 23.4 de la Ordenanza)

La Ordenanza recoge a lo largo de su articulado (artículos 8.4.f), 16.3 y 23.4) varias referencias al servicio de taxi como de “servicio público”, cuando la prestación del servicio de taxi reviste naturaleza privada.

A este respecto, merece traer a colación las consideraciones efectuadas por la CDCA en el Informe N 14/11, en los que se consideró primordial determinar el carácter o no de servicio público de la actividad de taxi bajo la siguiente fundamentación:

“En primer término, del conjunto de las nociones recogidas en el artículo 2 del Reglamento, puede entenderse el de taxi como un servicio de transporte discrecional de viajeros (esto es, sin sujeción a horarios, calendarios ni itinerarios prefijados) en automóviles de turismo, bien de carácter urbano o interurbano, dependiendo de que el transporte se desarrolle íntegramente dentro del mismo término municipal o que enlace a poblaciones diversas; y sometido a autorización administrativa previa (licencia local y/o autorización autonómica).

Con respecto a la naturaleza jurídica del servicio de taxi, en el texto del proyecto se establece expresamente que se trata de una “actividad económica privada reglamentada”.

A este respecto, conviene destacar que esta conceptualización es coincidente con el planteamiento del Tribunal Constitucional, que en su Sentencia 132/2001, de 8 de junio (FJ 4º), viene a considerarla como una “actividad económica privada aunque intervenida y reglamentada” (debiendo recordarse aquí que esta cuestión no ha sido pacífica, existiendo dificultades para definirlo jurídicamente con precisión, tanto por la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	5/81

jurisprudencia como por la legislación, que es oscilante y que va desde los “servicios públicos impropios o virtuales” hasta el “servicio público”, pasando por el “cuasi servicio público”, o la consideración como “servicio de interés público” o de “actividad privada de interés público”).

A grandes rasgos, la caracterización jurídica anterior resulta de los siguientes argumentos:

a) Comenzando por el criterio de la titularidad de la actividad, debe destacarse que por ley no se ha efectuado la publicatio o declaración de titularidad de este servicio a favor de la Administración. De hecho, sólo se otorga la condición de servicio público a los transportes regulares de viajeros de uso general.

Además, en la legislación de régimen local -artículo 26 LBRL- no se incluye al transporte en automóvil de turismo entre los servicios cuya prestación resulta obligada para el municipio, ni siquiera en aquellos casos en que su población fuera superior a 50.000 habitantes, a diferencia de lo que sucede con el transporte colectivo urbano de viajeros.

b) Atendiendo a un criterio objetivo, resulta indudable que el servicio de taxi reviste una trascendencia especial para la colectividad, es decir, existe un interés o utilidad pública en esta actividad.

c) Está dirigida al público. Al tratarse de un servicio de transporte público de viajeros esto significa precisamente que se presta al público a cambio de una retribución.

d) Sujeción al régimen de autorización previa para el ejercicio de la actividad y con numerus clausus, siendo esta última otra de las características propias de la actividad en cuestión.

e) Sometimiento a una minuciosa reglamentación determinada, fundamentalmente, por la normativa autonómica y por las Ordenanzas que sobre el servicio han adoptado los Municipios, así como al régimen tarifario, en el que la Administración fija las correspondientes “tarifas” con carácter obligatorio e inmodificable por las partes, pese a tratarse de precios de naturaleza privada.

De acuerdo con lo expresado, no cabe más que concluir que el servicio de taxi no tiene la naturaleza de servicio público, sino de servicio al público. Esta misma conceptualización es la defendida en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el proyecto de Reglamento del Taxi de la Comunidad de Madrid, de 21 de julio de 2005, donde literalmente se manifiesta que el referido servicio de transporte “es una actividad privada dirigida al público y de un marcado interés general”.

En este mismo sentido, también ha tenido ocasión de manifestarse el CDCA en reiteradas resoluciones sancionadoras sobre el sector del taxis, en las que ha afirmado, en relación con la naturaleza del servicio de autotaxi que:

“[n]o puede considerarse al servicio de auto-taxi como un servicio público, lo que supone que no habría titularidad pública de la prestación de esta actividad económica, y en consecuencia el desempeño de la actividad de auto-taxi supone una participación en el mercado, de tal forma que el titular de la licencia que desarrolle la actividad, o pueda obtener el resultado de la actividad en el supuesto de contar con conductores asalariados, debe ser calificado como operador económico desde el punto de vista de la legislación sobre Defensa de la Competencia. Así, la Disposición Adicional Cuarta de la LDC considera que se entiende por empresa: “cualquier persona o entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación.”

En consecuencia, teniendo en consideración que, si bien la prestación del servicio de taxi es una actividad sometida a una importante intervención y reglamentación administrativa,



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	6/81

se trata de una actividad privada y, por tanto, le resulta de aplicación el principio de libertad de empresa, proclamado en el artículo 38 de la Constitución Española, por lo que cualquier regulación restrictiva de la actividad económica tiene que contar con habilitación de rango legal.

2.Sobre el certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi (artículos 34 a 39 de la Ordenanza)

El artículo 34.1 de la Ordenanza recoge los requisitos necesarios para la obtención del certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi en el municipio de Coin, estableciendo que será necesario ser declarado apto en el examen convocado por la Administración municipal. Según el apartado 2 de dicho artículo, el examen consistirá en una prueba dirigida a evaluar el conocimiento de los aspirantes sobre temas relacionados con la prestación del servicio de taxi y versará al menos sobre las siguientes materias:

“a) Conocimiento del término municipal de Coin, su entorno, ubicación de oficinas públicas, centros oficiales, establecimientos sanitarios, hoteles, lugares de ocio y esparcimiento, lugares de interés cultural y turístico de la provincia y los itinerarios más directos para llegar a los puntos de destino, así como la red de carreteras de la Comunidad Autónoma Andaluza.

b)Conocimiento de la presente ordenanza municipal y de la normativa que afecte al servicio de taxi.

c)Régimen y aplicación de las tarifas de taxi.

d)Atención a los usuarios con discapacidad.

Asimismo, el examen incluirá la realización de una prueba psicotécnica y una prueba de inglés básico.”

Por otra parte, la Administración municipal podrá exigir para su obtención estar en posesión del título de graduado en ESO o equivalente, así como la acreditación de la cualificación profesional de conformidad con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación profesional, cuando exista un título de formación profesional, certificación de profesionalidad o bien, evaluación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación (artículo 34.4). También, podrá exigir “la asistencia a jornadas, cursos o seminarios sobre idiomas, seguridad vial laboral, atención a discapacitados o cualquier otro conocimiento relacionado con el ejercicio de la actividad” (artículo 34.6).

Finalmente, la Ordenanza exige a los aspirantes que presenten la documentación acreditativa de que cumplen los requisitos siguientes:

“a) Hallarse en posesión del permiso de conducir suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.

b)No padecer enfermedad infecto-contagiosa o impedimento físico o psíquico que imposibilite o dificulte el normal ejercicio de la profesión de conductor de taxi, ni ser consumidor de estupefacientes o bebidas alcohólicas.

c)Carecer de antecedentes penales(...).”

La exigencia del presente certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi en Coin, opera como una barrera de acceso al mercado del taxi, restringiendo la entrada de nuevos operadores en el mercado, retrasando o imposibilitando el ingreso de nuevos profesionales interesados en el ejercicio de esta actividad económica o impidiendo el crecimiento empresarial de los operadores ya



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	7/81

presentes en el mismo. El establecimiento de esta limitación, tiene que justificarse en una norma legal sobre la base de una razón imperiosa de interés general y ser proporcionado. Sin perjuicio de lo anterior, la fijación de unos requisitos de cualificación demasiado estrictos o rigurosos para la obtención del certificado municipal de aptitud puede actuar como un desincentivo para los profesionales a la hora de decidir ejercer la actividad del taxi, dado el coste y el tiempo que han de dedicar para obtener el certificado de aptitud que resulta necesario para la obtención posterior de la licencia de taxi o para el ejercicio de esta actividad como conductor asalariado o autónomo colaborador. Así, a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, sólo podrían mantenerse aquellos requisitos o condiciones asociados al certificado de aptitud para desarrollar la actividad del taxi que estén suficientemente motivados en la tutela de un auténtico objetivo de interés general de los comprendidos en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y en este supuesto, además deberán ser proporcionados a la consecución de dicho objetivo público. En este sentido, desde la óptica del derecho de la competencia se rechazan la necesidad y proporcionalidad de los siguientes requisitos exigidos para la obtención del certificado municipal de aptitud, tales como la acreditación del profesional de asistir a jornadas, cursos o seminarios relacionados con la materia o la exigencia de superar una prueba de inglés, en la medida en que, aunque estén fundamentados en razones relacionadas con la calidad de la prestación de este servicio, podrían entenderse desproporcionados en atención al objetivo de interés invocado; lo mismo ocurre con el requisito de estar en posesión del título de graduado en ESO o equivalente, o la acreditación de la cualificación profesional, dado que la exigencia de una determinada cualificación o formación profesional ha de guardar una estricta coherencia con la idoneidad o capacitación necesaria para el ejercicio de la actividad o profesión de que se trate, de acuerdo con el principio de libertad con idoneidad, asentado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de las autoridades de competencia, en relación con la definición de técnico competente y de la creación de reservas de actividad.

Por otra parte, respecto a la validez del certificado por un plazo de tres años, que será renovado automáticamente por nuevo o igual período de validez, y sin necesidad de examen, siempre que se acredite haber ejercitado la profesión durante un período, interrumpido o no de un año en tres años, en cuyo defecto deberá superarse de nuevo las pruebas, implica una restricción a la competencia, al condicionar la validez de dicha habilitación profesional al ejercicio efectivo de la actividad del taxi durante un determinado periodo de tiempo, carente de justificación razonable y totalmente desproporcionada. Ello, en tanto que supone un obstáculo o barrera al acceso de la actividad económica para aquellos profesionales que, contando con el certificado de aptitud expedido por el Ayuntamiento, se verían obligados a superar de nuevo el examen, y demás requisitos y condiciones exigidos para aquellos supuestos en los que la persona no haya tenido la oportunidad o conveniencia de ejercer la actividad del taxi durante el período de tiempo impuesto, lo que supondría una ventaja competitiva para los operadores ya instalados.

3. Restricciones de carácter geográfico (Artículos 3, 20.1 h), 33 y 54.2 b) de la Ordenanza)

La Ordenanza contiene diversas previsiones acerca del ámbito municipal de la licencia, tales como que la licencia municipal habilita para la prestación del servicio urbano del taxi (artículo 3); que la licencia del taxi deberá iniciar los servicios interurbanos dentro del término municipal de Coín (artículo 20.1 h); que el conductor del taxi deberá disponer del certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad del taxi en el



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	8/81

municipio de Coín (artículo 33 en conexión con el artículo 34 y siguientes), que constituyen barreras o restricciones geográficas en la prestación del servicio de taxi, restringiendo así la libre competencia en el mercado.

En este sentido, para un análisis de la justificación de esta medida, hay que tener en cuenta que el artículo 16 de la Ley 2/2003, en concordancia con el artículo 91 LOTT, aunque permite, en su apartado 2, determinar reglamentariamente condiciones en relación con el origen o destino de los servicios, como regla general, en su apartado 1, determina que los servicios interurbanos en vehículos de turismo deberán iniciarse en el término municipal del Ayuntamiento que haya expedido la licencia o en el que estuviera residenciada la autorización de transporte interurbano cuando esta hubiera sido expedida sin la previa existencia de licencia municipal. Por lo tanto, cualquier restricción del principio general tiene que estar suficientemente justificada, y se ha de interpretar restrictivamente.

Las actividades desarrolladas por el taxi están consideradas como uno de los supuestos donde existe una limitación del número de operadores económicos en el mercado debido a la escasez de recursos, el uso del dominio público, las limitaciones técnicas de esa actividad o por la prestación de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas que, por su propia naturaleza, resultan vinculados con un ámbito territorial determinado.

No obstante, y como se ha apuntado anteriormente, tal consideración de la actividad del taxi como un servicio público ha de quedar descartada, tal como ha señalado el CDCA en numerosas resoluciones de expedientes sancionadores, donde ha quedado asentada la naturaleza privada de la actividad, aunque tenga un marcado interés de servicio al público. En cualquier caso, los requisitos exigidos a tal actividad deben ser analizados en términos de su necesidad y proporcionalidad, de manera que quede suficientemente motivada la justificación de las medidas restrictivas adoptadas por la autoridad competente.

4. Exigencia de que el titular de licencia sea sólo persona física (artículo 5.2 de la Ordenanza)

El artículo 5.2 de la Ordenanza establece que la licencia se expedirá solo a favor de una persona física, siendo aun más restrictivo de lo establecido al respecto en el artículo 11.1 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, según el cual el título habilitante para la prestación del servicio se expedirá a favor de una persona física o de una sociedad de trabajo cooperativa.

Sobre esta previsión, es importante destacar que, atendiendo a los pronunciamientos de las autoridades de competencia y, entre ellas, del propio CDCA, la exigencia de que el titular de la licencia sea una persona física supone una restricción injustificada a la competencia, al impedir la prestación de los servicios de transporte de taxi bajo determinadas figuras organizativas que son igualmente admisibles en Derecho. Además, vulnera la libertad de empresa, y singularmente, la capacidad de autoorganización del empresario, al excluir la posibilidad de que las personas jurídicas puedan ser titulares de la licencia de taxi. Teniendo en cuenta, además, que la libertad de autoorganización sólo puede sujetarse a límites o requisitos que supongan la plasmación de otros derechos y valores fundamentales, citándose para ello las sentencias del Tribunal Constitucional 192/2003, de 27 de octubre, y 147/1986, de 25 de noviembre.

Cabe subrayar, además, que la exigencia de que sólo las personas físicas o las sociedades cooperativas de trabajo sean titulares de la licencia de taxi ha sido objetada por el TSJA



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	9/81

en su Sentencia de 30 de diciembre de 2015, llegando a declarar nulo el artículo 11.1 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, aludido, sobre la base de la siguiente fundamentación: "...la restricción que nos ocupa, afectante al contenido esencial del derecho a la libertad de empresa, carece de cobertura legal, la conclusión que se impone no es otra que la de reputar nula la exigencia de que solo las personas físicas, con exclusión de las jurídicas que no adopten la forma organizativa específicamente prevista en la norma, puedan ser titulares de las licencias para la prestación del servicio [impuesta en el artículo 11 y reiterada en los artículos 27.1.a) y 37 del Decreto examinado], excediendo la exigencia limitativa sobre la forma organizativa del titular de la licencia los límites del principio de proporcionalidad que consagra, entre otros, el artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor "Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias" y comportando la exigencia aludida, además, una diferenciación de trato normativo que, por injustificada, vulnera también el principio de igualdad entre personas físicas y jurídicas." (F.D. Sexto).

5.Imposibilidad de ser titular de otras licencias de autotaxi o autorizaciones de transporte interurbano de vehículos (artículo 5.2 de la Ordenanza)

Esta imposibilidad carece de cobertura legal, dado que no está recogido en la Ley 2/2003, de 12 de mayo.

La previsión aquí analizada, al suponer un límite establecido por la autoridad competente al acceso a una actividad económica o su ejercicio, debe estar fundamentada en una razón de interés general. También resulta exigible que se haya efectuado la comprobación por la autoridad reguladora de que no existe otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. Proporcionalidad entendida como adecuación de los requisitos a la realización de los objetivos perseguidos, sin excederse de aquellos que sean necesarios para garantizar su consecución.

De este modo, la cifra en torno a la cual se fija el contingente por conductor, debería encontrar necesario acomodo en los principios de necesidad y proporcionalidad.

Hay que recordar que el Consejo de Estado en su Dictamen de 21 de julio de 2005, sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, indicó que determinadas previsiones, tales como las relativas a que sólo las personas físicas puedan ser titulares de licencias, que un titular no pueda disponer de más de tres licencias y que la persona que transmita una licencia de autotaxi no podrá volver a obtener ninguna otra en el mismo o en diferente municipio hasta transcurridos dos años, no son propias de una disposición de rango reglamentario y deben suprimirse.

A este respecto, se considera oportuno hacer referencia a las consideraciones plasmadas en el documento de "Conclusiones preliminares de la CNMC sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa", publicadas en el mes de marzo de 2016, donde la CNMC dedica un apartado (5.3.5.4) a la limitación del número de licencias de taxi por persona. En dicho apartado, se considera que esta restricción limita en un gran número de regulaciones municipales la posibilidad de tener varias licencias de



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	10/81

taxi en propiedad, lo que podría favorecer la reducción de costes en el desarrollo de la actividad a través del mejor aprovechamiento de las economías de escala en la gestión. Así pues, se menciona en el documento que “si el objetivo de la medida es evitar una posible concentración empresarial en el mercado que pueda derivar en comportamientos anticompetitivos por parte de aquella empresa con poder de mercado, se recuerda que ya existen instrumentos de defensa de la competencia para perseguir dichos comportamientos, resultando esta limitación en una medida desproporcionada para la consecución de dicho objetivo” (subrayado propio).

6.Exigencia de dedicación plena y exclusiva a la profesión (artículos 5.3; 8.4 d); 20.1 c); 30 de la Ordenanza)

El artículo 5.3 de la Ordenanza, al establecer que el titular de la licencia tendrá plena y exclusiva dedicación a la profesión, supone un ejemplo más de limitaciones que afectan abiertamente al ejercicio de la actividad económica y constituye una auténtica restricción a la libre competencia. Específicamente, se señala que: “No se menciona justificación razonable alguna para impedir la dedicación a diversas actividades simultáneamente, máxime cuando a otros operadores económicos si se les permite si ejercen la profesión en municipios de menor número de habitantes o cuando en la norma proyectada se contempla la posibilidad de licencias temporales (art. 16.2), lo que entraña una evidente diferencia de tratamiento para los titulares de licencia de taxi en razón de la población donde se desarrolle la actividad”.

En este sentido, la imposición a los titulares de licencias del taxi de dedicación plena y exclusiva a la actividad del taxi e incompatibilidad con otras profesiones parece estar dirigida únicamente a restringir de un modo injustificado la libertad de los profesionales del taxi, sin que exista vestigio alguno en la regulación de que con dicha limitación se esté salvaguardando una concreta razón de interés general. Es más, aun admitiéndose la vinculación de dicho requisito a la previsión de prestación del servicio por un conductor que reúne todas las condiciones necesarias para asegurar la seguridad y calidad en la prestación del servicio, dicha medida es totalmente desproporcionada dado que, en primer lugar, no se ve en qué puede afectar a dicho interés general el hecho de que el profesional desarrolle otro tipo de actividades empresariales y, en segundo lugar, en cuanto que la prestación del servicio podría llevarse a cabo por conductores que no necesariamente sean los titulares de las licencias, sino un conductor asalariado o autónomo colaborador.

Se trata, en definitiva, de una restricción a la competencia injustificada y desproporcionada, al coartar la libertad de autoorganización de los agentes para poder compatibilizar la actividad del taxi con el ejercicio de otras actividades empresariales, restringir la oferta de servicios y la generación de potenciales ingresos extra para el operador.

7.Imposibilidad de arrendar, traspasar o ceder por cualquier título la explotación de la licencia ni del vehículo, sin la preceptiva autorización municipal (artículo 5.4 de la Ordenanza)

La previsión relativa a la imposibilidad de arrendar, traspasar o ceder la explotación de la licencia o vehículo, salvo autorización municipal contenida en el artículo 5.4 de la Ordenanza, constituye una restricción a la libertad de empresa y al libre ejercicio de la actividad del taxi, que debe estar suficientemente justificada sobre la base de una concreta razón de interés general.

Así, aun cuando pudiera parecer aceptable la necesidad por parte de la Administración Pública de disponer de la información relacionada con cualquier acto traslativo del



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	11/81

dominio de una licencia de autotaxi, con el fin de conocer si el nuevo adquirente de la misma reúne los requisitos o condiciones personales y materiales exigidos para la prestación de este servicio, hay que destacar que estos regímenes de autorización, que afectan tanto al acceso como al ejercicio de esta actividad económica, deben ser proporcionados al objetivo perseguido, dado que existen otros mecanismos de intervención administrativa que permiten a la Administración estar en disposición de estos datos de forma menos gravosa o distorsionadora del ejercicio de la actividad económica, y sin menoscabo de la salvaguarda de tales intereses públicos. A modo de ejemplo, podrían haber sido sustituidos por la presentación de una comunicación ante la Administración del negocio jurídico celebrado, a fin de que esta pueda realizar las comprobaciones pertinentes sobre el cumplimiento de los requisitos exigibles.

8.Procedimiento para la modificación del número de licencias (artículo 6 de la Ordenanza)

El artículo 6 de la Ordenanza regula el procedimiento de modificación del número de licencias, estableciendo que la modificación del número de licencias atenderá siempre a la necesidad y conveniencia del servicio al público y a la caracterización de la oferta y la demanda en el municipio, garantizando la suficiente rentabilidad en la explotación del servicio.

Esta previsión, de acuerdo con el criterio compartido por las autoridades de competencia³ y, tal como señaló el CDCA en los informes N 14/2011 e I 01/2016, constituye una importante medida limitativa de acceso al mercado, al otorgar a la Administración la capacidad de controlar la entrada al mercado de los operadores mediante el establecimiento de límites cuantitativos en el otorgamiento de los títulos habilitantes para la realización de la actividad del taxi.

Por lo tanto, la sujeción del número de licencias a un criterio basado en la rentabilidad en la explotación del servicio, entraña una restricción a la competencia que no puede aceptarse, dado que no respondería a una razón imperiosa de interés general sino que puede descansar en unos potenciales intereses privados, especialmente de los operadores ya instalados, en perjuicio del bienestar de las personas usuarias o consumidoras de estos servicios.

Por otra parte, el hecho de que la determinación del número de licencias esté basado en una planificación económica, tales como la garantía de la suficiente rentabilidad o en función de la oferta y la demanda, evolución de las actividades comerciales, turísticas o económicas en general o de las infraestructuras, supone supeditar el acceso al mercado a la realización de una prueba económica por la Administración, susceptible de calificarse como un requisito prohibido en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

De igual modo, el trámite de audiencia pública a las organizaciones y asociaciones de autónomos del sector en el procedimiento administrativo que se tramite para la modificación del número de licencias (artículo 6.3 de la Ordenanza) constituye una medida con aptitud para distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, en cuanto supone la intervención directa o indirecta de los competidores en el proceso de decisión del número de operadores económicos que se podrán instalar en el mercado. Este tipo de mecanismos de consulta presenta un elevado riesgo de derivar en un sistema de autorregulación o correulación, en la medida en que la Administración que ostenta la potestad regulatoria se pliegue a sus demandas o la ejerza teniendo en cuenta los intereses



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificamv2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	12/81

de organizaciones de titulares de licencias de forma predominante. Igualmente, estas previsiones fomentan la concentración de los operadores en torno a asociaciones, quedando excluidos, asimismo, los operadores no asociados de estos ámbitos de decisión administrativa.

9.Exigencia de permiso de conducción suficiente, expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial (artículos 8.1 b y 20.1 f) de la Ordenanza)

La Ordenanza en sus artículos 8.1 b) y 20.1 f) reproduce las previsiones recogidas en el Decreto 35/2012, de 21 de febrero (artículos 24.1 b) y 27.1 c)), en los que se exige al titular de la licencia estar en posesión de un permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.

A este respecto, es importante tener en cuenta que la Sentencia del TSJA, de 30 de diciembre de 2015, antes aludida, ha declarado nulos dichos preceptos de la norma autonómica, al considerar que la exigencia de permiso de conducir, al guardar una indudable relación con la del desarrollo personal de la actividad que también ha sido cuestionada, ha de reputarse inexigible por comportar una restricción injustificada del artículo 38 de la CE.

10.Transmisión de las licencias (artículo 10 de la Ordenanza)

La Ordenanza parte de la misma regla general de intransmisibilidad de las licencias de taxi contenida en el artículo 15 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, si bien contempla una serie de excepciones a este principio general, imponiendo la obligación de transmitir la licencia en los supuestos de fallecimiento, jubilación o invalidez permanente de su titular (artículo 10.5 de la Ordenanza).

Del mismo modo que en el Decreto autonómico, la Ordenanza regula el régimen de transmisión de las licencias de taxi, distinguiéndose entre transmisiones por actos inter vivos o mortis causa a los herederos forzosos o al cónyuge viudo. En ambos casos, la transmisión tendrá que ser objeto de previa autorización municipal y autonómica, supeditándose al cumplimiento de una serie de requisitos contenidos en la Ordenanza.

En el primer caso, transmisión “inter vivos”, la persona que se proponga transmitir la licencia deberá solicitar autorización municipal, señalando la persona a la que pretende transmitir la licencia, y el precio que se fija para la operación, salvo cuando el adquirente sea descendiente o ascendiente directo, en cuyo caso no será necesario determinar el precio.

En el segundo caso de transmisión “mortis causa”, aun cuando sea de forma conjunta, a los herederos forzosos y al cónyuge viudo del titular de la licencia, estos dispondrán de un plazo de treinta meses desde el fallecimiento para determinar la persona titular, de conformidad con el artículo 27.1, revocándose en otro caso la licencia y la autorización.

Sobre este particular, cabe destacar, siguiendo el pronunciamiento de otras autoridades de competencia, especialmente del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón⁴, que el establecimiento de estas limitaciones a la transmisión de la licencia, unido a la existencia de un contingente o número máximo de licencias de taxi propia de este mercado, acaba produciendo el efecto de atribuir un valor patrimonial “ficticio” a la licencia, que carecería de toda justificación en el mercado, puesto que no es consecuencia ni del juego del libre mercado, ni tampoco del esfuerzo sostenido de su titular en el desempeño de la actividad económica sino más bien de una decisión política por la que se favorece en el mercado a determinados operadores, lo que genera una ventaja competitiva para estos frente al resto. Ese valor patrimonial que, en virtud de la intervención del poder público, surge de la nada, supone un coste que, como todo obstáculo a la libre



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	13/81

competencia, acaba repercutiéndose en el usuario del servicio. Sólo, por tanto, con la consideración de que se transmite un simple título habilitante se podría hacer efectiva la progresiva desaparición de la limitación cuantitativa del número de licencias por la Administración.

La fijación en la Ordenanza de la norma general de intransmisibilidad de las licencias de taxi y el sometimiento a un sistema de autorización municipal previa para su transmisión, supone una limitación al libre ejercicio de la actividad del taxi, al coartar la capacidad de autoorganización de la explotación empresarial. La prohibición general de transmitir las licencias de taxi se erige como una barrera de acceso al mercado de la prestación de los servicios del taxi que se ve agravada por la situación de contingentación del número de licencias que impide la posibilidad de acceder al mercado de forma originaria o por concurso, y a su vez, supone una barrera de salida de la actividad económica del taxi.

Es importante tener en cuenta que el establecimiento de unos mecanismos de autorización administrativa para la transmisión de las licencias de taxi, así como los requisitos exigidos para su concesión deben ser analizados a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad. Así pues, en este caso, aun si fuera necesario su establecimiento para la protección de una razón imperiosa de interés general, en cualquier caso, este mecanismo de intervención administrativa resulta desproporcionado, dado que puede alcanzarse el objetivo público perseguido mediante la presentación de otros instrumentos, como por ejemplo a través de una comunicación al Ayuntamiento de la celebración del negocio jurídico de que se trate para que, de este modo, pueda comprobar que el adquirente de la licencia de taxi reúne los requisitos y condiciones establecidos para la realización de esta actividad.

Por otra parte, y tal y como sostuvo este CDCA en sus Informes N 14/11 e I 01/2016, la Ordenanza al contener una regulación diferenciada parece privilegiar a un determinado tipo de operadores en detrimento de otros, lo que indudablemente afecta a las condiciones de competencia en este mercado. Esta diferencia normativa limita la capacidad de los operadores para competir, al establecer unas condiciones más ventajosas para unos competidores que para otros dentro del mismo mercado.

Asimismo, sucede en relación con la previsión de la Ordenanza que concede al Ayuntamiento la posibilidad de ejercer el derecho de tanteo, salvo el supuesto en el que el adquirente sea descendiente o ascendiente directo, o en las transmisiones mortis causa, en el plazo de dos meses en las mismas condiciones económicas fijadas por el transmitente y la persona a la que se le pretende transmitir la licencia. El ejercicio del derecho de tanteo será acordado en el marco de la planificación municipal, previo estudio en el que se determinen los motivos de su ejercicio, tales como el rescate de las licencias para su amortización. La puesta en funcionamiento de dicho plan requerirá de informe previo del Consejo Andaluz del Taxi, que deberá ser emitido en el plazo de 2 meses (artículo 10.3 y 6 de la Ordenanza).

Esta facultad de ejercer el derecho de tanteo sirve de instrumento a la Administración para restringir la oferta del mercado, al impedir el acceso de un nuevo operador económico, lo que beneficia a los operadores ya instalados. Asimismo, la restricción de la oferta tiene efectos para los consumidores y usuarios de los servicios de taxi, dado que al reducir el número de oferentes en el mercado se verá mermada la calidad del servicio. Esta limitación administrativa del número de oferentes en el mercado, por lo tanto, debe estar suficientemente motivada en base a la protección de una razón imperiosa de interés general y, además, ser proporcionada. Sobre esta cuestión, habría que destacar que este



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	14/81

mecanismo de tanteo puede derivar en actuaciones de concertación de voluntades entre los agentes intervinientes en el mercado que pueden resultar constitutivas de infracción de la LDC.

11. Vigencia de las licencias limitadas (artículo 11.2 de la Ordenanza)

La Ordenanza introduce en el artículo 11.2 la posibilidad de que la Administración Local establezca, excepcionalmente, licencias de duración limitada.

Debe tenerse en cuenta, sobre este aspecto, que esta CDCA en los Informes N 14/11 e I 01/2016, se refirió a la posibilidad de crear licencias con una vigencia limitada como otra más de las medidas restrictivas de la competencia por resultar limitativa del libre acceso al mercado por parte de los operadores, en concreto en el primero de ellos, se expone que: “Esta potestad distorsiona la competencia porque puede desincentivar el acceso de los operadores al mercado, al verse limitada la posibilidad de algunos operadores de prestar sus servicios, propiciando una más que evidente inseguridad jurídica para los operadores la remisión a lo que pueda establecerse, al respecto, en las Ordenanzas o en las convocatorias de adjudicación.

La justificación de esta medida hay que buscarla en el Preámbulo de la norma, donde se explica que esta medida de carácter excepcional está ideada para “municipios sujetos a grandes variaciones estacionales” (se entiende, que de población), lo que motivaría la decisión de admitir licencias de duración limitada “para cubrir las necesidades de una estación”.

Esta medida regulatoria, además, determinaría en la práctica que en un mismo mercado puedan coexistir operadores que ejerzan su actividad indefinidamente y otros que sólo pueden hacerlo en determinadas estaciones del año.

Y desde una perspectiva estrictamente jurídica, este apartado conlleva una disminución del rango de las normas necesarias para establecer restricciones a los operadores, al remitirse a lo establecido en las Ordenanzas.”

12. Visado anual de las licencias y revisiones de los vehículos (artículos 12 y 26 de la Ordenanza)

La Ordenanza contiene previsiones relacionadas con el visado anual de las licencias y con las revisiones ordinarias y extraordinarias de los vehículos en los artículos 12 y 26, respectivamente.

A este respecto, cabe indicar que el establecimiento de estas obligaciones de control periódico del mantenimiento de las condiciones de las licencias y de los vehículos, al menos con carácter anual, ocasionan para los profesionales la asunción de costes administrativos y económicos que encarecen el desarrollo de su actividad, y que pueden llegar a provocar la expulsión del mercado del profesional, en el caso de que se incumpla alguno de los requisitos exigidos.

A fin de valorar la necesidad y proporcionalidad del visado o revisiones de las licencias, o de los vehículos impuestas en el ejercicio de la actividad del taxi, hay que tener en cuenta su falta de justificación sobre la base de una razón imperiosa de interés general, dado que estos sistemas de control o comprobación serían reiterativos por el hecho de que de forma regular la actividad del taxi se encuentra sometida a los controles técnicos vinculados al normal funcionamiento del vehículo, que son verificados a través del paso de la correspondiente Inspección Técnica de Vehículos (ITV), y por otro lado, por lo que se refiere a la idoneidad o aptitud del profesional, por la comprobación con una periodicidad de cinco años de la validez del certificado municipal de aptitud, donde se comprobará si el inspeccionado cumple las condiciones requeridas en su certificado de conductor, es



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	15/81

decir, si el conductor es idóneo o no para seguir ejerciendo su actividad; o por la comprobación que se realiza con la propia renovación del permiso de conducir de acuerdo con la normativa de tráfico, seguridad vial o circulación.

13. Obligación de prestación directa por la persona titular de la licencia y limitaciones a la contratación de conductor asalariado o de utilizar los servicios de autónomo colaborador (artículos 30, 31 y 32 de la Ordenanza)

La Ordenanza establece que la prestación del servicio de taxi será realizada por la persona titular de la licencia en régimen de plena y exclusiva dedicación e incompatibilidad con otras profesiones, salvo las excepciones previstas en el artículo siguiente de la Ordenanza. Las excepciones a la regla general de la explotación directa de la licencia por parte del titular, detallada en el artículo 31 de la Ordenanza, se refieren a los supuestos de accidente, enfermedad u cualquier otra circunstancia sobrevenida o al supuesto de transmisión de licencia mortis causa a un heredero forzoso que no cumpla con los requisitos para la prestación personal del servicio. En estos casos, se concede la posibilidad de contratar un conductor asalariado o utilizar los servicios de autónomo colaborador previa autorización municipal, que no podrá exceder de dos años en los primeros supuestos o de 30 meses en el supuesto de transmisión de licencia mortis causa.

En primer término, por lo que se refiere a la obligación de prestar el servicio del taxi por el titular de la licencia, que constituye un ejemplo más de limitaciones que afectan abiertamente al ejercicio de esta actividad económica y una auténtica restricción a la competencia, tal como afirmó el CDCA en el Informe N 14/11 y ratificó en el informe I 01/2016, hay que tener en cuenta que recientemente el TSJA en su Sentencia de 30 de diciembre de 2015 ha reputado nula la disposición análoga contenida en el artículo 37 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero por su afectación al derecho a la libertad de empresa que garantiza el artículo 38 de la CE. Merece reproducir en este punto la fundamentación realizada por el Tribunal:

"A favor de la proporcionalidad o justificación de semejante exigencia subjetiva podría esgrimirse que con ello se garantiza la efectiva concurrencia de las condiciones objetivas y subjetivas de idoneidad exigibles en el desarrollo de la actividad de transporte y, en definitiva, una mayor calidad de dicho servicio y seguridad para los usuarios.

En tal sentido la STS 18 febrero 1997 (apelación 8274/1992), con cita de la STS 22 enero 1988, viene a puntualizar que la potestad reglamentaria -en el caso allí examinado, en concreto, de los Ayuntamientos- debe ejercitarse en función del interés público concurrente en el otorgamiento del permiso relativo a la capacidad de quien lo solicita para conducir un automóvil ligero destinado al servicio de auto-taxi y autoturismo, sin ser dable introducir limitaciones en el ejercicio de la actividad que no atiendan al " interés público concurrente, concerniente a la capacidad física e intelectual del conductor de un vehículo de los citados o a otras circunstancias exigibles para la mejor prestación del Servicio Público Urbano de Transportes de Viajeros "de donde, "a contrario", se infiere la posibilidad de introducir por vía reglamentaria tal clase de limitaciones cuando el interés público concurrente así lo aconseja.

El interés público concurrente, sin embargo, no parece exigir que tenga lugar un desarrollo personal de la actividad autorizada, esto es, de la conducción del vehículo que presta el servicio de transporte discrecional de viajeros por el mismo titular de la licencia, pudiendo venir también referidas las condiciones de idoneidad directamente al conductor del vehículo -sea o no, al propio tiempo, titular de la licencia- y garantizarse su concurrencia mediante su identificación individual, de forma que solo pueda desarrollar la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	16/81

actividad autorizada quien tenga previamente justificada su aptitud e idoneidad para la prestación del servicio⁵.

Similares consideraciones son las que justifican que el Tribunal Supremo se haya pronunciado en contra de la exigencia de la dedicación personal a la actividad en Sentencia de 24 de diciembre de 1985 (si bien con los matices que luego se verán, a propósito del análisis de la incompatibilidad)”. (Fundamento de Derecho Sexto)

Sobre esta cuestión, hay que recordar que los efectos negativos sobre la competencia derivados de dicha exigencia de explotación directa de la actividad por el titular de la licencia de taxi ya habían sido puestos de manifiesto por las Autoridades de competencia en reiteradas ocasiones, entre ellas por este CDCA. Es indudable que con esta restricción a la competencia se consigue una reducción de la oferta, esto es del número de los oferentes del servicio del taxi y, por tanto, del número de taxis en circulación, lo que conlleva como efecto directo una pérdida de bienestar para las personas usuarias de estos servicios, dado que al reducir el número de taxistas se va a producir un aumento en el tiempo de espera para conseguir un taxi disponible; asimismo, se provoca un perjuicio económico para los operadores económicos por las ganancias dejadas de obtener durante el período en el que el vehículo está paralizado; y finalmente una incidencia negativa sobre la generación de empleo en el sector.

En esta misma línea, el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón en su Informe de 2008 destacó que la exigencia de desempeño personal de la actividad de auto-taxi junto al régimen de dedicación exclusiva previstos en la Ordenanza municipal reguladora de la actividad de auto-taxi en la ciudad de Zaragoza, constituían obstáculos a la libre competencia que no sólo carecían de justificación, sino que además suponían una posible lesión del contenido básico del derecho de libre empresa, amparadas en una norma inferior a ley, y sin una justificación material suficiente. Además, recordó como la jurisprudencia había mostrado su rechazo al requisito del desempeño personal de la actividad económica de auto-taxi, concretamente el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), en su sentencia de 24 de diciembre de 1985, en relación al Reglamento municipal correspondiente de San Sebastián y en su sentencia de 30 de octubre de 1987, que manifestó:

“[d]ebe declararse que la exigencia de la conducción personal de un autotaxi por el titular de una licencia municipal aunque sea en forma compañía con conductores asalariados, infringe el principio de libertad de empresa consignado en el artículo 38 de la Constitución (...), pues el servicio de transporte urbano e interurbano denominado “Servicio Público del Taxi” debe regularse atendiendo al interés público de ese transporte con unos condicionamientos relativos a la prestación del servicio: horario, tarifas, recorridos, estacionamientos, tipo de vehículos y su conservación y distintivos y capacidad del conductor, etc., pero ello no legitima las restricciones del ejercicio de esa actividad por la empresa privada a la que se autoriza la prestación de este servicio conculcando el principio de libertad de empresa a que se ha hecho mención; sin perjuicio además de que esta intervención de la empresa, en lo que no afecte al propio servicio, no está legitimada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, al no atender a los fines que la legitiman, que son los del Servicio Público del taxi; sin que tengan relación con ese servicio ni con las necesidades públicas que se atienden con el mismo: el transporte de viajeros, el que se preste, o no, por el titular de la licencia municipal es circunstancia ajena a las condiciones establecidas respecto a la capacidad de quien conduzca el vehículo”.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	17/81



Teniendo en cuenta lo anterior, y en lo referente a la proporcionalidad de esta exigencia, es preciso mencionar que, aun cuando las razones esgrimidas por la autoridad competente estuvieran basadas en la tutela de un auténtico objetivo público, relacionado, por ejemplo, con la seguridad en la prestación de los servicios de taxi y, por consiguiente, en la protección de los destinatarios de los mismos, no parece que el que la persona que explote el servicio de taxi, sea o no titular de la licencia, constituya una de esas razones, dado que ello es una circunstancia ajena a las condiciones y requisitos establecidos para comprobar la capacidad de quien conduzca el vehículo. En otras palabras, lo importante a efectos de garantizar la seguridad de los destinatarios de los servicios es que la persona conductora del vehículo cuente con la idoneidad o capacitación suficiente para una correcta prestación del servicio, con independencia de que realice la actividad el titular de la licencia de forma directa o mediante la contratación de asalariados.

Por otro lado, y derivado de la exigencia de explotación directa de la actividad del taxi, la norma municipal (artículo 31) contempla un régimen de autorización municipal previa para la contratación de personal asalariado y conductores autónomos bajo el cumplimiento de determinadas condiciones y requisitos por parte del titular de la licencia, en estos casos aún más restrictivo que la regulación autonómica, dado que parece que sólo permite al titular de la licencia la contratación de un único conductor asalariado o utilizar los servicios de un autónomo colaborador.

Ello supone una nueva limitación a la capacidad de autoorganización de la explotación del negocio por parte del titular de una licencia de taxi, que produce graves efectos sobre la oferta de los servicios de taxi y, como tal limitación, ha de estar suficientemente justificada sobre la base de una auténtica razón de interés general, y ser proporcionada.

Asimismo, en la medida en que se establece una autorización municipal administrativa que limita el ejercicio de los operadores económicos en relación con el régimen laboral de su empresa, se cuestiona si el régimen autorizatorio para contratar personal asalariado o autónomo, al no encontrarse recogido de forma explícita en la Ley 2/2003, de 12 de mayo, en la que tan sólo existe una referencia a la posibilidad, vía reglamentaria, de establecer límites en el número de conductores, siempre que se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general del transporte (artículo 15. 7.d.), cuenta con el debido sustento legal.

Sin perjuicio de lo anterior, no parece existir en la regulación local ni en la regulación autonómica de la que deriva dichas limitaciones una motivación de las razones imperiosas de interés general de entre las contempladas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, que justifiquen el establecimiento de dichos regímenes de autorización. A este respecto, y aún en el supuesto de que se dieran por la Administración argumentos sobre la necesidad de estas medidas sobre la base de tener constancia de que las personas contratadas por el titular de la licencia reúnen los requisitos suficientes para el ejercicio de la actividad, se entiende a la luz del principio de proporcionalidad suficiente con la presentación de una comunicación o de una declaración responsable, a través de las cuales la Administración Pública puede comprobar que las personas que realizan la actividad reúnen los requisitos exigidos. Mediante la sustitución de la autorización por un mecanismo de intervención menos restrictivo o distorsionador para el acceso o ejercicio de la actividad económica, se consigue flexibilizar las posibilidades de contratación laboral de los operadores económicos lo que, a su vez, conlleva un incentivo positivo de generación de empleo en este sector.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	18/81

A los efectos de evaluar la necesidad y proporcionalidad de estas medidas, resultan reveladores los argumentos dados en esta norma para el supuesto de la autorización municipal de contratación de conductor asalariado o la conducción de autónomo colaborador para la prestación del servicio en horario diferente (artículo 32), consistente en la valoración de forma preferente del mantenimiento del equilibrio entre la oferta y demanda del servicio del taxi, con el objeto de evitar que la prestación de servicio por otros conductores pueda provocar una sobreoferta del taxi que pueda afectar al equilibrio económico de la explotación. Con ello, la norma explícitamente deja constancia de un claro objetivo de control de la oferta en el mercado por parte del Administración municipal, que conlleva una limitación o reducción del número de licencias que pueden prestar el servicio, es decir, de la oferta de prestación de servicios y, con ello, poder asegurar una rentabilidad del servicio a los operadores instalados en el mercado, lo que sin duda constituye un obstáculo o limitación al ejercicio de la libre iniciativa económica que carece de justificación alguna sobre la base a un interés general.

Este tipo de fundamentaciones parecen olvidar, además, la doctrina constitucional en torno a la justificación material que debe legitimar la limitación de un derecho fundamental, como es el de la libertad de empresa. Esta justificación ha de estar sustentada en una razón imperiosa de interés general. Sin embargo, cuando se justifica la limitación de contratar asalariados o autónomos colaboradores en la necesidad de preservar una rentabilidad mínima a los operadores, a fin de conseguir un nivel óptimo de calidad en la prestación del servicio, se elevan los intereses privados a la categoría de interés general.

Toda medida restrictiva de la competencia deberá justificarse sobre la base de los principios de necesidad y de proporcionalidad. Una medida es innecesaria cuando la precisión del objetivo perseguido resulta deficiente o cuando no existe nexo causal entre la restricción y aquel. La ausencia de proporcionalidad significa que la restricción a la competencia, que siempre conlleva un perjuicio en términos de bienestar económico, supone un coste excesivo en relación con el supuesto beneficio derivado de la introducción de la restricción, al existir alternativas plausibles menos gravosas para la competencia.

En tal sentido, cabe recordar que es doctrina consolidada del Tribunal Constitucional que el control de proporcionalidad integra a su vez un control de adecuación o idoneidad de la medida objeto de examen (relación medio-fin), un examen de la necesidad de la misma (inexistencia de una alternativa menos gravosa) y un control de proporcionalidad en sentido estricto atendidas sus consecuencias (se analizan los intereses afectados y en conflicto para comprobar si las ventajas superan o al menos compensan los inconvenientes).

Sobre la base de lo anterior, hay que reiterar que, en ningún caso, se puede supeditar la concesión de una autorización de acceso o ejercicio a una actividad económica bajo el pretexto de garantizar una rentabilidad económica mínima o suficiente a los operadores instalados en el mercado, puesto que el objetivo de la Administración Pública, al elaborar o aplicar las iniciativas normativas, es primar el interés general, y de las personas consumidoras y usuarias, en particular, frente a los intereses privados de un determinado grupo de operadores económicos.

Es más, con la adopción de estas medidas restrictivas del ejercicio de la actividad empresarial que impiden o limitan la contratación de personal asalariado o conductor autónomo colaborador, en la medida en que van a reducir el número de taxis que estarán



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	19/81

en circulación y, con ello, la posibilidad de accesibilidad de los servicios de taxi por parte de las personas usuarias de estos servicios, difícilmente puede argumentarse por esa Administración municipal la tutela de un interés general. Además, con una flexibilización de las posibilidades de contratación empresarial, se puede tener como efecto positivo la generación de empleo en ese sector.

Finalmente, también es objetable la necesidad y proporcionalidad de la duración impuesta para la contratación del personal asalariado, especialmente en los supuestos de accidente, enfermedad u otra circunstancia sobrevenida en las que queda limitado a dos años, sin que se especifiquen en la norma las razones concretas que sustentan el establecimiento de dicha limitación temporal.

14. Suspensión de la licencia por avería, accidente o enfermedad (artículo 15 de la Ordenanza) o por solicitud del titular de la licencia (artículo 16 de la Ordenanza)

La Ordenanza, derivado de la exigencia de prestar el servicio directamente por el titular de la licencia, prevé un régimen de autorización municipal para la suspensión de la licencia en los supuestos de avería, enfermedad o, en general, cualquier circunstancia que impida o haga imposible la continuidad en la explotación del servicio por plazo de veinticuatro meses, con las condiciones que se establezcan; también para el supuesto de incapacidad laboral temporal, la contratación de asalariados o autónomos colaboradores y la suspensión en la obligación de explotar directamente la licencia, se podrá conceder la autorización cuando resulte debidamente justificado por idéntico plazo (artículo 15).

Por otra parte, la norma municipal contempla la posibilidad de solicitar el paso a la situación de suspensión, que podrá ser concedida por la Administración municipal cuando no suponga deterioro grave en la atención global del servicio, que podrá concederse por un plazo máximo de 5 años y no inferior a 6 meses. Fijándose que las licencias en situación de suspenso no podrán superar el 20% del total de la flota, a fin de garantizar y mantener la atención global del servicio.

A este respecto, cabe señalar que el establecimiento de la autorización para que el profesional pueda suspender la explotación de la actividad y su sujeción a determinados requisitos suponen una limitación u obstáculo al ejercicio de esta actividad económica, en la medida en que dificultan o impiden gravemente la prestación del servicio del taxi, y que generan efectos negativos para la competencia al crear una barrera de salida del mercado a los profesionales del taxi. En este sentido, es preciso analizar esta limitación en términos de necesidad (interés general) y proporcionalidad (no existen otros medios alternativos para alcanzar los supuestos objetivos públicos, con una menor distorsión a la libertad de acceso y ejercicio de la actividad económica).

En relación con el principio de necesidad, según se desprende del artículo 16.1 de la Ordenanza, parece que la motivación de la suspensión podría tener su origen en la salvaguarda de la atención global del servicio, al establecer que la Administración municipal podrá conceder la suspensión siempre que no suponga deterioro grave en la atención global del servicio. Dicho objetivo puede solventarse permitiendo que el titular de la licencia realice la contratación de personal asalariado o autónomos colaboradores con total libertad y sin restricción alguna, garantizando de este modo la atención efectiva del servicio con la garantía, a su vez, de la seguridad de los usuarios.

Por otra parte, hay que advertir que la motivación ha de estar suficientemente justificada en razón de un determinado interés general y que, en ningún caso, puede justificarse una restricción al acceso o ejercicio de una actividad económica bajo el argumento de garantizar una rentabilidad económica mínima o suficiente a los operadores instalados en



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	20/81

el mercado, que prime el interés privado de un determinado grupo de operadores económicos frente al interés general y el de las personas usuarias y consumidoras en especial. A este respecto, hay que insistir en la idea de que el establecimiento de criterios o requisitos de índole económica esta prohibido en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Finalmente, también se cuestiona la proporcionalidad de la duración impuesta para la suspensión de la obligación de explotar directamente el servicio fijada en 5 años.

15. Deber de iniciar el ejercicio de la actividad en el plazo de 60 días naturales desde la adjudicación y exigencia de prestar el servicio durante un mínimo de 8 horas al día e imposibilidad de dejar de prestarlo durante periodos iguales o superiores a 30 días consecutivos o 60 días alternos en el plazo de 1 año (artículo 22 de la Ordenanza)

De acuerdo con el artículo 22 de la Ordenanza, el titular de la licencia de taxi deberá iniciar el ejercicio de la actividad con el vehículo afecto a la misma en el plazo de sesenta días naturales desde la notificación de la adjudicación, salvo que dicho plazo sea ampliado cuando exista causa justificada y acreditada por el solicitante. El apartado 2 de ese mismo artículo establece que, una vez iniciada la prestación del servicio, no se podrá dejar de prestar el servicio, sin causas justificadas, durante periodos iguales o superiores a treinta días consecutivos o sesenta días alternos en el plazo de un año, considerándose en todo caso justificadas las interrupciones del servicio que sean consecuencia de los descansos disfrutados con arreglo a lo establecido en el Reglamento y las Ordenanzas que rijan la prestación del servicio.

El deber de iniciar la actividad del taxi en un determinado plazo impuesto por la disposición reglamentaria no está contemplado en la Ley 2/2003, de 12 de mayo.

Respecto a los efectos sobre la competencia que pudieran derivarse de la exigencia de iniciar la prestación del servicio en un determinado plazo, unido a la ininterrumpibilidad del servicio pueden concentrarse en un control de la oferta por parte de la Administración, que en el caso de la pérdida de vigencia del certificado de aptitud profesional por falta de ejercicio durante un determinado periodo de tiempo, puede significar una expulsión del mercado al no conseguir el profesional la renovación del visado y, por consiguiente, la pérdida de la licencia.

Este tipo de medidas conlleva una grave restricción que no cuenta con soporte legal. Además, la exigencia a los operadores económicos del cumplimiento de tales requisitos para el desarrollo de la actividad de taxi debe estar justificada en una razón de interés general. Es más, aún en el supuesto de que existiese una motivación en una razón de interés general, como por ejemplo pudiera pensarse la de velar por la prestación del servicio de taxi en beneficio de sus destinatarios o por la de ordenación del tráfico, estos objetivos de interés público podrían verse salvaguardados a través de la utilización de otros mecanismos, que permitan la entrada en el mercado de los operadores atendiendo a su programación empresarial.

16. Características identificativas de los vehículos de taxi (artículos 8.4. f), 23, 24, 25 de la Ordenanza)

El artículo 23 de la Ordenanza determina las características de identificación de los vehículos destinados al servicio del taxi, precisando su color, elementos identificativos que deben llevar colocados y sus dimensiones. En su apartado 4 dispone que los vehículos de taxi llevarán las placas con la mención SP, indicadora de servicio público, en los lugares indicados en el Reglamento General de Vehículos, aprobado en el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	21/81

Por otra parte, y en consonancia con lo establecido en el artículo 31.5 del Decreto 35/2012, de 21 de abril, el artículo 8.4 f) de la Ordenanza establece el deber de los titulares de la licencia, cuando reciban la notificación de la adjudicación, de aportar, entre otra documentación, la acreditación de disposición del vehículo que reúna los requisitos establecidos por la Administración municipal, que en el momento de adscripción no supere los dos años de antigüedad.

Asimismo, los artículos 24 y 25 de la Ordenanza se refieren a la regulación de los elementos técnicos y de gestión del servicio (taxímetro, indicador exterior de tarifas o módulo tarifario, impresora expedidora de recibos de los servicios y lector para el pago con tarjeta) supeditando su instalación a previa autorización municipal.

En relación con la exigencia de las características mínimas de capacidad, dimensión, equipamiento, uniformidad, o demás prestaciones que deberán reunir los vehículos que se dediquen a la prestación de los servicios de taxi, como ya han venido sosteniendo las autoridades de competencia en sus informes sobre la regulación del sector, constituye una restricción a la libre competencia, al dificultar las condiciones de acceso al mercado por parte de nuevos operadores y elevar, asimismo, los costes económicos de entrada al mismo.

Junto a lo anterior, ha de destacarse que la obligación de que los vehículos reúnan unas determinadas características exhaustivamente tasadas por la Administración determina una selección previa de los operadores que podrán acceder al mercado mediante la exclusión de todos aquellos operadores que si no existieran tales requisitos podrían acceder a la prestación del servicio con la utilización de otros vehículos. En este sentido, cabe reproducir el pronunciamiento del CDCA en el Informe N 14/11, y recordado en el informe I 01/2016, sobre esta cuestión:

“La exigencia de que los vehículos incorporen una serie de características mínimas, sobre todo cuando se efectúa con un nivel de concreción y exhaustividad que quizás resulte excesivo puede dejar fuera a posibles innovaciones tecnológicas que puedan resultar precisas para mejorar las condiciones de prestación y seguridad de los servicios de taxi. A este respecto, no se menciona en la norma justificación objetiva alguna para fijar de forma tan tasada tales exigencias técnicas que, desde el punto de vista de competencia, entrañan una barrera económica, pues además de elevar los costes de entrada a este mercado, determinan una selección previa de los operadores, mediante la exclusión de aquellos que, de no existir esta concreta reglamentación administrativa, podrían prestar servicios mediante otros vehículos. Además, como sostiene la Comisión Nacional de la Competencia, en su Informe IPN 41/10, relativo a la modificación del Reglamento de desarrollo de la LOTT, parece que el propósito perseguido por la norma fuera configurar un mercado de servicios de una categoría mínima, eliminando la posibilidad de que se presten servicios con cualesquiera vehículos.”

Igualmente, el CDCA consideró una restricción a la competencia la necesidad de que los vehículos adscritos a una licencia de servicio de taxi no pudieran, en el momento del otorgamiento inicial de la licencia, exceder la edad máxima de los dos años, dado que ello supone una barrera económica para acceder y para operar en el mercado. De este modo, el CDCA estimó que, aunque dicha exigencia pudiera encontrarse justificada, en principio, por razones como la seguridad del tráfico y de los propios viajeros o la reducción de emisiones contaminantes u otras, la normativa no incluye ninguna justificación expresa para su introducción. Por otro lado, llama la atención que no se impongan otras



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	22/81

limitaciones relativas a la antigüedad de los vehículos de taxi una vez concedidas las licencias.

También, en relación con las características de los vehículos, es importante resaltar, en este apartado, que la exigencia de que todos los vehículos de taxi lleven la placa SP indicadora de Servicio Público ha sido declarada nula por el TSJA en su Sentencia de 30 de diciembre de 2015, al considerar el Tribunal que la regulación de los requisitos técnicos destinados a la seguridad vial, en general, tanto activa como pasiva, debe entenderse reservada a la Administración General del Estado en la reserva de competencia estatal exclusiva del artículo 149.1.21 de la CE, y como materia sujeta a tal competencia estatal no cabe la intervención al respecto de las entidades locales, alterando, modificando o desarrollando las prescripciones estatales.

En definitiva, aun cuando el establecimiento de las características y requisitos de los vehículos exigidos en la Ordenanza pudieran estar fundamentados en razones relacionadas con la consecución de un nivel óptimo de calidad en la prestación del servicio del taxi, ello no obsta para que todos estos requisitos se cuestionen a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, dado que si la Administración competente impone unos requisitos muy elevados, se excluyen del mercado a operadores económicos que pueden correctamente ejercer la actividad bajo otros parámetros de calidad de servicio y con unos mejores precios.

17. Autorización de publicidad exterior e interior (artículos 28 y 29 de la Ordenanza)

Los artículos 28 y 29 de la Ordenanza se refieren a la autorización municipal de publicidad exterior e interior de los vehículos de taxi. Dicha regulación local se realiza en consonancia con lo establecido en el artículo 35 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, que concede a los Ayuntamientos la posibilidad de autorizar a las personas titulares de las licencias para contratar y colocar anuncios publicitarios tanto en el interior como en el exterior de los vehículos, siempre que se conserve la estética de estos y no impidan la visibilidad o generen peligro, con sujeción a la legislación vigente en materia de publicidad, tráfico y seguridad vial.

En términos generales, la exigencia de una autorización municipal, previa a la incorporación de publicidad interior o exterior en los vehículos de taxi, supone una limitación al ejercicio de esta actividad económica y una auténtica restricción a la competencia, al reducir la capacidad de autoorganización de los operadores económicos, estableciendo una limitación sobre una herramienta fundamental de competencia para los que actúan en el mercado para ofrecer sus servicios, viendo restringidas sus posibilidades de obtener ingresos.

En este sentido, y dado que se trata de una medida autorizatoria que supone una limitación al libre ejercicio de la actividad económica debe estar debidamente explicitada la razón imperiosa de interés general que la sustenta y, en cualquier caso, este mecanismo debe ser proporcionado.

En este caso, desde el punto de vista de su necesidad, no es razonable que una Autoridad pueda imponer limitaciones a la publicidad por vía de la regulación municipal sectorial, y que sean más restrictivas que las disposiciones contenidas en la propia Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad o bien de las derivadas de las exigencias contempladas en la normativa de seguridad vial, sin que se aprecie una razón sólida de fondo para dicha imposición. Es más, incluso en el supuesto de que la autoridad competente invoque para la implantación de este régimen autorizatorio argumentos como pudiera ser el relacionado con la protección de la seguridad, más en concreto, con el fin



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	23/81

de “no impedir la visibilidad o generar peligro”, no hay que olvidar que este objetivo general ya parece quedar garantizado a través de la regulación de la seguridad vial. Por ello, no es aceptable añadir aún más limitaciones al ejercicio de esta actividad económica, ni más restricciones a la competencia, basadas exactamente en el mismo objetivo de interés público al que ya se le ha proporcionando una protección jurídica pública.

Por último, hay que tener en cuenta que las limitaciones a la publicidad en el sector del taxi también han sido analizadas por el CDCA en el marco de expedientes sancionadores, resultando de interés resaltar las consideraciones efectuadas en la Resolución S/11/2014, de 12 de junio de 2014, ASOCIACIÓN UNIÓN JEREZANA TELE-TAXI, cuando dice:

“En la práctica sancionadora del TDC y de la CNC, existen ejemplos similares, en los que acuerdos limitativos de la publicidad adoptados en el seno de entes asociativos se han considerado contrarios a las normas de defensa de la competencia. De hecho, las asociaciones pueden prever en documentos como los estatutos o códigos deontológicos ciertas normas relativas a la publicidad de los productos o servicios de sus miembros. Sin embargo, debe indicarse que la publicidad es una herramienta fundamental de competencia para los que están en el mercado, también para los entrantes. Por ello, para este Consejo las normas que prohíben o limitan la publicidad infringen las normas de competencia, salvo que puedan quedar justificadas por un objetivo de interés general y la actuación sea proporcionada a la consecución de dicho objetivo, lo que no concurre en el presente caso. En conclusión, no parecería razonable que una asociación puede imponer limitaciones a la publicidad, que sean más restrictivas que las contenidas en la propia Ley General de Publicidad, sin que se aprecie una razón sólida de fondo para dicha imposición, y sin que encuentre, por otro lado, amparo por norma legal alguna”.

18. En cuanto a las normas generales relacionadas con la oferta de taxi para adaptarla a la demanda del mismo (artículo 40 de la Ordenanza)

El artículo 40 de la Ordenanza, faculta a la Administración municipal para la organización, ordenación y gestión de la oferta del taxi en los distintos periodos anuales de servicio para adaptarla a la demanda del mismo, tanto en el conjunto del municipio como en zonas, áreas, paradas y horarios determinados. A tal efecto, el Ayuntamiento podrá adoptar medidas relacionadas con los turnos o periodos en que los vehículos afectos hayan de interrumpir la prestación del servicio; determinación de paradas de taxi y obligación o limitación de prestar servicio en áreas, zonas o paradas o en determinadas horas del día o de la noche; u otras reglas de organización y ordenación del servicio en materia de horarios, calendario, descanso y vacaciones, teniendo presente, además, en este caso, la legislación laboral y de seguridad social y la necesaria por motivos de seguridad vial. Todas las medidas que, respecto a la organización de la oferta del taxi adopte la Administración, requerirán audiencia previa de las asociaciones representativas del sector del taxi, de los sindicatos representativos y de las organizaciones de usuarios y consumidores con implantación en su territorio.

Sobre este particular, la primera apreciación que cabría realizar es que los taxistas son profesionales autónomos que prestan un servicio que debería poder ser realizado bajo el principio de libertad horaria.

Así pues, mediante la regulación de los turnos, periodos, horarios, descanso o vacaciones en los que los prestadores del servicio del taxi se verán condicionados a ejercer o no su actividad económica, la Administración municipal está ejerciendo un control de la oferta de los servicios de taxi a partir de criterios de demanda que viene a anular el mecanismo



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	24/81

del libre juego de la oferta y la demanda que debe regir el desarrollo de cualquier actividad económica, lo que provoca efectos restrictivos sobre la competencia.

El mercado del taxi es un mercado en el que el grado de competencia entre operadores es muy reducido, como consecuencia de la regulación existente, por lo que este tipo de medidas pueden ocasionar conductas por parte de los operadores económicos tendentes a la adopción de acuerdos de reparto de los mercados o de limitaciones de la oferta en la prestación del servicio del taxi que resultan contrarios al interés general, especialmente de las personas usuarias de estos servicios, y que son constitutivos de infracción del artículo 1 de la LDC.

Ha de advertirse, sobre este particular, que en estos últimos casos, desde el punto de vista de su necesidad, no existe justificación alguna de esta intervención pública sobre la base de una razón de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, como pudiera ser la protección de las condiciones de seguridad para prestar el servicio, sino que se deja expresa constancia de un auténtico objetivo de control de la oferta en el mercado por parte de la Administración, que implicará una limitación o reducción del número de licencias que podrán prestar el servicio y de garantizar, asimismo, la rentabilidad del servicio a los operadores económicos presentes en el mercado, lo que implica un obstáculo o limitación al ejercicio de la libre iniciativa económica.

Igualmente, conviene recordar que el trámite de audiencia pública a las organizaciones del sector del taxi en los procesos de adopción de medidas relacionadas con el control de la oferta de los servicios constituye una actuación susceptible de alterar el juego competitivo en el mercado, en cuanto supone la intervención directa o indirecta de los competidores en el proceso de decisión del número de operadores económicos que podrán actuar en el mercado.

19. Sobre el régimen tarifario (artículos 48 y 49 de la Ordenanza)

La Ordenanza en su artículo 48 sujeta la prestación del servicio de taxi, tanto urbano como interurbano, a tarifas que tendrán el carácter de máximas, sin perjuicio del uso del taxímetro durante todo el recorrido, en el que se aplicará, desde el inicio hasta el final del mismo, la tarifa que corresponda, sin que esté permitido el paso entre diferentes tarifas. En el artículo 49 de la Ordenanza, se prevé que el establecimiento de las tarifas para los servicios urbanos se realizará, previa audiencia de las asociaciones más representativas de autónomos y asalariados del sector y de los consumidores y usuarios.

Sobre los efectos restrictivos de la competencia derivados del establecimiento de un sistema de tarifas para la prestación de servicios de taxi se han pronunciado en reiteradas ocasiones las autoridades de competencia.

Como recordaba el informe I 01/2016, el CDCA llegó a considerar, concretamente en el Informe N 14/11, que si bien podría estar justificada la existencia de un poder tarifario de la Administración asociado a la titularidad de un servicio público, defendido tanto en nuestra legislación como en la jurisprudencia del Tribunal Supremo (y fundamentado en la mejor y más eficaz prestación del servicio público, así como en la consecución del equilibrio económico de la explotación), no lo sería en el caso de una actividad económica privada que debe estar sujeta a las exigencias del derecho protector de la competencia.

En particular, el CDCA afirmó que “aunque se considere que el ejercicio de la actividad del servicio de taxi esté sometida a intervención administrativa fundamentada en la necesaria garantía de interés público para la consecución de un nivel óptimo de calidad en



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	25/81

la prestación del servicio (siendo dudoso que una fijación de precios tenga relación con un nivel mínimo de calidad), teniendo en cuenta el control que ya se ejerce sobre la actividad, así como el régimen sancionador aplicable a la misma, lo que no puede sostenerse es que, en aras a garantizar el equilibrio económico de la actividad y la suficiencia del servicio, se opte por la limitación del número de autorizaciones de la actividad y el establecimiento de tarifas obligatorias, pues no puede considerarse que tales medidas restrictivas estén justificadas”.

Más recientemente, la CNMC (2016) en su documento “Conclusiones preliminares sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa”, ha abordado el análisis del establecimiento de tarifas en el sector del taxi, poniendo de relieve que el establecimiento de tarifas reguladas se ha venido justificando tradicionalmente por la existencia de costes de búsqueda e información asimétrica y el mayor poder de negociación del conductor frente a los consumidores, esto es, bajo argumentos de protección de los derechos de las personas usuarias de los servicios. Con la aparición de las nuevas tecnologías en forma de aplicaciones móviles, sistemas de reputación y nuevas formas de contratación que permiten buscar y contratar en tiempo real servicios de transporte urbano, se han reducido enormemente los costes de búsqueda, problemas de información asimétrica y, por tanto, el poder de negociación de los taxis, especialmente en el caso de la contratación de un taxi en la calle, haciendo posible una comparación eficiente de precios entre las posibles ofertas de servicios de transporte por vehículos. Por ello, bajo estas nuevas circunstancias, se propone por la autoridad nacional de competencia que frente a la existencia de tarifas reguladas se contemple la posibilidad de precios libres que permitan que los mismos se ajusten a las circunstancias del mercado.

20. Sobre otra previsión con especial impacto sobre la competencia (artículo 44.2 f) de la Ordenanza)

El artículo 44.2 de la Ordenanza recoge, entre los derechos de los conductores, el de negarse a prestar el servicio en determinadas causas justificadas, incluyéndose en la letra f) el siguiente:

“f) Cuando existe una reiterada demanda telefónica o similar de servicios por un usuario y su posterior abandono sin abonar sin causa justificada, o el conocimiento fehaciente por parte del conductor, del reiterado uso del servicio y posterior impago del mismo, por parte del usuario, después de la prestación del servicio. En estos casos, se podrá exigir al usuario por adelantado la tarifa mínima urbana vigente, en el caso de los servicios urbanos, y la totalidad de la tarifa interurbana, en el caso de los interurbanos, y cuando no se efectúe el abono previo, el conductor estará facultado para negarse a la prestación del servicio.” (subrayado propio)

Esta previsión genera graves riesgos sobre la competencia, dado que lleva implícita la facultad de los profesionales de intercambiar información sobre la morosidad de los usuarios, lo que constituye 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, producen 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.

Así quedó acreditado por el CDCA en sus resoluciones sancionadoras⁶ de 21 de enero de 2010, S 01/2010 Emisoras de Taxi de Sevilla y de 9 de julio de 2010, S 08/2010 Emisora de Taxi de Córdoba, en las que se sancionó a las citadas asociaciones por la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	26/81

infracción del artículo 1 de la LDC debido a la constitución de un acuerdo de intercambio de información sobre morosidad del que resultaba una negativa colectiva de suministro o boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada, entre otras conductas.

En síntesis, ninguno de los requisitos y condicionantes más arriba expuestos resulta necesario y proporcionado en relación con la finalidad presumiblemente perseguida (no se explicita) por la norma, de protección de los legítimos derechos de los usuarios y consumidores, así como de los operadores del servicio.

21. Sobre la autorización de las Emisoras de Taxi, contenida en la Disposición Transitoria Tercera de la Ordenanza.

La exigencia de esta autorización carece de cobertura legal y supone una infracción a la competencia efectiva en los mercados, en tanto en cuanto se encuentra al margen de las conductas exentas por ley, según establece el artículo 4 de la Ley 15/2007 y contiene una evidente restricción de la competencia efectiva en el mercado, no debiendo estar las emisoras que se utilicen para la concertación de servicios de taxi sujetas a autorización administrativa en la medida en que actúan como meros intermediarios entre los consumidores y aquellos profesionales que ofrecen el servicio del taxi.

TERCERO.- Dado traslado a la parte demandada, para contestar la demanda, lo efectuó mediante escrito de 22/05/17, que se da por reproducido, en el que pide sentencia por la que se desestime lo pedido en la demanda, por cuanto esta administración ha actuado en todo momento conforme a las competencias que le han sido atribuidas, y a tenor de la legislación que aún permanece en vigor e inalterada, cual es el Decreto 35/2012, de 21 de febrero de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 13 de marzo, disposición que ha sustituido en su vigencia en Andalucía al Reglamento Nacional para el Servicio Urbano e Interurbano de transportes en automóviles ligeros, aprobado por Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, que pasa a configurarse en esta materia como legislación supletoria, de acuerdo con el régimen constitucional de distribución de competencias.

Petición que es fundamentada del siguiente modo:

Efectivamente por el Ayuntamiento Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Coin se ha aprobado las Ordenanzas Reguladoras del Servicio de Taxi, dando cumplimiento a lo establecido mediante Decreto 35/2012, de 21 de febrero de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 13 de marzo, disposición que ha sustituido en su vigencia en Andalucía al Reglamento Nacional para el Servicio Urbano e Interurbano de transportes en automóviles ligeros, aprobado por Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, que pasa a configurarse en esta materia como legislación supletoria, de acuerdo con el régimen constitucional de distribución de competencias.

En este sentido, en virtud de la autonomía local constitucionalmente reconocida, que garantiza a las Municipios personalidad jurídica propia y plena autonomía en el ámbito de sus intereses, y que legitima el ejercicio de competencias de transportes públicos de viajeros que se desarrollen en su término municipal, se aprueba la presente ordenanza,



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	27/81

previa observancia de la tramitación establecida al efecto por el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- Respecto de las "cuestiones materiales" planteadas, u objeto del proceso, cuya cuestión consiste en dilucidar si los preceptos de la ordenanza cuestionados por el COCA resultan contrarios a la competencia, a la unidad de mercado y una regulación económica eficiente, manifestar:

1º.- Destacar el contexto regulatorio en el que surge la presente Ordenanza Municipal, de conformidad con el artículo 64.1.31 del Estatuto Autonómico para Andalucía, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en transporte de personas y mercancías por carretera, ferrocarril, etc.

2º.- Los municipios ostentan competencias propias en virtud de lo establecido en el Estatuto de Autonomía para Andalucía y Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, respecto de los servicios de transporte público de personas que se desarrollan íntegramente dentro de sus respectivos términos municipales, correspondiéndoles el otorgamiento de las licencias de autotaxi.

3º.- La propia regulación prevista en el Decreto 35/2012, de 21 de febrero de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 13 de marzo, y Ley 2/2003 de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.

4º.- La Disposición Transitoria primera del mencionado Decreto 35/2012, obligaba per se, a la adaptación de las ordenanzas municipales existentes.

5º.- Por definición, el artículo 2 del mencionado reglamento, Decreto 35/2012, de 21 de febrero, define el servicio de autotaxi o taxi como "servicio de transporte público discrecional de transporte de viajeros y viajeras en automóviles de turismo, prestado en régimen de actividad privada".

6º.- El artículo 4 del Decreto 35/2012, otorga a los Ayuntamientos la facultad de aprobar las ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del servicio, obligando a la regulación de unos mínimos "... requisitos para la obtención de licencia, transmisión de la licencia, condiciones de la prestación del servicio, requisitos exigibles a los conductores, características identificativas de los vehículos, régimen de descansos, inspección control unos mismos..".

Como consecuencia de lo anterior por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) se elabora modelo regularizado conforme a la legislación aprobada por la Junta de Andalucía, y que se traslada a todos los municipios para la adaptación de las ordenanzas existentes, extremes a los que pretende dar cumplimiento este Ayuntamiento, aprobando la Ordenanza ahora cuestionada.

7º.- Invoca el COCA la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) nº 2963/2015 de 30 de diciembre de 2015, frente al Decreto 35/2012, de 21 de febrero de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, por la que se declaran nulas varias disposiciones, todas ellas relativas y en base a la misma fundamentación jurídica que se invocan en este recurso, salvaguarda de la libre competencia, libertad de mercado, restricciones y acceso a la actividad económica, sentencia que coma bien manifiesta el demandante, aun no ha adquirido firmeza, hasta tal punto la legislación en materia de transporte de viajeros en



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	28/81

Andalucía permanece inalterable a la fecha de aprobación y publicación de la Ordenanza ahora cuestionada.

CUARTO.- En Decreto de 26/05/17 es fijada la cuantía en indeterminada. No pedida la apertura del periodo probatorio, conclusiones ni vista, quedan los autos para deliberación, votación y fallo que tuvo lugar el pasado día trece de septiembre.

QUINTO.- En la tramitación de este procedimiento se han observado las exigencias legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso presente es determinar si se ajusta a derecho el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Coín de 28/07/16 aprobando la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio del Taxi en el ámbito territorial del municipio, publicada el 27/09/ 2016, se publicó en el BOP de Málaga, en cuanto a:

-artículos 34 a 39 de la Ordenanza .- Sobre el certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi.

-artículos 3, 20.1 h), 33 y 54.2 b) de la Ordenanza, en cuanto a las restricciones de carácter geográfico.

-artículo 5.2 de la Ordenanza.- Exigencia de que el titular de licencia sea sólo persona física.

-artículo 5.2 de la Ordenanza.- Imposibilidad de ser titular de otras licencias de autotaxi o autorizaciones de transporte interurbano de vehículos

-artículos 5.3; 8.4 d); 20.1 c); 30 de la Ordenanza) Exigencia de dedicación plena y exclusiva a la profesión

-artículo 5.4 de la Ordenanza.- Imposibilidad de arrendar, traspasar o ceder por cualquier título la explotación de la licencia ni del vehículo, sin la preceptiva autorización municipal

-artículo 6 de la Ordenanza.- Procedimiento para la modificación del número de licencias

-artículos 8.1 b y 20.1 f) de la Ordenanza.- Exigencia de permiso de conducción suficiente, expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.

-artículo 10 de la Ordenanza.- Transmisión de las licencias

-artículo 11.2 de la Ordenanza.- Vigencia de las licencias limitadas

-artículos 12 y 26 de la Ordenanza.- Visado anual de las licencias y revisiones de los vehículos

-artículos 30, 31 y 32 de la Ordenanza.- Obligación de prestación directa por la persona titular de la licencia y limitaciones a la contratación de conductor asalariado o de utilizar los servicios de autónomo colaborador.

-artículo 15 de la Ordenanza.- Suspensión licencias.

-artículo 22 de la Ordenanza.- Deber de iniciar el ejercicio de la actividad en el plazo de 60 días naturales desde la adjudicación y exigencia de prestar el servicio durante un mínimo de 8 horas al día e imposibilidad de dejar de prestarlo durante periodos iguales o superiores a 30 días consecutivos o 60 días alternos en el plazo de 1 año



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	29/81

-artículos 8.4. f), 23, 24, 25 de la Ordenanza.- Características identificativas de los vehículos de taxi
-artículos 28 y 29 de la Ordenanza.- Autorización de publicidad exterior e interior
-artículo 40 de la Ordenanza.- En cuanto a las normas generales relacionadas con la oferta de taxi para adaptarla a la demanda del mismo.
-artículos 48 y 49 de la Ordenanza.- Sobre el régimen tarifario
-artículo 44.2 f) de la Ordenanza.- Sobre Derechos del conductor del vehículo taxi.
-Disposición transitoria tercera.- Sobre la necesidad de obtención de autorización para las emisoras de taxi.

SEGUNDO.- El primer grupo de normas de la Ordenanza impugnada son los artículos 34 a 39 de la Ordenanza .-“Sobre el certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi”, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 34. Requisitos para la obtención del certificado municipal de aptitud

1. Para obtener el certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi en el municipio de Coin, será necesario ser declarado apto en el examen convocado por la Administración Municipal acreditar el cumplimiento de los demás requisitos exigidos en este artículo.

2. El examen consistirá en una prueba dirigida a evaluar el conocimiento de los aspirantes sobre temas relacionados con la prestación del servicio de taxi y versará, al menos sobre las siguientes materias:

a) Conocimiento del término municipal de Coin, su entorno, ubicación de oficinas públicas, centros oficiales, establecimientos sanitarios, hoteles, lugares de ocio y esparcimiento, lugares de interés cultural y turístico de la provincia y los itinerarios más directos para llegar a los puntos de destino, así como la red de carreteras de la Comunidad Autónoma Andaluza.

b) Conocimiento de la presente Ordenanza Municipal y de la normativa que afecte al servicio de taxi.

c) Régimen y aplicación de las tarifas de taxi. d) Atención a los usuarios con discapacidad.

Asimismo, el examen incluirá la realización de una prueba psicotécnica y una prueba de inglés básico.

3. En el plazo de un mes contado a partir de la publicación de los resultados del examen, los aspirantes tendrán que presentar los documentos acreditativos de que cumplen los siguientes requisitos:

a) Hallarse en posesión del permiso de conducir suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.

b) No padecer enfermedad infecto-contagiosa o impedimento físico o psíquico que imposibilite o dificulte el normal ejercicio de la profesión de conductor de taxi, ni ser consumidor de estupefacientes o bebidas alcohólicas..

c) Carecer de antecedentes penales, existiendo antecedentes penales si fuesen cancelables, se podrá justificar su cancelación con el inicio del expediente de cancelación, instado ante el órgano competente para resolverlo.

4. La Administración Municipal podrá exigir para la obtención del certificado regulado en este artículo ,estar en posesión del Título de Graduado en ESO o equivalente, así como la acreditación de la cualificación profesional, de conformidad con el Sistema



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	30/81

Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, cuando exista título de formación profesional, certificado de profesionalidad o bien, evaluación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.

5. La falta de acreditación, en tiempo y forma de los requisitos exigidos, determinarán que el aspirante resulte decaído de su derecho.

6. La Administración Municipal podrá exigir, además, para la obtención del certificado municipal de aptitud, la asistencia a jornadas, cursos o seminarios, sobre idiomas, seguridad vial laboral, atención a discapacitados o cualquier otro conocimiento relacionado con el ejercicio de la actividad

Artículo 35. Validez del certificado municipal de aptitud de conductor de taxi

El certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi tendrá una validez de tres años, al término de los cuales podrá ser renovado automáticamente, por nuevo e igual periodo de validez y sin necesidad de examen, siempre que se acredite haber ejercitado la profesión durante un período, ininterrumpido o no, de un año en tres años. En otro caso, deberá superarse de nuevo el examen.

Artículo 36. Pérdida de vigencia del certificado municipal de aptitud de conductor de taxi

1. El certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi perderá su vigencia por incumplimiento sobrevenido de cualquiera de los requisitos establecidos esta ordenanza. Subsano el incumplimiento en el plazo de requerimiento oportuno, la Administración Municipal podrá otorgar de nuevo vigencia al certificado de aptitud afectado.

2. Para la verificación del cumplimiento de los requisitos, se podrá solicitar en cualquier momento, a los interesados la presentación de la documentación acreditativa correspondiente.

Artículo 37. Revocación o retirada temporal del certificado municipal de aptitud para la conducción del taxi

1. Constituye motivo de revocación del certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi el incumplimiento reiterado o de manifiesta gravedad de las condiciones esenciales de dicho certificado municipal.

2. Se consideran condiciones esenciales del certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi:

a) El trato considerado con los usuarios, compañeros, agentes de la inspección, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y ciudadanos en general.

b) La prestación del servicio sin superar las tasas de alcoholemia, ni bajo la influencia de drogas tóxicas o estupefacientes, según lo previsto en la legislación de tráfico y seguridad vial.

c) La no reiteración de infracciones constatadas en los pertinentes expedientes sancionadores de forma que no se supere la imposición de dos o más sanciones en el plazo de un año.

d) No estar condenado por sentencia firme por delito doloso.

3. El incumplimiento reiterado o de manifiesta gravedad de las mencionadas condiciones esenciales, podrá originar la revocación del certificado municipal de aptitud



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	31/81

para la conducción del taxi o su retirada temporal. Cuando el incumplimiento de las condiciones esenciales no tenga el carácter de reiterado o de manifiesta gravedad, la Administración Municipal podrá resolver su retirada temporal.

4. En caso de revocación del certificado municipal de aptitud para la conducción del taxi, no podrá obtenerse nuevo certificado municipal, en tanto no haya transcurrido un plazo de cinco años desde que la Resolución de revocación sea firme en vía administrativa.

5. Lo establecido en este artículo se entiende sin perjuicio de las sanciones procedentes conforme a esta ordenanza.

Artículo 38. Prestación del servicio sin mediar certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi

1. Independientemente de las demás medidas legales procedentes conforme a esta ordenanza, cuando los agentes encargados de la inspección o vigilancia del servicio de taxi comprueben que el conductor de una licencia no dispone, en el momento de la inspección de certificado municipal de aptitud para la conducción de taxi, podrá ordenarse de inmediato la paralización del vehículo hasta que se supriman los motivos determinantes de la infracción.

Artículo 39. Devolución del certificado municipal para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi

1. En los supuestos expuestos en este capítulo de pérdida de vigencia, revocación o retirada temporal del certificado municipal de aptitud para la conducción del taxi, como en los restantes supuestos de extinción, como la jubilación o la invalidez, sus titulares deberán entregar los mismos a la Administración Municipal determine en el requerimiento dictado al efecto”.

La Administración recurrente opone que e que la exigencia del certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi en Coin, opera como una barrera de acceso al mercado del taxi, restringiendo la entrada de nuevos operadores en el mercado, retrasando o imposibilitando el ingreso de nuevos profesionales interesados en el ejercicio de esta actividad económica o impidiendo el crecimiento empresarial de los operadores ya presentes en el mismo. El establecimiento de esta limitación, tiene que justificarse en una norma legal sobre la base de una razón imperiosa de interés general y ser proporcionado. Sin perjuicio de lo anterior, la fijación de unos requisitos de cualificación demasiado estrictos o rigurosos para la obtención del certificado municipal de aptitud puede actuar como un desincentivo para los profesionales a la hora de decidir ejercer la actividad del taxi, dado el coste y el tiempo que han de dedicar para obtener el certificado de aptitud que resulta necesario para la obtención posterior de la licencia de taxi o para el ejercicio de esta actividad como conductor asalariado o autónomo colaborador. Así, a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, sólo podrían mantenerse aquellos requisitos o condiciones asociados al certificado de aptitud para desarrollar la actividad del taxi que estén suficientemente motivados en la tutela de un auténtico objetivo de interés general de los comprendidos en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y en este supuesto, además deberán ser proporcionados a la consecución de dicho objetivo público.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	32/81

Añade la parte recurrente, que en este sentido, desde la óptica del derecho de la competencia se rechazan la necesidad y proporcionalidad de los siguientes requisitos exigidos para la obtención del certificado municipal de aptitud, tales como la acreditación del profesional de asistir a jornadas, cursos o seminarios relacionados con la materia o la exigencia de superar una prueba de inglés, en la medida en que, aunque estén fundamentados en razones relacionadas con la calidad de la prestación de este servicio, podrían entenderse desproporcionados en atención al objetivo de interés invocado; lo mismo ocurre con el requisito de estar en posesión del título de graduado en ESO o equivalente, o la acreditación de la cualificación profesional, dado que la exigencia de una determinada cualificación o formación profesional ha de guardar una estricta coherencia con la idoneidad o capacitación necesaria para el ejercicio de la actividad o profesión de que se trate, de acuerdo con el principio de libertad con idoneidad, asentado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de las autoridades de competencia, en relación con la definición de técnico competente y de la creación de reservas de actividad.

Continúa diciendo la recurrente que por otra parte, respecto a la validez del certificado por un plazo de tres años, que será renovado automáticamente por nuevo o igual período de validez, y sin necesidad de examen, siempre que se acredite haber ejercitado la profesión durante un período, interrumpido o no de un año en tres años, en cuyo defecto deberá superarse de nuevo las pruebas, implica una restricción a la competencia, al condicionar la validez de dicha habilitación profesional al ejercicio efectivo de la actividad del taxi durante un determinado periodo de tiempo, carente de justificación razonable y totalmente desproporcionada. Ello, en tanto que supone un obstáculo o barrera al acceso de la actividad económica para aquellos profesionales que, contando con el certificado de aptitud expedido por el Ayuntamiento, se verían obligados a superar de nuevo el examen, y demás requisitos y condiciones exigidos para aquellos supuestos en los que la persona no haya tenido la oportunidad o conveniencia de ejercer la actividad del taxi durante el período de tiempo impuesto, lo que supondría una ventaja competitiva para los operadores ya instalados.

El Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, aprobado por Decreto 35/2012, de 21 de febrero, dice en su art. 29:

“Artículo 29. Requisitos de los conductores y conductoras

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

- Hallarse en posesión del permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.
- Disponer de certificado de aptitud vigente para el ejercicio de la actividad de acuerdo con lo previsto en el apartado 2 del presente artículo.
- Figurar dada de alta y al corriente de pago en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.

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

- Que conoce suficientemente el municipio, sus alrededores, paseos, situación de lugares de ocio y esparcimiento, oficinas públicas, hospitales, centros oficiales, hoteles



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	33/81

principales, estaciones ferroviarias o de autobuses y aeropuerto, y los itinerarios más directos para llegar a los puntos de destino, así como la red de carreteras en la Comunidad Autónoma.

b) Que conoce el contenido del presente Reglamento y de las Ordenanzas municipales reguladoras del servicio de taxi y las tarifas vigentes aplicables a dicho servicio.

c) Que cumple cualesquiera otros requisitos que puedan resultar de aplicación de acuerdo con la legislación vigente y las Ordenanzas que rijan la prestación del servicio.

3. El certificado de aptitud para el ejercicio profesional perderá su vigencia por incumplimiento sobrevenido de cualquiera de los requisitos establecidos en el apartado 2 para su obtención y por la falta de ejercicio de la profesión durante un período, ininterrumpido o no, de un año en el plazo de cinco”.

Por tanto, la Ordenanza se atiene a dicho Decreto, según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que *“Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”*. Decreto que no es objeto de impugnación en los presentes autos.

En todo caso, la exigencia de certificado de aptitud municipal, está justificada en la vinculación del ejercicio de la actividad con un determinado municipio y a las exigencias de la trama urbana del mismo para prestar el servicio en condiciones de seguridad, manteniendo la fluidez del tráfico, lo que sólo se consigue con un conocimiento singular de las vías de comunicación y los destinos de la ciudad (en este sentido la 27 julio 2017 del TSJ Madrid, rec. 75/2013, FFDDº 29 y 30).

TERCERO.- El segundo grupo de normas impugnado son los artículos 3, 20.1 h), 33 y 54.2 b) de la Ordenanza, en cuanto a las restricciones de carácter geográfico, cuyo tenor es:

“Artículo 3. Sometimiento a previa licencia 1. La prestación del servicio de taxi resulta sometida a la obtención previa de la licencia municipal que habilita a su titular para la prestación de servicio urbano y a la simultánea autorización que le habilite para la prestación de servicio interurbano. 2. La licencia municipal corresponderá a una categoría única denominada licencia de autotaxi. 3. El Ayuntamiento llevará un Registro Municipal de las licencias concedidas, en el que se irán anotando, además de los datos de filiación , domicilio y datos identificativos de sus titulares, las diferentes incidencias relativas a sus titulares, vehículos afectos, infracciones cometidas y sanciones impuestas. 4. Los titulares de licencias están obligados a facilitar a este Registro cualquier cambio que afecte a sus domicilio, vehículo, o que pudiera afectar al desempeño del servicio. Cuando la falta de comunicación de los datos a que hace referencia este párrafo fuera determinante para el conocimiento por la Administración de hechos sancionables, se considerará interrumpido el plazo de prescripción de la infracción hasta que la comunicación se produzca.

Artículo 20. Condiciones esenciales de la licencia 1. La licencia de taxi queda subordinada al cumplimiento de las siguientes condiciones:... h) La iniciación de los



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	34/81

servicios interurbanos dentro del término municipal de Coín, salvo las excepciones previstas legalmente.

Artículo 33. Requisitos de los conductores 1. Las personas que hayan de conducir, bien como titulares, bien como asalariados o autónomos colaboradores, los vehículos afectos a las licencias de taxi, deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Hallarse en posesión del permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.

b) Disponer del certificado municipal de aptitud para el ejercicio de la actividad de conductor de taxi conforme a lo previsto en esta Ordenanza.

c) Figurar dado de alta y al corriente de pago en el régimen de la Seguridad Social correspondiente.

d) Demás requisitos establecidos en el artículo 20 de la presente ordenanza.

2. Los requisitos mencionados respecto a cuyo cumplimiento no exista constancia en la Administración Municipal deberán ser acreditados cuando se solicite por ésta y, en todo caso, cuando se pretenda iniciar la actividad.

Artículo 54. Infracciones graves Se considerarán infracciones graves conforme a los artículos 40 y 41 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo:..

2. El incumplimiento de las condiciones esenciales de la licencia o autorización, cuando no se encuentre expresamente tipificado en otro apartado del presente artículo ni deba calificarse como infracción muy grave.

A tal efecto se considerarán condiciones esenciales de las licencias y autorizaciones, además de las que figuran como tales en los artículos 22 y 47 de la presente Ordenanza o en el otorgamiento de las mismas, las previstas en el artículo 41 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo, y en particular, las siguientes:..

b) La iniciación de los servicios interurbanos dentro del término del municipio otorgante de la licencia, excepto en los supuestos contemplados”.

Opone la parte recurrente que para un análisis de la justificación de esta medida, hay que tener en cuenta que el artículo 16 de la Ley 2/2003, en concordancia con el artículo 91 LOTT, aunque permite, en su apartado 2, determinar reglamentariamente condiciones en relación con el origen o destino de los servicios, como regla general, en su apartado 1, determina que los servicios interurbanos en vehículos de turismo deberán iniciarse en el término municipal del Ayuntamiento que haya expedido la licencia o en el que estuviera residenciada la autorización de transporte interurbano cuando esta hubiera sido expedida sin la previa existencia de licencia municipal. Por lo tanto, cualquier restricción del principio general tiene que estar suficientemente justificada, y se ha de interpretar restrictivamente. Las actividades desarrolladas por el taxi están consideradas como uno de los supuestos donde existe una limitación del número de operadores económicos en el mercado debido a la escasez de recursos, el uso del dominio público, las limitaciones técnicas de esa actividad o por la prestación de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas que, por su propia naturaleza, resultan vinculados con un ámbito territorial determinado.

El Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, aprobado en Decreto 35/2012, de 21 de febrero, en su art. 40 dice: “Artículo 40. Inicio del servicio interurbano



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	35/81

1. Los servicios de transporte interurbano deberán iniciarse en el término del municipio y/o del Área Territorial de Prestación Conjunta, al que corresponda la licencia de transporte urbano a la que se encuentre adscrito el vehículo correspondiente. A tal efecto, se entenderá que el origen o inicio del transporte se produce en el lugar en que son recogidas las personas pasajeras de forma efectiva.

2. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior, los servicios de transporte interurbano podrán iniciarse en otro Municipio en las condiciones previstas en el Decreto 11/1985, de 22 de enero, por el que se regula la contratación previa de vehículos de servicio discrecional de viajeros y viajeras de menos de diez plazas para su recogida en puertos y aeropuertos.

3. Excepcionalmente, la Consejería competente en materia de transportes podrá autorizar, a instancia de los municipios afectados o de oficio, previa audiencia de los mismos, la recogida de viajeros y viajeras en aquellos municipios que no dispongan de licencias y en los que no se considere necesario su otorgamiento atendiendo a sus especiales características o su reducido número de población, por parte de las personas titulares de licencias otorgadas por municipios próximos”.

Por tanto, los preceptos de la Ordenanza se atiene al Decreto autonómico, según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que *“Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”*. Decreto que no es objeto de impugnación en los presentes autos.

CUARTO.- La tercera impugnación afecta al artículos 5.2 de la Ordenanza en cuanto a la “Exigencia de que el titular de licencia sea sólo persona física”, y, en cuanto a “imposibilidad de ser titular de otras licencias de autotaxi o autorizaciones de transporte interurbano de vehículos”; norma que dice:

“Artículo 5. Titularidad. ... 2. La licencia se expedirá a favor de una persona física, que no podrá ser titular de otras licencias de taxi o autorizaciones de transporte interurbano en vehículos de turismo y estará referida a un vehículo concreto que se vincula a la explotación de aquella.

La parte recurrente alega, por una parte, que atendiendo a los pronunciamientos de las autoridades de competencia y, entre ellas, del propio CDCA, la exigencia de que el titular de la licencia sea una persona física supone una restricción injustificada a la competencia, al impedir la prestación de los servicios de transporte de taxi bajo determinadas figuras organizativas que son igualmente admisibles en Derecho. Además, vulnera la libertad de empresa, y singularmente, la capacidad de autoorganización del empresario, al excluir la posibilidad de que las personas jurídicas puedan ser titulares de la licencia de taxi. Teniendo en cuenta, además, que la libertad de autoorganización sólo puede sujetarse a límites o requisitos que supongan la plasmación de otros derechos y valores fundamentales, citándose para ello las sentencias del Tribunal Constitucional 192/2003, de 27 de octubre, y 147/1986, de 25 de noviembre. Cabe subrayar, además, que la exigencia de que sólo las personas físicas o las sociedades cooperativas de trabajo sean



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	36/81

titulares de la licencia de taxi ha sido objetada por el TSJA en su Sentencia de 30 de diciembre de 2015, llegando a declarar nulo el artículo 11.1 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero.

Por otra parte también alega la recurrente que es impugnado dicho artículo en cuanto artículo 5.2 de la Ordenanza, en cuanto a la “Imposibilidad de ser titular de otras licencias de autotaxi o autorizaciones de transporte interurbano de vehículos”. La impugnación es fundamentada en que esta imposibilidad carece de cobertura legal, dado que no está recogido en la Ley 2/2003, de 12 de mayo. La previsión aquí analizada, al suponer un límite establecido por la autoridad competente al acceso a una actividad económica o su ejercicio, debe estar fundamentada en una razón de interés general. También resulta exigible que se haya efectuado la comprobación por la autoridad reguladora de que no existe otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. Proporcionalidad entendida como adecuación de los requisitos a la realización de los objetivos perseguidos, sin excederse de aquellos que sean necesarios para garantizar su consecución. De este modo, la cifra en torno a la cual se fija el contingente por conductor, debería encontrar necesario acomodo en los principios de necesidad y proporcionalidad. Hay que recordar que el Consejo de Estado en su Dictamen de 21 de julio de 2005, sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, indicó que determinadas previsiones, tales como las relativas a que sólo las personas físicas puedan ser titulares de licencias, que un titular no pueda disponer de más de tres licencias y que la persona que transmita una licencia de autotaxi no podrá volver a obtener ninguna otra en el mismo o en diferente municipio hasta transcurridos dos años, no son propias de una disposición de rango reglamentario y deben suprimirse. A este respecto, se considera oportuno hacer referencia a las consideraciones plasmadas en el documento de “Conclusiones preliminares de la CNMC sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa”, publicadas en el mes de marzo de 2016, donde la CNMC dedica un apartado (5.3.5.4) a la limitación del número de licencias de taxi por persona. En dicho apartado, se considera que esta restricción limita en un gran número de regulaciones municipales la posibilidad de tener varias licencias de taxi en propiedad, lo que podría favorecer la reducción de costes en el desarrollo de la actividad a través del mejor aprovechamiento de las economías de escala en la gestión. Así pues, se menciona en el documento que “si el objetivo de la medida es evitar una posible concentración empresarial en el mercado que pueda derivar en comportamientos anticompetitivos por parte de aquella empresa con poder de mercado, se recuerda que ya existen instrumentos de defensa de la competencia para perseguir dichos comportamientos, resultando esta limitación en una medida desproporcionada para la consecución de dicho objetivo” (subrayado propio).

El precepto municipal se atiene al art 11.1 del Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, aprobado en Decreto 35/2012, de 21 de febrero

“El título habilitante se expedirá a favor de una persona física que no podrá ser titular de otras licencias de autotaxi o autorizaciones de transporte interurbano en vehículos de turismo, o de una sociedad cooperativa de trabajo que no podrá ostentar un número superior de títulos al de personas socias trabajadoras que la integren. En el título habilitante se hará constar los vehículos que se vinculan a su explotación”.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	37/81



En la sentencia de esta Sala n ° 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n ° 640/2012 , declaramos nulo ese art. 11.1 del Decreto, con el razonamiento expuesto en su FD 6º que ahora reiteramos para estimar también el recurso:

*“...En lo que concierne, en primer término, a la exigencia de que el titular de la licencia sea una **persona física**, con exclusión de las jurídicas, debemos comenzar por destacar que en el ámbito estatal se autoriza específicamente que sea titular de la autorización de transporte público una persona jurídica (artículo 43 de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres) sin más condicionamientos específicos, además de los generalmente exigidos, que los de tener personalidad jurídica propia e independiente de las personas que la integren y el de formar parte de su objeto social la realización de transporte público.*

Supuesto lo anterior, hallándonos ante un transporte cuya regulación, por el ámbito territorial en que se presta, incumbe a la Comunidad Autónoma y ante una actividad que, por la impronta pública que la califica, está sometida a intervención administrativa mediante un acto autorizante que es el que habilita para la actividad de transporte -como antes hemos dicho y pone de manifiesto, por citar alguna, la STC 53/1984, de 3 de mayo (FJ 5º)- la nulidad que se postula es cuestión que depende de si se considera justificado y proporcionado la imposición, como límite o condicionamiento a la prestación del servicio, la dedicación personal del titular de la correspondiente licencia, teniendo siempre presente la afectación del derecho a la libertad de empresa que garantiza el artículo 38 de la Constitución

A favor de la proporcionalidad o justificación de semejante exigencia subjetiva podría esgrimirse que con ello se garantiza la efectiva concurrencia de las condiciones objetivas y subjetivas de idoneidad exigibles en el desarrollo de la actividad de transporte y, en definitiva, una mayor calidad de dicho servicio y seguridad para los usuarios.

En tal sentido la STS 18 febrero 1997 (apelación 8274/1992), con cita de la STS 22 enero 1988 , viene a puntualizar que la potestad reglamentaria -en el caso allí examinado, en concreto, de los Ayuntamientos- debe ejercitarse en función del interés público concurrente en el otorgamiento del permiso relativo a la capacidad de quien lo solicita para conducir un automóvil ligero destinado al servicio de auto- taxi y auto-turismo, sin ser dable introducir limitaciones en el ejercicio de la actividad que no atiendan al " interés público concurrente, concerniente a la capacidad física e intelectual del conductor de un vehículo de los citados o a otras circunstancias exigibles para la mejor prestación del Servicio Público Urbano de Transportes de Viajeros " de donde, "a contrario", se infiere la posibilidad de introducir por vía reglamentaria tal clase de limitaciones cuando el interés público concurrente así lo aconseja.

El interés público concurrente, sin embargo, no parece exigir que tenga lugar un desarrollo personal de la actividad autorizada, esto es, de la conducción del vehículo que presta el servicio de transporte discrecional de viajeros por el mismo titular de la licencia, pudiendo venir también referidas las condiciones de idoneidad directamente al conductor del vehículo -sea o no, al propio tiempo, titular de la licencia- y garantizarse su concurrencia mediante su identificación individual, de forma que solo pueda desarrollar la actividad autorizada quien tenga previamente justificada su aptitud e idoneidad para la prestación del servicio.

Similares consideraciones son las que justifican que el Tribunal Supremo se haya pronunciado en contra de la exigencia de la dedicación personal a la actividad en



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	38/81

Sentencia de 24 de diciembre de 1985 (si bien con los matices que luego se verán, a propósito del análisis de la incompatibilidad).

Si a lo anterior unimos la consideración de que la restricción que nos ocupa, afectante al contenido esencial del derecho a la libertad de empresa, carece de cobertura legal, la conclusión que se impone no es otra que la de reputar nula la exigencia de que solo las personas físicas, con exclusión de las jurídicas que no adopten la forma organizativa específicamente prevista en la norma, puedan ser titulares de las licencias para la prestación del servicio [impuesta en el artículo 11 y reiterada en los artículos 27.1.a) y 37 del Decreto examinado], excediendo la exigencia limitativa sobre la forma organizativa del titular de la licencia los límites del principio de proporcionalidad que consagra, entre otros, el artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor " Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias " y comportando la exigencia aludida, además, una diferenciación de trato normativo que, por injustificada, vulnera también el principio de igualdad entre personas físicas y jurídicas".

Como queda dicho, a lo así razonado nos atenemos, sin perjuicio de constatar que otra interpretación sería posible, como hace el TSJ Madrid en sentencia 17 de julio de 2017 Recurso: 75/2013, cuando en su FD 9º dice:

"En el caso presente no existe tal discriminación, puesto que si la ley permite tratar de forma diferente a los desiguales, en este caso a las personas físicas y jurídicas, que precisamente difieren en la forma en que el ordenamiento les dota de personalidad, puesto que respecto de la persona física el ordenamiento reconoce un hecho previo, lo que no ocurre respecto de la persona jurídica en la medida en que es la propia norma la que establece los requisitos necesarios para alcanzar la personalidad jurídica, siendo en su origen histórico, entes instrumentales para facilitar las actividades de las personas físicas lo que supone, por otra parte, que se puedan crear un número indeterminado de dichas personas jurídicas y por tanto, la distinción se encuentra justificada en razón del número de autorizaciones y su control y demás requisitos necesarios para la titularidad de las mismas, cuando éstas se encuentran limitadas en su número".

QUINTO.- El cuarto grupo de normas impugnado son los artículos 5.3; 8.4 d); 20.1 c); 30 de la Ordenanza, por la "Exigencia de dedicación plena y exclusiva a la profesión". El tenor de esas normas es:

"Artículo 5. Titularidad ... 3. El titular de la licencia de taxi tendrá plena y exclusiva dedicación a la profesión

Artículo 8. Procedimiento de adjudicación..

4. Sin perjuicio de la acreditación del cumplimiento, en todo momento, de los requisitos que la presente ordenanza exige a los titulares de la licencia, el adjudicatario, cuando reciba la notificación de la adjudicación, deberá aportar, en el plazo señalado en las bases del concurso, la siguiente documentación:...



Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	39/81



d) Declaración responsable de dedicación plena y exclusiva a la licencia de taxi, de no encontrarse de alta en ninguna otra actividad económica o laboral y de no ostentar, ni haber ostentado anteriormente la titularidad de licencia de taxi.

Artículo 20. Condiciones esenciales de la licencia

1. La licencia de taxi queda subordinada al cumplimiento de las siguientes condiciones:..

c) La acreditación de la dedicación plena y exclusiva a la licencia de taxi.

Artículo 30. Prestación por la persona titular de la licencia La prestación del servicio de taxi será realizada por la persona titular de la licencia en régimen de plena y exclusiva dedicación e incompatibilidad con otra profesión, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

Alega la Administración impugnante que esta norma supone un ejemplo más de limitaciones que afectan abiertamente al ejercicio de la actividad económica y constituye una auténtica restricción a la libre competencia. Específicamente, se señala que: “No se menciona justificación razonable alguna para impedir la dedicación a diversas actividades simultáneamente, máxime cuando a otros operadores económicos si se les permite si ejercen la profesión en municipios de menor número de habitantes o cuando en la norma proyectada se contempla la posibilidad de licencias temporales (art. 16.2), lo que entraña una evidente diferencia de tratamiento para los titulares de licencia de taxi en razón de la población donde se desarrolle la actividad”. En este sentido, la imposición a los titulares de licencias del taxi de dedicación plena y exclusiva a la actividad del taxi e incompatibilidad con otras profesiones parece estar dirigida únicamente a restringir de un modo injustificado la libertad de los profesionales del taxi, sin que exista vestigio alguno en la regulación de que con dicha limitación se esté salvaguardando una concreta razón de interés general. Es más, aun admitiéndose la vinculación de dicho requisito a la previsión de prestación del servicio por un conductor que reúne todas las condiciones necesarias para asegurar la seguridad y calidad en la prestación del servicio, dicha medida es totalmente desproporcionada dado que, en primer lugar, no se ve en qué puede afectar a dicho interés general el hecho de que el profesional desarrolle otro tipo de actividades empresariales y, en segundo lugar, en cuanto que la prestación del servicio podría llevarse a cabo por conductores que no necesariamente sean los titulares de las licencias, sino un conductor asalariado o autónomo colaborador. Se trata, en definitiva, de una restricción a la competencia injustificada y desproporcionada, al coartar la libertad de autoorganización de los agentes para poder compatibilizar la actividad del taxi con el ejercicio de otras actividades empresariales, restringir la oferta de servicios y la generación de potenciales ingresos extra para el operador.

Esta norma de la Ordenanza es trasunto del art. 11.3 Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, aprobado en Decreto 35/2012, de 21 de febrero:

“Artículo 11.....3. En los municipios de más de 5.000 habitantes, la persona titular de la licencia tendrá plena y exclusiva dedicación a la profesión”.

Este último precepto, en la sentencia de esta Sala n ° 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n ° 640/2012, no lo declaramos nulo. En su FD 7º de dicha sentencia decimos y ahora reiteramos para desestimar la pretensión anulatoria de los preceptos transcrito de la Ordenanza:



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	40/81



“En cuando a la previsión de la incompatibilidad con otras actividades que contempla el apartado tercero del artículo 11 para Municipios que excedan de determinada población la limitación aludida encuentra su cobertura legal en el artículo 15.7 de la Ley 2/2003 que, como antes quedó dicho, autoriza específicamente a las Comunidades Autónomas a establecer normas sobre el régimen de incompatibilidades del titular de la licencia.

La inexistencia de una quiebra del principio de libertad de empresa con ocasión de la previsión de esta clase de incompatibilidades ha sido puesta de manifiesto en las SSTs 21 febrero 2005 (casación 2347/2002), 7 noviembre 2005 (casación 37/2003), 17 enero 2006 (casación 2523/2002), 5 junio 2006 (casación 9765/2003) y 21 diciembre 2006 (casación 895/2004), en las que, analizando la cuestión de la posible vulneración del artículo 38 de la Constitución con el establecimiento de la incompatibilidad de los titulares de licencia de auto taxi para dedicarse a otra actividad profesional, se afirma que el citado artículo " ... garantiza la libertad de empresa con la finalidad de fijar los límites en los que hayan de moverse los poderes públicos al adoptar cualquier clase de medidas que incidan en la economía nacional, y en nada ha de impedir la adopción de las medidas que el bien del servicio público de que se trate pueda exigir. El establecimiento de un sistema de incompatibilidades en el ejercicio de una profesión, que normalmente ha de desempeñarse de manera personal -precisamente con la finalidad de evitar abusos y especulaciones en torno al otorgamiento de las licencias de autotaxi- responde a unos criterios de política legislativa que no pueden menos que ser calificados de razonables, sea o no la regulación concreta elegida la más acertada.

Lo que no cabe es sostener que esa regulación vigente vulnera el principio de libre competencia, así como el de reserva de ley en atención a la grave restricción que supone para el resto de las empresas y de todos los usuarios de este medio de transporte. La restricción aludida se queda en mera afirmación dialéctica, y no responde sino al unilateral criterio de la parte demandante, por lo que carece de virtualidad casacional ". Destacando la STS 21 diciembre 2006 que " Resulta esencialmente significativa, a estos efectos, la distinción entre autorizaciones por operación y autorizaciones de funcionamiento que, como en la que corresponde al servicio impropio del taxi , se refieren al desarrollo de una actividad " y que estas últimas " responden al esquema de los actos-condición y son, pues, títulos jurídicos que colocan al autorizado en una situación objetiva, definida abstractamente por las normas aplicables constitutivas de un status complejo " la STS 5 junio 2006 hace específica mención a la STS 24 diciembre 1985 que citan los recurrentes en apoyo de su pretensión anulatoria para aseverar que no supone obstáculo a los precitados pronunciamientos el contenido de la Sentencia aludida (única, además, como pone de manifiesto la Junta de Andalucía en su escrito de contestación, que se pronuncia en tal sentido y que se refiere, por otra parte, no ya a normativa autonómica dictada con específica cobertura legal sino a un precepto de un Reglamento municipal que el Alto Tribunal vino a anular por reputarlo contrario al Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos, al exigir la conducción personal de un auto taxi por el titular de la licencia)..."

En definitiva, la Ordenanza se atiene al Decreto autonómico, según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	41/81

transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”.

SEXTO.- La quinta impugnación versa sobre el artículo 5.4 de la Ordenanza, en cuanto a la “Imposibilidad de arrendar, traspasar o ceder por cualquier título la explotación de la licencia ni del vehículo, sin la preceptiva autorización municipal”. Dice el mismo:

Artículo 5. Titularidad..

4. El titular de la licencia no podrá, en ningún caso, arrendar, traspasar o ceder por cualquier título la explotación de la misma, ni del vehículo afecto. La realización de cualquier tipo de acto traslativo o dispositivo del dominio respecto de aquella, como la cesión, de cualquier forma, del uso de la misma, sin la preceptiva autorización municipal, implicará la revocación de la licencia.

Alega la parte recurrente que la previsión relativa a la imposibilidad de arrendar, traspasar o ceder la explotación de la licencia o vehículo, salvo autorización municipal contenida en el artículo 5.4 de la Ordenanza, constituye una restricción a la libertad de empresa y al libre ejercicio de la actividad del taxi, que debe estar suficientemente justificada sobre la base de una concreta razón de interés general. Así, aun cuando pudiera parecer aceptable la necesidad por parte de la Administración Pública de disponer de la información relacionada con cualquier acto traslativo del dominio de una licencia de autotaxi, con el fin de conocer si el nuevo adquirente de la misma reúne los requisitos o condiciones personales y materiales exigidos para la prestación de este servicio, hay que destacar que estos regímenes de autorización, que afectan tanto al acceso como al ejercicio de esta actividad económica, deben ser proporcionados al objetivo perseguido, dado que existen otros mecanismos de intervención administrativa que permiten a la Administración estar en disposición de estos datos de forma menos gravosa o distorsionadora del ejercicio de la actividad económica, y sin menoscabo de la salvaguarda de tales intereses públicos. A modo de ejemplo, podrían haber sido sustituidos por la presentación de una comunicación ante la Administración del negocio jurídico celebrado, a fin de que esta pueda realizar las comprobaciones pertinentes sobre el cumplimiento de los requisitos exigibles.

La norma de la Ordenanza se basa en el art. 11.2 de Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, aprobado en Decreto 35/2012, de 21 de febrero:

“Artículo 11. Titularidad...2. La persona titular de la licencia no podrá, en ningún caso, arrendar, ceder o traspasar la explotación del título habilitante ni del vehículo adscrito a la misma, sin perjuicio de los supuestos de transmisión que, con arreglo a determinados requisitos, prevé el artículo 15, así como de la posibilidad, recogida en el artículo 38, de que el servicio se preste por personas contratadas a tal fin por el titular de la licencia”.

Por tanto el precepto reproduce la Ordenanza según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor*”. Decreto que no es objeto de impugnación en los presentes autos.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	42/81

A mayo abundamiento, a favor de la proporcionalidad o justificación de semejante exigencia subjetiva podría esgrimirse que con ello se garantiza la efectiva concurrencia de las condiciones objetivas y subjetivas de idoneidad exigibles en el desarrollo de la actividad de transporte y, en definitiva, una mayor calidad de dicho servicio y seguridad para los usuarios.

SÉPTIMO.- La sexta impugnación afecta al artículo 6 de la Ordenanza, en lo que atañe al “Procedimiento para la modificación del número de licencias”. Dice la norma:

Artículo 6. Modificación del número de licencias 1. La modificación del número de licencias atenderá siempre a la necesidad y conveniencia del servicio al público y a la caracterización de la oferta y demanda en el municipio, garantizando la suficiente rentabilidad en la explotación del servicio.

2. Para la modificación del número de licencias, sean indefinidas o temporales deberá tenerse en cuenta los siguientes factores:

a) Los niveles de oferta y demanda del servicio existentes en el ámbito de aplicación en cada momento, considerando dentro de la oferta, las horas de servicio que prestan las licencias, así como la aplicación de nuevas tecnologías que optimizan y maximizan el rendimiento de la prestación del servicio.

b) La evolución de las actividades comerciales, industriales, turísticas, económicas en general o de otro tipo que se realizan en el ámbito de aplicación y que pueda generar una demanda específica del servicio del taxi.

c) El nivel de cobertura, mediante los servicios de transporte público, de las necesidades de movilidad de la población. En particular, se tendrá en cuenta el grado de desarrollo de los medios de transporte colectivos con la implantación de líneas metropolitanas y líneas nocturnas, así como el aumento en la diversidad de nuevos medios de transporte, la extensión de vehículos auto taxi que incrementan su número de plazas por encima de cinco y el aumento en el número de vehículos de arrendamiento con conductor.

d) Grado de dispersión de los distintos núcleos urbanos del municipio.

e) El porcentaje mínimo de licencias de taxi adaptados que debe existir en el municipio

3. En el procedimiento administrativo que se tramite para la modificación del número de licencias se otorgará trámite de audiencia a las organizaciones y asociaciones de autónomos del sector, a las organizaciones sindicales, a las de consumidores y usuarios, y a las de discapacitados.

La Administración impugnante considera que esta previsión, de acuerdo con el criterio compartido por las autoridades de competencia y, tal como señaló el CDCA en los informes N 14/2011 e I 01/2016, constituye una importante medida limitativa de acceso al mercado, al otorgar a la Administración la capacidad de controlar la entrada al mercado de los operadores mediante el establecimiento de límites cuantitativos en el otorgamiento de los títulos habilitantes para la realización de la actividad del taxi. Por lo tanto, la sujeción del número de licencias a un criterio basado en la rentabilidad en la explotación del servicio, entraña una restricción a la competencia que no puede aceptarse, dado que no respondería a una razón imperiosa de interés general sino que puede descansar en unos potenciales intereses privados, especialmente de los operadores ya instalados, en perjuicio del bienestar de las personas usuarias o consumidoras de estos servicios. Por otra parte, el hecho de que la determinación del número de licencias esté



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	43/81



basado en una planificación económica, tales como la garantía de la suficiente rentabilidad o en función de la oferta y la demanda, evolución de las actividades comerciales, turísticas o económicas en general o de las infraestructuras, supone supeditar el acceso al mercado a la realización de una prueba económica por la Administración, susceptible de calificarse como un requisito prohibido en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. De igual modo, el trámite de audiencia pública a las organizaciones y asociaciones de autónomos del sector en el procedimiento administrativo que se tramite para la modificación del número de licencias (artículo 6.3 de la Ordenanza) constituye una medida con aptitud para distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, en cuanto supone la intervención directa o indirecta de los competidores en el proceso de decisión del número de operadores económicos que se podrán instalar en el mercado. Este tipo de mecanismos de consulta presenta un elevado riesgo de derivar en un sistema de autorregulación o corregulación, en la medida en que la Administración que ostenta la potestad regulatoria se pliegue a sus demandas o la ejerza teniendo en cuenta los intereses de organizaciones de titulares de licencias de forma predominante. Igualmente, estas previsiones fomentan la concentración de los operadores en torno a asociaciones, quedando excluidos, asimismo, los operadores no asociados de estos ámbitos de decisión administrativa.

El art. 15.7 de la Ley 2/2003 establece que " Reglamentariamente, la Comunidad Autónoma, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general de transporte, podrá establecer normas sobre las siguientes materias:

- Predeterminación del número máximo de licencias de autotaxis en cada uno de los distintos municipios, en función de su volumen de población u otros parámetros objetivos, teniendo en cuenta los estudios técnicos municipales que valoren la necesidad y conveniencia de ampliar o no el número de licencias.
- Transmisión de las licencias municipales y forma de llevarla a efecto, pudiéndose establecer limitaciones a dicha transmisión, así como las normas para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto a favor de las Administraciones que las otorgaron.
- Posibilidad de establecimiento de límites en la vigencia de las licencias municipales.
- Posibilidad de establecimiento de un régimen de incompatibilidades de los titulares de las licencias o límites en el número de conductores.
- Cualquier otra materia que afecte al otorgamiento, modificación o extinción de las licencias, así como al régimen de prestación de los servicios "

El Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, aprobado en Decreto 35/2012, de 21 de febrero, desarrolla la anterior norma disponiendo:

"Artículo 12. Determinación del número de licencias

1. Los Ayuntamientos y Entidades competentes en las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta, otorgarán las licencias de auto taxi atendiendo siempre a la necesidad y conveniencia del servicio al público y a la caracterización de la oferta y demanda en su ámbito territorial, garantizando la suficiente rentabilidad de la explotación del servicio. A estos efectos, las entidades municipales y las competentes en las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta, podrán establecer un coeficiente o intervalo que determine la relación entre el número de licencias otorgadas y la población usuaria.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	44/81

2. Para la determinación o modificación del número de licencias deben tenerse en cuenta los siguientes factores:

- a) Los niveles de oferta y demanda del servicio existentes en el correspondiente ámbito territorial en cada momento, considerando dentro de la oferta, las horas de servicio que prestan los vehículos adscritos a las licencias, así como la aplicación de nuevas tecnologías que optimizan y maximizan el rendimiento de la prestación del servicio.
- b) La evolución de las actividades comerciales, industriales, turísticas, económicas en general o de otro tipo que se realizan en cada municipio y que pueda generar una demanda específica del servicio del taxi.
- c) Las infraestructuras de servicios públicos del correspondiente ámbito territorial vinculadas a la sanidad, enseñanza, servicios sociales, espacios de ocio y las actividades lúdicas y deportivas, los transportes u otros factores que tengan incidencia en la demanda de servicios del taxi, tales como la influencia de las vías de comunicación, la situación del tráfico rodado, la extensión en la peatonalización de las vías de la ciudad, así como la implantación de carriles bici.
- d) El nivel de cobertura, mediante los servicios de transporte público, de las necesidades de movilidad de la población. En particular, se tendrá en cuenta el grado de desarrollo de los medios de transporte colectivos con la implantación de líneas metropolitanas y líneas nocturnas, así como el aumento en la diversidad de nuevos medios de transporte, el crecimiento de vehículos auto taxi que incrementan su número de plazas por encima de cinco y el aumento en el número de vehículos de arrendamiento con conductor o conductora.
- e) Grado de dispersión de los distintos núcleos urbanos que componen cada municipio.
- f) El porcentaje mínimo de licencias de taxi adaptados que debe existir en el municipio o Área Territorial de Prestación Conjunta según lo previsto en el artículo 54.2.

3. La variación del número de licencias vigente en un municipio o ámbito territorial en relación con los parámetros establecidos por los apartados anteriores, deberá ser justificada debidamente por el Ayuntamiento o la entidad competente mediante un estudio previo. En este procedimiento se establecerá un trámite de audiencia a las personas interesadas y se recabará informe preceptivo y vinculante de la Consejería competente en materia de transportes, previa consulta al Consejo Andaluz del Taxi, en los términos previstos en el artículo 13.

4. Los Ayuntamientos de municipios con una población inferior a 50.000 habitantes no integrados en Áreas Territoriales de Prestación Conjunta, podrán optar por la modificación del número de licencias de taxis sin necesidad de acudir a los parámetros y al procedimiento antedicho, siempre que no se supere el 0,60 por mil”.

“Artículo 13. Informe autonómico

1. Para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 12, los Ayuntamientos o entes que ejerzan sus funciones en esta materia, comunicarán a la Consejería competente en materia de transportes, su intención de proceder a la variación del número de las licencias de autotaxi, especificando el número de las mismas, así como, en su caso, si se trata de licencias de taxi adaptados. A dicha comunicación habrán de acompañar la documentación que estimen pertinente para acreditar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 12...”

Por tanto, el número máximo en el Municipio aparece limitado por las necesidades de la oferta y demanda y encuentra amparo en las previsiones contenidas en el artículo 15.7 de la Ley 2/2003 , apartados a) y d), en relación con la cláusula general del apartado e) del



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	45/81

citado precepto legal, y en los transcritos preceptos del Decreto que lo desarrolla, y a ellos se somete la Ordenanza según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor*”. Decreto que no es objeto de impugnación en los presentes autos.

La limitación del número de licencias, dice la sentencia de 17 julio de 2017 del TSJ Madrid, Recurso: 75/2013 en su FD 11, responde a una opción legítima de favorecer la mayor concurrencia de titulares, puesto que el servicio de taxi, al tratarse de una actividad reglada, y singular, existen tales causas de interés general que justifican las restricciones puesto que no sólo juega la ratio de licencias por número de habitantes, sino que gravita sobre el nivel de equilibrio entre la rentabilidad media del sector, la calidad del servicio y la contaminación o la evitación del colapso del tráfico, e igualmente el desempeño profesional de la actividad. En definitiva las restricciones de la limitación del número de taxis en un municipio están justificadas como instrumento para garantizar un servicio público de modo universal.

Baste añadir, sobre la audiencia a interesados, que es preceptiva en la elaboración de las disposición municipales, que debe someterse a los trámites y requisitos que sirven para garantizar su legalidad, ajustándose a los artículos 49 y ss. de la LBRL.

OCTAVO.- La séptima impugnación versa sobre los artículos 8.1 b y 20.1 f) de la Ordenanza por la “Exigencia de permiso de conducción suficiente, expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial”. Esas normas dicen:

“Artículo 8. Procedimiento de adjudicación 1. Para la obtención de la licencia de taxi será necesaria la participación en el concurso convocado al efecto, mediante la presentación de la correspondiente solicitud, en el plazo y lugar que se indique, acompañada de la documentación exigida en las bases de la convocatoria y, en todo caso, de original o fotocopia compulsada de los siguientes documentos:

b) Permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.

Artículo 20. Condiciones esenciales de la licencia 1. La licencia de taxi queda subordinada al cumplimiento de las siguientes condiciones:

f) La acreditación de la disposición de permiso de conducir suficiente y de certificado de aptitud profesional del Ayuntamiento de Coín, tanto respecto del titular de la licencia como, en su caso, de su conductor”.

Opone la Administración recurrente que es importante tener en cuenta que la Sentencia del TSJA, de 30 de diciembre de 2015, ha declarado nulos dichos preceptos de la norma autonómica, al considerar que la exigencia de permiso de conducir, al guardar una indudable relación con la del desarrollo personal de la actividad que también ha sido cuestionada, ha de reputarse inexigible por comportar una restricción injustificada del artículo 38 de la CE.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	46/81

La primera norma de la Ordenanza se atiene al art. 24.1. b) del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, que aprueba el Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía:

“Artículo 24. Solicitud

1. Para la obtención de la licencia de autotaxi será necesaria la participación en el concurso convocado al efecto, mediante la presentación de la correspondiente solicitud acompañada de original o copia autenticada de los siguientes documentos:.... b) Permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial.”

En la sentencia de esta Sala n.º 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n.º 640/2012, nos pronunciamos sobre el art. 24 del Decreto; en el FD 10º de dicha sentencia decimos para estimar aquél recurso y ahora reiteramos para estimar también el presente, no considerando ajustado a derecho la exigencia de ambas normas de permiso de conducir, que:

“El siguiente motivo de impugnación concierne al artículo 24.1 del Decreto y viene referido, en concreto, a la exigencia de aportación, para la participación en concurso para la obtención de la licencia de autotaxis, de un "permiso de conducción suficiente expedido por el órgano competente en materia de tráfico y seguridad vial" y al condicionamiento de la adjudicación a la constatación de la concurrencia de los requisitos del artículo 27, por lo que se dan por reproducidas en su integridad las consideraciones anteriormente efectuadas en cuanto a la justificación y proporcionalidad de los requisitos o condiciones para la obtención de la licencia habilitante, con la única excepción del permiso de conducción del titular de la licencia. (.....)”

NOVENO.- La octava impugnación afecta al artículo 10 de la Ordenanza por la regulación de la “Transmisión de las licencias”. Dice la norma:

“Artículo 10. Transmisión 1. Las licencias de taxi son transmisibles por actos “inter vivos” o “mortis causa” a los herederos forzosos o al cónyuge viudo, previa autorización municipal, siempre que el adquirente reúna los requisitos exigidos por esta ordenanza para ser titular de la misma, acreditados mediante la presentación de la documentación establecida, a excepción de los requisitos relativos a la disposición del vehículo afecto a la licencia, que podrán ser justificados por el propio adquirente, una vez autorizada la transmisión y, en su caso, de los requisitos relativos a la conducción del vehículo en los supuestos y plazo que, para las transmisiones “mortis causa”, establece esta ordenanza.

2. La persona titular de la licencia que proponga transmitirla “inter vivos” solicitará la autorización municipal, señalando la persona a la que se pretenda transmitir la licencia y precio en el que se fija la operación. Cuando el adquirente sea descendiente o ascendiente directo no será necesario determinar el precio.

3. La Administración Municipal dispondrá del plazo de dos meses, contados desde el día siguiente de la recepción de la solicitud, para ejercer el derecho de tanteo en las mismas condiciones económicas fijadas por el transmitente y la persona a la que pretende transmitir la licencia. Transcurrido dicho plazo sin haber ejercitado tal derecho, se entenderá que renuncia a su ejercicio.

Este derecho de tanteo no se aplicará en las transmisiones a descendientes o ascendientes directos.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	47/81

El ejercicio del derecho de tanteo será acordado en el marco de la planificación municipal correspondiente, previo estudio en el que se determinen los motivos de su ejercicio, tales como el rescate de licencias para su amortización. La puesta en funcionamiento del plan referido requerirá informe previo del Consejo Andaluz del Taxi, el cuál deberá ser emitido en el plazo de dos meses a contar desde la remisión de aquel a dicho órgano.

4. Las licencias de taxi son transmisibles "mortis causa", aun cuando sea de forma conjunta, a los herederos forzosos y al cónyuge viudo de la persona titular. Transcurrido como máximo un plazo de treinta meses desde el fallecimiento, el titular deberá ser persona física que cumpla con los requisitos exigidos para la conducción del vehículo, de conformidad con lo previsto esta ordenanza, revocándose en otro caso la licencia. En tanto no se produzca la transmisión "mortis causa", la licencia podrá ser suspendida por plazo máximo de doce meses, a contar desde el fallecimiento.

5. La transmisión de la licencia será obligatoria, en los supuestos siguientes:

a) En el supuesto de fallecimiento de su titular, en el que la solicitud de transferencia deberá ser presentada en el plazo de seis meses, prorrogable por seis meses más, previa justificación de persona interesada.

b) En el supuesto de jubilación del titular, o en el supuesto de invalidez permanente, la transferencia de la licencia deberá ser solicitada en el plazo de un mes desde el hecho causante.

6. El heredero forzoso que pretenda efectuar el cambio de titularidad de la licencia deberá solicitar la autorización acreditando su condición de tal y la concurrencia de los requisitos exigidos para ser titular, de conformidad con el apartado primero de este artículo. No se aplicará el derecho de tanteo en el supuesto de transmisiones "mortis causa".

7. No podrá autorizarse la transmisión de licencias de taxi sin que resulte acreditado la inexistencia de sanciones pecuniarias pendientes de pago y deudas tributarias municipales relacionadas con el ejercicio de la actividad. A tal efecto se recabará informe del órgano competente para el otorgamiento de la autorización de transporte urbano.

8. La nueva persona titular de la licencia deberá notificar la transmisión de titularidad al órgano competente en materia de transporte interurbano solicitando la autorización correspondiente.

Opone la parte recurrente que sobre este particular, cabe destacar, siguiendo el pronunciamiento de otras autoridades de competencia, especialmente del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón, que el establecimiento de estas limitaciones a la transmisión de la licencia, unido a la existencia de un contingente o número máximo de licencias de taxi propia de este mercado, acaba produciendo el efecto de atribuir un valor patrimonial "ficticio" a la licencia, que carecería de toda justificación en el mercado, puesto que no es consecuencia ni del juego del libre mercado, ni tampoco del esfuerzo sostenido de su titular en el desempeño de la actividad económica sino más bien de una decisión política por la que se favorece en el mercado a determinados operadores, lo que genera una ventaja competitiva para estos frente al resto. Ese valor patrimonial que, en virtud de la intervención del poder público, surge de la nada, supone un coste que, como todo obstáculo a la libre competencia, acaba repercutiéndose en el usuario del servicio. Sólo, por tanto, con la consideración de que se transmite un simple



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	48/81

título habilitante se podría hacer efectiva la progresiva desaparición de la limitación cuantitativa del número de licencias por la Administración. La fijación en la Ordenanza de la norma general de intransmisibilidad de las licencias de taxi y el sometimiento a un sistema de autorización municipal previa para su transmisión, supone una limitación al libre ejercicio de la actividad del taxi, al coartar la capacidad de autoorganización de la explotación empresarial. La prohibición general de transmitir las licencias de taxi se erige como una barrera de acceso al mercado de la prestación de los servicios del taxi que se ve agravada por la situación de contingentación del número de licencias que impide la posibilidad de acceder al mercado de forma originaria o por concurso, y a su vez, supone una barrera de salida de la actividad económica del taxi. Es importante tener en cuenta que el establecimiento de unos mecanismos de autorización administrativa para la transmisión de las licencias de taxi, así como los requisitos exigidos para su concesión deben ser analizados a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad. Así pues, en este caso, aun si fuera necesario su establecimiento para la protección de una razón imperiosa de interés general, en cualquier caso, este mecanismo de intervención administrativa resulta desproporcionado, dado que puede alcanzarse el objetivo público perseguido mediante la presentación de otros instrumentos, como por ejemplo a través de una comunicación al Ayuntamiento de la celebración del negocio jurídico de que se trate para que, de este modo, pueda comprobar que el adquirente de la licencia de taxi reúne los requisitos y condiciones establecidos para la realización de esta actividad. Por otra parte, y tal y como sostuvo este CDCA en sus Informes N 14/11 e I 01/2016, la Ordenanza al contener una regulación diferenciada parece privilegiar a un determinado tipo de operadores en detrimento de otros, lo que indudablemente afecta a las condiciones de competencia en este mercado. Esta diferencia normativa limita la capacidad de los operadores para competir, al establecer unas condiciones más ventajosas para unos competidores que para otros dentro del mismo mercado. Asimismo, sucede en relación con la previsión de la Ordenanza que concede al Ayuntamiento la posibilidad de ejercer el derecho de tanteo, salvo el supuesto en el que el adquirente sea descendiente o ascendiente directo, o en las transmisiones mortis causa, en el plazo de dos meses en las mismas condiciones económicas fijadas por el transmitente y la persona a la que se le pretende transmitir la licencia. El ejercicio del derecho de tanteo será acordado en el marco de la planificación municipal, previo estudio en el que se determinen los motivos de su ejercicio, tales como el rescate de las licencias para su amortización. La puesta en funcionamiento de dicho plan requerirá de informe previo del Consejo Andaluz del Taxi, que deberá ser emitido en el plazo de 2 meses (artículo 10.3 y 6 de la Ordenanza). Esta facultad de ejercer el derecho de tanteo sirve de instrumento a la Administración para restringir la oferta del mercado, al impedir el acceso de un nuevo operador económico, lo que beneficia a los operadores ya instalados. Asimismo, la restricción de la oferta tiene efectos para los consumidores y usuarios de los servicios de taxi, dado que al reducir el número de oferentes en el mercado se verá mermada la calidad del servicio. Esta limitación administrativa del número de oferentes en el mercado, por lo tanto, debe estar suficientemente motivada en base a la protección de una razón imperiosa de interés general y, además, ser proporcionada. Sobre esta cuestión, habría que destacar que este mecanismo de tanteo puede derivar en actuaciones de concertación de voluntades entre los agentes intervinientes en el mercado que pueden resultar constitutivas de infracción de la LDC.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	49/81

La norma de la Ordenanza se atiene al art. 15 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, que aprueba el Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía:

“Artículo 15. Transmisión de las licencias

1. Las licencias de auto taxi serán transmisibles por actos «inter vivos», o «mortis causa» al cónyuge viudo o los herederos forzosos, con arreglo a lo previsto en el presente artículo.

2. En caso de transmisión «mortis causa» de forma conjunta, los herederos dispondrán de un plazo de treinta meses desde el fallecimiento para determinar la persona titular, de conformidad con el artículo 27.1, revocándose en otro caso la licencia y la autorización.

3. La persona titular de la licencia que se proponga transmitirla «inter vivos» solicitará la autorización del Ayuntamiento o ente que asuma sus funciones en la materia, señalando la persona a la que pretenda transmitir la licencia y precio en el que se fija la operación, salvo que las ordenanzas municipales que fueran de aplicación establezcan un sistema de transmisiones específico.

4. El Ayuntamiento, o ente competente en materia de licencias, al que se solicite la autorización dispondrá del plazo de dos meses para ejercer el derecho de tanteo en las mismas condiciones económicas fijadas por el transmitente y la persona a la que pretende transmitir la licencia. Transcurrido dicho plazo sin haber ejercitado tal derecho, se entenderá que renuncia al ejercicio del mismo.

5. La persona heredera que pretenda efectuar el cambio de titularidad de la licencia solicitará, asimismo, autorización, acreditando su condición y la concurrencia de los requisitos exigidos para ser titular de la misma en el artículo 27.1 de este Reglamento. No se aplicará el derecho de tanteo en el caso de las transmisiones «mortis causa».

6. La transmisión de la licencia por cualquier causa, podrá autorizarse únicamente, cuando quien la adquiera reúna los requisitos personales establecidos en el artículo 27 para las personas titulares de las licencias, a excepción de la relativa a la disposición del vehículo adscrito a la licencia que se pretenda transmitir, que podrá ser aportado por la propia persona adquirente, una vez autorizada la transmisión.

7. No podrá autorizarse la transmisión de las licencias de auto taxi sin que, previamente, se acredite que no existen sanciones pecuniarias pendientes de pago por infracciones previstas en el presente Reglamento, para lo cual se recabará informe del órgano competente para el otorgamiento de la autorización del transporte interurbano.

8. La nueva persona titular de la licencia deberá comunicar la transmisión de titularidad a la Consejería competente en materia de transportes y solicitar la correspondiente autorización de transporte interurbano. No podrá iniciarse el ejercicio de la actividad urbana o interurbana hasta tanto se haya obtenido dicha autorización interurbana o el órgano competente para su otorgamiento se haya pronunciado expresamente sobre su innecesariedad, por tratarse de una licencia otorgada en las condiciones previstas en artículo 10”.

En la sentencia de esta Sala n° 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n° 640/2012, nos pronunciamos sobre el art. 15 del Decreto; en el FD 8° de dicha sentencia decimos para desestimar aquél recurso y ahora reiteramos para desestimar el presente, que:

“El siguiente precepto a que viene referida la impugnación es el artículo 15 (apartados 2 al 6) del Decreto 35/2012, que exige autorización administrativa para la transmisión de la licencia (inter vivos o mortis causa, previa determinación por los herederos, en este



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificamv2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	50/81

caso, de la persona titular en un plazo de treinta meses desde el fallecimiento), otorgando a los Ayuntamientos un derecho de tanteo en los supuestos de transmisiones inter vivos y condicionando la transmisión, en todo caso, a que el adquirente reúna los requisitos personales establecidos en el artículo 27 para las personas titulares de las licencias, a excepción de la relativa a la disposición del vehículo adscrito a la licencia que se pretenda transmitir, que podrá ser aportado por la propia persona adquirente, una vez autorizada la transmisión.

La impugnación de dicho precepto, sin embargo, se centra no tanto en la restricción a la transmisión de licencias, en sí misma considerada -que se somete al régimen de la previa autorización administrativa lo que, ciertamente, atendido el tipo de actividad a que viene referida la norma, no se considera restricción de derechos injustificada ni desproporcionada-, sino por su relación con el artículo 27, siendo los requisitos que este último precepto refiere al solicitante de la licencia con carácter general -cuya exigibilidad al adquirente deviene de la circunstancia misma de provocar la transmisión que este último se subroga en la posición del transmitente o causante, asumiendo sus derechos y obligaciones- lo que, en puridad, se viene a cuestionar.

a) Pues bien, de tales requisitos la exigencia de que el titular sea una persona física ya ha quedado anteriormente examinada, al igual que la titularidad de una única licencia, debiendo destacarse que en el dictamen del Consejo de Estado 1272/2005 que invoca la parte actora en su demanda al desarrollar el motivo de impugnación que nos ocupa el indicado órgano consultivo se limita a poner de manifiesto que limitaciones como las aquí examinadas (exigencia de que el titular de la licencia sea persona física, limitación del número de licencias en el mismo ámbito territorial y condicionamientos a la transmisión de licencias) comportan restricciones o imposición de obligaciones que solo pueden contemplarse en norma con rango legal, siendo que en este caso existe específica habilitación legal para la normación reglamentaria de las materias que estamos tratando (artículo 15.7 de la Ley 2/2003), como ya hemos dicho.

b) La exigencia de permiso de conducir guarda indudable relación con la del desarrollo personal de la actividad, por lo que no cabe sino tener por reproducidos los anteriores argumentos vertidos a propósito de dicho requisito, que ha de reputarse inexigible por comportar una restricción injustificada del artículo 38 de la Constitución .

c) En cuanto a la necesidad de estar inscrita y al corriente de las obligaciones en el Régimen de la Seguridad Social se centra la impugnación en la consideración de que no cabe la exigencia cuando se trata de viudas y jubilados o, incluso, de titulares de una única licencia de auto- taxi , para los que no resulta preceptivo el abono de cuotas de la Seguridad Social.

No obstante el requisito de estar al corriente no prejuzga ni implica el sometimiento a un régimen concreto de la Seguridad Social ni la obligación de cotizar y demás impuestas por la normativa sectorial específica. Se trata de tener abonadas las cuotas en aquellos supuestos en los que el abono en cuestión devenga exigible por aplicación de la referida normativa siendo que las objeciones puestas de manifiesto en la demanda para ciertos supuestos específicos pueden salvarse fácilmente por la vía interpretativa, refiriendo la exigencia a aquellos casos en los que el solicitante -en su caso adquirente- de la licencia reúna los requisitos de integración que contempla la normativa sectorial para su encuadramiento en el Régimen que corresponda.

d) Finalmente y en cuanto al sometimiento a arbitraje que los actores reputan carente de cobertura legal, tal cobertura no es otra que la previsión contenida en el artículo 6 de la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	51/81

Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, de conformidad con el cual " Como instrumento para la protección y defensa de los usuarios del transporte urbano y metropolitano, se promoverá que la resolución de los conflictos entre viajeros y transportistas se realice por medio de la Juntas Arbitrales de Transporte, conforme a lo dispuesto en el capítulo VIII del título I de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres ".

Además, como dice el FD 12 de la sentencia de 17 julio 2017 del TSJ de Madrid, 75/2013, respecto de la posibilidad de transmisión, está vinculada al cumplimiento de los requisitos generales para poder ser titular de una licencia, la obligación de haber abonado las sanciones pecuniarias impuestas por resolución que ponga fin a la vía administrativa, supone una garantía de cobro por parte del Ayuntamiento, al que el titular de la licencia está vinculado por una relación de sujeción especial, sin que por otra parte, se impida el acceso a los Tribunales para discutir la sanción, debiendo además que dicha previsión resultaría inaplicable en los casos de suspensión cautelar, dentro de la pieza separada de medidas cautelares del procedimiento judicial de la decisión que impone la sanción, pues la misma alcanza tanto a la resolución impugnada como a sus efectos, siendo una resolución equilibrada en la medida que el titular de la licencia resulta responsable de las obligaciones surgidas con la corporación pública concedente, resultando menos proporcional, sin duda, establecer una obligación propter rem obligando al adquirente de la licencia a hacerse cargo de las sanciones que sobre la misma pesaran, cometidas por el anterior titular. Por último, respecto de la prevención de que la persona que transmita una licencia municipal de auto- taxi, no podrá volver a obtener otra hasta transcurridos dos años, no existiendo norma de superior jerarquía que establezca lo contrario y no habiéndose justificado su desproporción, no existe causa que justifique su anulación.

DÉCIMO.- La novena impugnación recae sobre el artículo 11.2 de la Ordenanza "Vigencia de las licencias limitadas". Dice el artículo:

"Artículo 11. Vigencia de las licencias

2. Excepcionalmente, la Administración Municipal podrá establecer, en la disposición municipal o convocatoria de adjudicación correspondientes, condiciones especiales de duración de las licencias, previa autorización de la Consejería competente en materia de transportes y de los informes de las organizaciones empresariales y sindicales, y de los consumidores y usuarios más representativas implicadas".

Alega la parte recurrente que esta CDCA en los Informes N 14/11 e I 01/2016, se refirió a la posibilidad de crear licencias con una vigencia limitada como otra más de las medidas restrictivas de la competencia por resultar limitativa del libre acceso al mercado por parte de los operadores, en concreto en el primero de ellos, se expone que:

"Esta potestad distorsiona la competencia porque puede desincentivar el acceso de los operadores al mercado, al verse limitada la posibilidad de algunos operadores de prestar sus servicios, propiciando una más que evidente inseguridad jurídica para los operadores la remisión a lo que pueda establecerse, al respecto, en las Ordenanzas o en las convocatorias de adjudicación.

La justificación de esta medida hay que buscarla en el Preámbulo de la norma, donde se explica que esta medida de carácter excepcional está ideada para "municipios sujetos a



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	52/81

grandes variaciones estacionales” (se entiende, que de población), lo que motivaría la decisión de admitir licencias de duración limitada “para cubrir las necesidades de una estación”.

Esta medida regulatoria, además, determinaría en la práctica que en un mismo mercado puedan coexistir operadores que ejerzan su actividad indefinidamente y otros que sólo pueden hacerlo en determinadas estaciones del año.

Y desde una perspectiva estrictamente jurídica, este apartado conlleva una disminución del rango de las normas necesarias para establecer restricciones a los operadores, al remitirse a lo establecido en las Ordenanzas.”

La norma de la ordenanza tiene como base el art. 16 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, que aprueba el Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía:

“Artículo 16. Vigencia de las licencias

1. Con carácter general las licencias de autotaxi se otorgarán por tiempo indefinido, sin perjuicio de lo previsto en el apartado siguiente del presente artículo.

2. Excepcionalmente los Ayuntamientos y entes competentes para el otorgamiento de las licencias de autotaxi podrán establecer, en sus Ordenanzas reguladoras del servicio o en la correspondiente convocatoria de adjudicación, condiciones especiales de duración de las licencias, previa autorización de la Consejería competente en materia de transportes, procedimiento en que se recabarán informes de las asociaciones empresariales y sindicales y de personas consumidoras y usuarias más representativas implicadas”

Norma del Decreto a la que se refiere la Exposición de Motivos en que “En el Capítulo II del Título II se regula la vigencia, suspensión y extinción de las licencias, y la regla general que se establece, en cuanto a la duración de las mismas, es la de su carácter indefinido.

También se prevé con carácter excepcional que en municipios sujetos a grandes variaciones estacionales de población se puedan crear licencias de duración limitada para cubrir las necesidades de una estación. Para ello se exige la autorización de la Consejería competente en materia de transportes y el informe de los sectores y personas usuarias implicadas.”

Por tanto, los artículos de referencia se atienen a los dispuesto el Decreto autonómico, conforme es obligado según el art. 4. j) del mismos “Régimen relativo a la inspección, control y seguimiento respecto a las condiciones del servicio así como el visado de las licencias a que se refiere el artículo 18.2 de este Reglamento”, así como según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor*”. Decreto que no es objeto de impugnación en los presentes autos.

UNDÉCIMO.- La décima impugnación se refiere a los artículos 12 y 26 de la Ordenanza “Visado anual de las licencias y revisiones de los vehículos”, que dicen:



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	53/81

“Artículo 12. Visado de las licencias 1. La vigencia de las licencias de taxi queda condicionada a la constatación anual, por parte de la Administración Municipal, del mantenimiento de las condiciones que originariamente justificaron su otorgamiento y que constituyan requisitos para su validez y de aquellas otras que, aún no siendo exigidas originariamente, resulten, asimismo, de obligado cumplimiento. Dicha constatación se efectuará mediante el visado anual de la licencia. 2. Mediante la disposición municipal oportuna se determinará el procedimiento y calendario para la realización del visado anual de las licencias. 3. Para la realización del visado deberá presentarse idéntica documentación a la exigida para la obtención de la licencia, así como la documentación que deba llevarse siempre a bordo del vehículo y el libro de Inspección Laboral. Con ocasión del visado podrá exigirse cualquier documentación que se considere necesaria para acreditar el cumplimiento continuado de las condiciones esenciales de las licencias. 4. La superación del visado requerirá la de la revisión municipal anual del vehículo, en la forma en que se determine mediante la disposición municipal oportuna. 5. Para superar la revisión municipal anual del vehículo será requisito indispensable que el vehículo y el taxímetro hayan pasado correctamente las preceptivas revisiones del órgano competente en materia de industria. 6. El pago de las sanciones pecuniarias establecidas ambas mediante resolución definitiva en vía administrativa, relacionadas con la actividad del taxi, será requisito necesario para que proceda el visado de las licencias en relación con las cuales haya cometido su titular la infracción.

Artículo 26. Revisiones ordinarias y extraordinarias 1. La revisión ordinaria de los vehículos afectos al servicio y de sus elementos técnicos se realizará anualmente, conforme a lo previsto en esta Ordenanza, y en la forma que concreten las disposiciones municipales oportunas. 2. Con el objeto de realizar revisiones específicas, se podrá ordenar motivadamente, en cualquier momento, la realización de revisiones extraordinarias.

La recurrente opone que el establecimiento de estas obligaciones de control periódico del mantenimiento de las condiciones de las licencias y de los vehículos, al menos con carácter anual, ocasionan para los profesionales la asunción de costes administrativos y económicos que encarecen el desarrollo de su actividad, y que pueden llegar a provocar la expulsión del mercado del profesional, en el caso de que se incumpla alguno de los requisitos exigidos. A fin de valorar la necesidad y proporcionalidad del visado o revisiones de las licencias, o de los vehículos impuestas en el ejercicio de la actividad del taxi, hay que tener en cuenta su falta de justificación sobre la base de una razón imperiosa de interés general, dado que estos sistemas de control o comprobación serían reiterativos por el hecho de que de forma regular la actividad del taxi se encuentra sometida a los controles técnicos vinculados al normal funcionamiento del vehículo, que son verificados a través del paso de la correspondiente Inspección Técnica de Vehículos (ITV), y por otro lado, por lo que se refiere a la idoneidad o aptitud del profesional, por la comprobación con una periodicidad de cinco años de la validez del certificado municipal de aptitud, donde se comprobará si el inspeccionado cumple las condiciones requeridas en su certificado de conductor, es decir, si el conductor es idóneo o no para seguir ejerciendo su actividad; o por la comprobación que se realiza con la propia renovación del permiso de conducir de acuerdo con la normativa de tráfico, seguridad vial o circulación.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	54/81

Base de las trascritas normas de la Ordenanza son los arts. 18 y 33 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, que aprueba el Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía:

“Artículo 18. Visado de licencias

1. La vigencia de las licencias de autotaxi quedará condicionada a la constatación anual por parte del Ayuntamiento, o ente que asuma sus funciones en esta materia, del mantenimiento de las condiciones que originariamente justificaron su otorgamiento y que constituyen requisitos para su validez y de aquellos otros que, aún no siendo exigidos originariamente, resulten, asimismo, de obligado cumplimiento.

2. Dicha constatación se efectuará mediante el visado de la licencia, realizado en los términos que se establezcan en la correspondiente Ordenanza.

3. Para la realización del visado deberá presentarse idéntica documentación a la exigida para la obtención de la licencia, sin perjuicio de que no será necesario presentar los documentos que obren ya en poder de la Administración actuante. Igualmente deberán ser acreditadas las revisiones metrológicas periódicas de los taxímetros, así como la prevista para los vehículos en el artículo 33.

4. El pago de las sanciones pecuniarias impuestas por resolución que ponga fin a la vía administrativa, salvo que ésta haya sido suspendida en virtud de resolución judicial, por alguna de las infracciones tipificadas en la Ley 2/2003, de 12 de mayo, desarrolladas en el Título V de este Reglamento, será requisito necesario para que proceda el visado de las licencias en relación con las cuales hayan cometido sus titulares dichas infracciones.

5. La falta de visado en el plazo establecido al efecto en las correspondientes Ordenanzas o la reglamentación de la respectiva Área Territorial de Prestación Conjunta, determinará la apertura del procedimiento para la declaración de caducidad de la licencia, pudiendo adoptarse las medidas cautelares que resulten necesarias para impedir la explotación de la licencia hasta tanto se resuelva dicho procedimiento”.

“Artículo 33. Revisión de vehículos

1. No se autorizará la puesta en servicio de vehículos que no hayan sido previamente revisados por los servicios municipales competentes, con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones exigidas de seguridad, conservación y documentación.

2. Independientemente de la revisión prevista en el apartado anterior, los vehículos afectos al servicio deberán pasar una revista anual, ante los servicios municipales competentes, que coincidirá con el visado previsto en el artículo 18 y cuya finalidad será la comprobación del estado del vehículo y demás elementos exigidos por la Ordenanza o reglamentación respectiva, y la constatación de los datos de la documentación relativa al mismo, su titular y conductores o conductoras, contrastando esta información con la que figure en el Registro Municipal previsto en el artículo 23. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de poder realizar en cualquier momento, revisiones extraordinarias o inspecciones periódicas”.

Por tanto, los artículos de referencia se atienen a los dispuesto el Decreto autonómico, conforme es obligado según el art. 4. j) del mismos “Régimen relativo a la inspección, control y seguimiento respecto a las condiciones del servicio así como el visado de las licencias a que se refiere el artículo 18.2 de este Reglamento”, así como según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de*



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	55/81

transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor". Decreto que no es objeto de impugnación en los presentes autos.

DUODÉCIMO.- La undécima impugnación afecta a los artículos 30, 31 y 32 de la Ordenanza "Obligación de prestación directa por la persona titular de la licencia y limitaciones a la contratación de conductor asalariado o de utilizar los servicios de autónomo colaborador", cuyo tenor es:

"Artículo 30. Prestación por la persona titular de la licencia. La prestación del servicio de taxi será realizada por la persona titular de la licencia en régimen de plena y exclusiva dedicación e incompatibilidad con otra profesión, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

Artículo 31. Excepciones a la prestación por la persona titular. Las personas titulares de licencia de autotaxi podrán contratar un conductor asalariado o utilizar los servicios de autónomo colaborador para la prestación del servicio de taxi, previa autorización municipal, en los siguientes supuestos:

1. En el supuesto de accidente, enfermedad u otra circunstancia sobrevenida, y por un plazo no superior a dos años.

2. En el supuesto de transmisión de licencia "mortis causa" a un heredero forzoso que no cumpla los requisitos para la prestación personal del servicio, en el que se podrá autorizar hasta un plazo máximo de 30 meses.

Artículo 32. Autorización para la prestación del servicio en horario diferente al del titular

La contratación de conductor asalariado o la conducción de autónomo colaborador para la prestación del servicio en horario diferente al que corresponda al titular estará sometida a la autorización municipal, la cual valorará de forma preferente el mantenimiento del equilibrio entre oferta y demanda del servicio de taxi, con el objeto de evitar que la prestación de servicio por otros conductores pueda provocar una sobreoferta de taxi que pueda afectar el equilibrio económico de la explotación.

Opone la recurrente que, en primer término, por lo que se refiere a la obligación de prestar el servicio del taxi por el titular de la licencia, que constituye un ejemplo más de limitaciones que afectan abiertamente al ejercicio de esta actividad económica y una auténtica restricción a la competencia, tal como afirmó el CDCA en el Informe N 14/11 y ratificó en el informe I 01/2016, hay que tener en cuenta que recientemente el TSJA en su Sentencia de 30 de diciembre de 2015 ha reputado nula la disposición análoga contenida en el artículo 37 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero por su afectación al derecho a la libertad de empresa que garantiza el artículo 38 de la CE..

Añade que obre esta cuestión, hay que recordar que los efectos negativos sobre la competencia derivados de dicha exigencia de explotación directa de la actividad por el titular de la licencia de taxi ya habían sido puestos de manifiesto por las Autoridades de competencia en reiteradas ocasiones, entre ellas por este CDCA. Es indudable que con esta restricción a la competencia se consigue una reducción de la oferta, esto es del número de los oferentes del servicio del taxi y, por tanto, del número de taxis en circulación, lo que conlleva como efecto directo una pérdida de bienestar para las personas usuarias de estos servicios, dado que al reducir el número de taxistas se va a



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	56/81

producir un aumento en el tiempo de espera para conseguir un taxi disponible; asimismo, se provoca un perjuicio económico para los operadores económicos por las ganancias dejadas de obtener durante el período en el que el vehículo está paralizado; y finalmente una incidencia negativa sobre la generación de empleo en el sector. En esta misma línea, el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón en su Informe de 2008 destacó que la exigencia de desempeño personal de la actividad de auto-taxi junto al régimen de dedicación exclusiva previstos en la Ordenanza municipal reguladora de la actividad de auto-taxi en la ciudad de Zaragoza, constituían obstáculos a la libre competencia que no sólo carecían de justificación, sino que además suponían una posible lesión del contenido básico del derecho de libre empresa, amparadas en una norma inferior a ley, y sin una justificación material suficiente. Además, recordó como la jurisprudencia había mostrado su rechazo al requisito del desempeño personal de la actividad económica de auto-taxi, concretamente el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), en su sentencia de 24 de diciembre de 1985, en relación al Reglamento municipal correspondiente de San Sebastián y en su sentencia de 30 de octubre de 1987. Teniendo en cuenta lo anterior, y en lo referente a la proporcionalidad de esta exigencia, es preciso mencionar que, aun cuando las razones esgrimidas por la autoridad competente estuvieran basadas en la tutela de un auténtico objetivo público, relacionado, por ejemplo, con la seguridad en la prestación de los servicios de taxi y, por consiguiente, en la protección de los destinatarios de los mismos, no parece que el que la persona que explote el servicio de taxi, sea o no titular de la licencia, constituya una de esas razones, dado que ello es una circunstancia ajena a las condiciones y requisitos establecidos para comprobar la capacidad de quien conduzca el vehículo. En otras palabras, lo importante a efectos de garantizar la seguridad de los destinatarios de los servicios es que la persona conductora del vehículo cuente con la idoneidad o capacitación suficiente para una correcta prestación del servicio, con independencia de que realice la actividad el titular de la licencia de forma directa o mediante la contratación de asalariados. Por otro lado, y derivado de la exigencia de explotación directa de la actividad del taxi, la norma municipal (artículo 31) contempla un régimen de autorización municipal previa para la contratación de personal asalariado y conductores autónomos bajo el cumplimiento de determinadas condiciones y requisitos por parte del titular de la licencia, en estos casos aún más restrictivo que la regulación autonómica, dado que parece que sólo permite al titular de la licencia la contratación de un único conductor asalariado o utilizar los servicios de un autónomo colaborador. Ello supone una nueva limitación a la capacidad de autoorganización de la explotación del negocio por parte del titular de una licencia de taxi, que produce graves efectos sobre la oferta de los servicios de taxi y, como tal limitación, ha de estar suficientemente justificada sobre la base de una auténtica razón de interés general, y ser proporcionada. Asimismo, en la medida en que se establece una autorización municipal administrativa que limita el ejercicio de los operadores económicos en relación con el régimen laboral de su empresa, se cuestiona si el régimen autorizatorio para contratar personal asalariado o autónomo, al no encontrarse recogido de forma explícita en la Ley 2/2003, de 12 de mayo, en la que tan sólo existe una referencia a la posibilidad, vía reglamentaria, de establecer límites en el número de conductores, siempre que se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general del transporte (artículo 15. 7.d.), cuenta con el debido sustento legal. Sin perjuicio de lo anterior, no parece existir en la regulación local ni en la regulación autonómica de la que deriva dichas limitaciones una motivación de las razones imperiosas



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	57/81



de interés general de entre las contempladas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, que justifiquen el establecimiento de dichos regímenes de autorización. A este respecto, y aún en el supuesto de que se dieran por la Administración argumentos sobre la necesidad de estas medidas sobre la base de tener constancia de que las personas contratadas por el titular de la licencia reúnen los requisitos suficientes para el ejercicio de la actividad, se entiende a la luz del principio de proporcionalidad suficiente con la presentación de una comunicación o de una declaración responsable, a través de las cuales la Administración Pública puede comprobar que las personas que realizan la actividad reúnen los requisitos exigidos. Mediante la sustitución de la autorización por un mecanismo de intervención menos restrictivo o distorsionador para el acceso o ejercicio de la actividad económica, se consigue flexibilizar las posibilidades de contratación laboral de los operadores económicos lo que, a su vez, conlleva un incentivo positivo de generación de empleo en este sector.

Continúa diciendo la recurrente que a los efectos de evaluar la necesidad y proporcionalidad de estas medidas, resultan reveladores los argumentos dados en esta norma para el supuesto de la autorización municipal de contratación de conductor asalariado o la conducción de autónomo colaborador para la prestación del servicio en horario diferente (artículo 32), consistente en la valoración de forma preferente del mantenimiento del equilibrio entre la oferta y demanda del servicio del taxi, con el objeto de evitar que la prestación de servicio por otros conductores pueda provocar una sobreoferta del taxi que pueda afectar al equilibrio económico de la explotación. Con ello, la norma explícitamente deja constancia de un claro objetivo de control de la oferta en el mercado por parte del Administración municipal, que conlleva una limitación o reducción del número de licencias que pueden prestar el servicio, es decir, de la oferta de prestación de servicios y, con ello, poder asegurar una rentabilidad del servicio a los operadores instalados en el mercado, lo que sin duda constituye un obstáculo o limitación al ejercicio de la libre iniciativa económica que carece de justificación alguna sobre la base a un interés general. Este tipo de fundamentaciones parecen olvidar, además, la doctrina constitucional en torno a la justificación material que debe legitimar la limitación de un derecho fundamental, como es el de la libertad de empresa. Esta justificación ha de estar sustentada en una razón imperiosa de interés general. Sin embargo, cuando se justifica la limitación de contratar asalariados o autónomos colaboradores en la necesidad de preservar una rentabilidad mínima a los operadores, a fin de conseguir un nivel óptimo de calidad en la prestación del servicio, se elevan los intereses privados a la categoría de interés general. Toda medida restrictiva de la competencia deberá justificarse sobre la base de los principios de necesidad y de proporcionalidad. Una medida es innecesaria cuando la precisión del objetivo perseguido resulta deficiente o cuando no existe nexo causal entre la restricción y aquel. La ausencia de proporcionalidad significa que la restricción a la competencia, que siempre conlleva un perjuicio en términos de bienestar económico, supone un coste excesivo en relación con el supuesto beneficio derivado de la introducción de la restricción, al existir alternativas plausibles menos gravosas para la competencia. Sobre la base de lo anterior, hay que reiterar que, en ningún caso, se puede supeditar la concesión de una autorización de acceso o ejercicio a una actividad económica bajo el pretexto de garantizar una rentabilidad económica mínima o suficiente a los operadores instalados en el mercado, puesto que el objetivo de la Administración Pública, al elaborar o aplicar las iniciativas normativas, es primar el interés general, y de las personas consumidoras y usuarias, en particular, frente a los intereses privados de un



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	58/81

determinado grupo de operadores económicos. Es más, con la adopción de estas medidas restrictivas del ejercicio de la actividad empresarial que impiden o limitan la contratación de personal asalariado o conductor autónomo colaborador, en la medida en que van a reducir el número de taxis que estarán en circulación y, con ello, la posibilidad de accesibilidad de los servicios de taxi por parte de las personas usuarias de estos servicios, difícilmente puede argumentarse por esa Administración municipal la tutela de un interés general. Además, con una flexibilización de las posibilidades de contratación empresarial, se puede tener como efecto positivo la generación de empleo en ese sector.

Finalmente, señala la recurrente que también es objetable la necesidad y proporcionalidad de la duración impuesta para la contratación del personal asalariado, especialmente en los supuestos de accidente, enfermedad u otra circunstancia sobrevenida en las que queda limitado a dos años, sin que se especifiquen en la norma las razones concretas que sustentan el establecimiento de dicha limitación temporal.

La norma impugnada se basa en los Artículo 37 y 38 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“Artículo 37. Prestación por la persona titular de la licencia

La prestación del servicio de taxi será realizada por la persona titular de la licencia, con las excepciones previstas en este Reglamento.

Artículo 38. Prestación por otros conductores o conductoras

1. Las personas titulares de las licencias de autotaxi podrán contratar conductores o conductoras asalariados y/o personas autónomas colaboradoras para la prestación del servicio de taxi cuando no se hagan cargo de la explotación directa de la licencia por concurrir alguna de las circunstancias previstas en los artículos 20 o 27.2.

2. Podrán, asimismo, contratarse los servicios de conductores o conductoras asalariados y/o personas autónomas colaboradoras para la explotación del taxi en horario diferente al que corresponda al titular.

3. Las contrataciones de otros conductores o conductoras precisarán de autorización expresa del Ayuntamiento o ente que ejerza sus funciones en esta materia, quien comprobará el cumplimiento de los requisitos exigibles a dichos conductores o conductoras recogidos en el artículo 29 y la adecuación de las condiciones del ejercicio de la actividad con las previsiones de la correspondiente Ordenanza.

4. El Ayuntamiento o ente que ejerza sus funciones en esta materia, podrá estimar la introducción de medidas de acción positiva para fomentar la presencia de mujeres entre las personas conductoras”.

En la sentencia de esta Sala n.º 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n.º 640/2012, declaramos nulo el art. 37 del Decreto, no así el 38, lo que conlleva que también lo sea el art. 30 de la Ordenanza, en cuyo FD 15º de dicha sentencia decimos y ahora reiteramos:

“Los artículos 37 y 38 del Decreto 35/2012 se impugnan en la medida en que imponen la exigencia de que sea el titular de la explotación el que posea el permiso de conducir, por lo que se tienen por reproducidas las consideraciones expuestas sobre dicho requisito que han de provocar, sin embargo, la anulación del primero de los preceptos enunciados, en exclusiva, puesto que no se observa ni denuncia tacha alguna distinta de la enunciada que justifique la extensión del pronunciamiento anulatorio al artículo 38, que se limita a



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	59/81

disciplinar, precisamente, la posibilidad de contratación de conductores asalariados o personas autónomas colaboradoras para la prestación del servicio cuando no tenga lugar una explotación directa por el titular y a someter tal eventualidad a la previa autorización del Ayuntamiento, lo que sí aparece justificado por la índole de actividad y las potestades de control que conserva la Administración competente para la concesión de la licencia, teniendo en cuenta que la autorización lo es, según especifica y pone de manifiesto el mismo precepto reglamentario, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigibles a dichos conductores o conductoras recogidos en el artículo 29 y la adecuación de las condiciones del ejercicio de la actividad con las previsiones de la correspondiente Ordenanza.

Es, de hecho, tal posibilidad de control una de las razones por las que no ha reputado esta Sala justificado ni proporcionado el requisito de la prestación personal del servicio por el titular de la licencia y la exigencia de que dicho titular disponga de permiso de conducción.”

Por tanto, es nulo el art. 30 de la Ordenanza que reproduce el art. 37 del Decreto, no así los artículos 31 y 32 que se atienen al 38 del Decreto, según preceptúa su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”.

DECIMO TERCERO.- La duodécima impugnación afecta al artículo 15 de la Ordenanza en cuanto a “Suspensión de la licencia por avería, accidente o enfermedad”. Dice la norma:

Artículo 15. Suspensión de la licencia por avería, accidente o enfermedad

En el supuesto de accidente, avería, enfermedad o, en general, cualquier circunstancia que impida o haga imposible la continuidad en la prestación del servicio, suficientemente acreditada, la Administración Municipal podrá autorizar la suspensión de la licencia por plazo máximo de veinticuatro meses, con las condiciones que se establezcan, notificando dicha circunstancia con carácter inmediato al órgano competente en la autorización de transporte interurbano, para que se produzca la suspensión simultánea de dicha autorización, o bien el titular podrá solicitar a la Administración Municipal, en el caso de incapacidad laboral temporal, la contratación de asalariados o autónomos colaboradores y la suspensión en la obligación de explotar directamente la licencia, que se podrá conceder, siempre que resulte debidamente justificado, hasta un plazo máximo de veinticuatro meses.

La parte recurrente alega que cabe señalar que el establecimiento de la autorización para que el profesional pueda suspender la explotación de la actividad y su sujeción a determinados requisitos suponen una limitación u obstáculo al ejercicio de esta actividad económica, en la medida en que dificultan o impiden gravemente la prestación del servicio del taxi, y que generan efectos negativos para la competencia al crear una barrera de salida del mercado a los profesionales del taxi. En este sentido, es preciso analizar esta



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	60/81

limitación en términos de necesidad (interés general) y proporcionalidad (no existen otros medios alternativos para alcanzar los supuestos objetivos públicos, con una menor distorsión a la libertad de acceso y ejercicio de la actividad económica).

En relación con el principio de necesidad, según se desprende del artículo 16.1 de la Ordenanza, parece que la motivación de la suspensión podría tener su origen en la salvaguarda de la atención global del servicio, al establecer que la Administración municipal podrá conceder la suspensión siempre que no suponga deterioro grave en la atención global del servicio. Dicho objetivo puede solventarse permitiendo que el titular de la licencia realice la contratación de personal asalariado o autónomos colaboradores con total libertad y sin restricción alguna, garantizando de este modo la atención efectiva del servicio con la garantía, a su vez, de la seguridad de los usuarios.

Por otra parte, hay que advertir que la motivación ha de estar suficientemente justificada en razón de un determinado interés general y que, en ningún caso, puede justificarse una restricción al acceso o ejercicio de una actividad económica bajo el argumento de garantizar una rentabilidad económica mínima o suficiente a los operadores instalados en el mercado, que prime el interés privado de un determinado grupo de operadores económicos frente al interés general y el de las personas usuarias y consumidoras en especial. A este respecto, hay que insistir en la idea de que el establecimiento de criterios o requisitos de índole económica esta prohibido en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Finalmente, también se cuestiona la proporcionalidad de la duración impuesta para la suspensión de la obligación de explotar directamente el servicio fijada en 5 años.

La norma impugnada se basa en los Artículo 20 y 21 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“Artículo 20. Suspensión de las licencias por avería, accidente o enfermedad

1. En el supuesto de accidente o avería, enfermedad o, en general, cualquier circunstancia que impida o haga imposible la continuidad en la prestación del servicio, suficientemente acreditada, el Ayuntamiento o ente que ejerza sus funciones en esta materia podrá autorizar la suspensión de la licencia por plazo máximo de veinticuatro meses y en las condiciones que en cada caso establezca, comunicando dicha circunstancia con carácter inmediato al órgano competente en la autorización de transporte interurbano para que acuerde la suspensión simultánea de dicha autorización.

2. No obstante lo previsto en el apartado anterior, la persona titular podrá solicitar al Ayuntamiento, o ente que ejerza sus funciones en esta materia, en lugar de la suspensión, la contratación de personas asalariadas o autónomas colaboradoras en los términos del artículo 38.

Artículo 21. Suspensión de las licencias por solicitud del titular

1. La persona titular de una licencia de autotaxi podrá solicitar el paso de ésta a la situación de suspensión, que podrá ser concedida por el correspondiente municipio, siempre que ello no suponga deterioro grave en la atención global del servicio.

2. Las suspensiones podrán concederse por un plazo máximo de cinco años, debiendo continuar la prestación del servicio, al término del plazo que se hubiere concedido, previa comunicación al órgano municipal correspondiente. En caso de no retornar a la actividad en el plazo establecido, el municipio procederá a declarar caducada la licencia, de acuerdo



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	61/81

con lo dispuesto en el artículo 22. Las suspensiones no podrán tener una duración inferior a seis meses.

3. No se podrá prestar servicio alguno de autotaxi en tanto la licencia que habilite para ello esté en situación de suspensión, debiendo proceder al inicio de la misma a desmontar del vehículo afecto al servicio el aparato taxímetro y los indicadores luminosos, a eliminar todos los elementos identificadores del vehículo como dedicado al servicio público y a entregar en depósito el original de la licencia al órgano municipal correspondiente y acreditar el pase del vehículo a uso privado mediante la presentación del permiso de circulación”.

Por otra parte, el Artículo 4 del Decreto remite a las Ordenanzas Municipales

“Los municipios en que se pretenda establecer el servicio de taxi podrán aprobar las Ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del mismo, en las que se regularán, como mínimo, los extremos que se indican a continuación, dentro del marco de lo establecido en el presente Reglamento:c) Condiciones de prestación del servicio. ...e) El marco de los derechos y deberes de las personas usuarias del servicio y de los conductores y conductoras.g) Régimen de descansos....”

También Decreto 35/2012, en su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor*”.

Por tanto, la norma reglamentaria se atiene al Decreto que habilita su dictado, que no es objeto de impugnación en los presentes autos.

DÉCIMO CUARTO.- La décimo tercera impugnación afecta al artículo 22 de la Ordenanza en cuanto al “Deber de iniciar el ejercicio de la actividad en el plazo de 60 días naturales desde la adjudicación y exigencia de prestar el servicio durante un mínimo de 8 horas al día e imposibilidad de dejar de prestarlo durante períodos iguales o superiores a 30 días consecutivos o 60 días alternos en el plazo de 1 año”. Dices el artículo:

“Artículo 22. Ejercicio de la actividad por la persona titular 1. El titular de la licencia de taxi deberá iniciar el ejercicio de la actividad con el vehículo afecto en el plazo de sesenta días naturales contados desde la fecha de notificación de la adjudicación de la licencia, salvo que dicho plazo sea ampliado cuando exista causa justificada y acreditada por el solicitante. 2. Iniciada la realización del servicio, el titular de la licencia será responsable de que la licencia preste servicio durante un mínimo de ocho horas al día y no podrá dejar de ser prestado durante períodos iguales o superiores a treinta días consecutivos o sesenta días alternos en el plazo de un año, sin causa justificada. En todo caso, se considerará justificada la interrupción del servicio que sea consecuencia del régimen de descanso o de turnos que se establezcan conforme a la presente ordenanza. 3. En cualquier caso, toda incidencia que afecte a la prestación del servicio deberá ser comunicada en el plazo de cuarenta y ocho horas a la Administración Municipal”



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	62/81

La recurrente alega que el deber de iniciar la actividad del taxi en un determinado plazo impuesto por la disposición reglamentaria no está contemplado en la Ley 2/2003, de 12 de mayo. Respecto a los efectos sobre la competencia que pudieran derivarse de la exigencia de iniciar la prestación del servicio en un determinado plazo, unido a la ininterrumpibilidad del servicio pueden concentrarse en un control de la oferta por parte de la Administración, que en el caso de la pérdida de vigencia del certificado de aptitud profesional por falta de ejercicio durante un determinado periodo de tiempo, puede significar una expulsión del mercado al no conseguir el profesional la renovación del visado y, por consiguiente, la pérdida de la licencia. Este tipo de medidas conlleva una grave restricción que no cuenta con soporte legal. Además, la exigencia a los operadores económicos del cumplimiento de tales requisitos para el desarrollo de la actividad de taxi debe estar justificada en una razón de interés general. Es más, aún en el supuesto de que existiese una motivación en una razón de interés general, como por ejemplo pudiera pensarse la de velar por la prestación del servicio de taxi en beneficio de sus destinatarios o por la de ordenación del tráfico, estos objetivos de interés público podrían verse salvaguardados a través de la utilización de otros mecanismos, que permitan la entrada en el mercado de los operadores atendiendo a su programación empresarial.

La norma impugnada se basa en el Artículo 28 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“Artículo 28. Ejercicio de la actividad por la persona titular

1. Las personas titulares de licencias de autotaxi deberán iniciar el ejercicio de la actividad de prestación de servicios de transporte público urbano con los vehículos afectos a dichas licencias, en el plazo máximo de sesenta días naturales contados desde la fecha de la notificación de la adjudicación de las mismas.

La Administración o Ente gestor competente podrá ampliar el plazo anterior, a solicitud de la persona titular, cuando exista causa justificada y acreditada por el solicitante.

2. Una vez iniciada la prestación del servicio, las personas titulares de las licencias no podrán dejar de prestarlo durante periodos iguales o superiores a treinta días consecutivos o sesenta alternos, en el plazo de un año, sin causa justificada. En todo caso se considerarán justificadas las interrupciones del servicio que sean consecuencia de los descansos disfrutados con arreglo a lo establecido en el presente Reglamento y las ordenanzas que rijan la prestación del servicio”

Por otra parte, el Artículo 4 del Decreto remite a las Ordenanzas Municipales

“Los municipios en que se pretenda establecer el servicio de taxi podrán aprobar las Ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del mismo, en las que se regularán, como mínimo, los extremos que se indican a continuación, dentro del marco de lo establecido en el presente Reglamento: ...c) Condiciones de prestación del servicio. ...e) El marco de los derechos y deberes de las personas usuarias del servicio y de los conductores y conductoras.g) Régimen de descansos....”

También Decreto 35/2012, en su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras*



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	63/81

a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”.

Por tanto, la norma reglamentaria se atiene al Decreto que habilita su dictado, que no es objeto de impugnación en los presentes autos, salvo en lo que atañe al inciso “será responsable de que la licencia preste servicio durante un mínimo de ocho horas al día”, restricción que carece de cobertura habilitante.

DÉCIMO QUINTO.- La décimo cuarta impugnación afecta a los artículos 8.4. f), 23, 24, 25 de la Ordenanza “Características identificativas de los vehículos de taxi”, que dicen:

“Artículo 8. Procedimiento de adjudicación

4. Sin perjuicio de la acreditación del cumplimiento, en todo momento, de los requisitos que la presente ordenanza exige a los titulares de la licencia, el adjudicatario, cuando reciba la notificación de la adjudicación, deberá aportar, en el plazo señalado en las bases del concurso, la siguiente documentación:

f) Acreditar la disposición de vehículo que reúna los requisitos establecidos por la Administración municipal, que en el momento de su adscripción al servicio no supere la dos años de antigüedad. A tal fin se presentará permiso de circulación del vehículo al que vaya a referirse la licencia, a nombre de la persona solicitante y certificado de características técnicas del mismo. El vehículo debe estar clasificado como de servicio público.

Artículo 23. Identificación de los vehículos taxi

1. Los vehículos destinados al servicio del taxi serán de color blanco, llevarán en ambas puertas delanteras, el escudo del Ayuntamiento de Coin, conforme a lo regulado por las disposiciones que afecten a la imagen municipal. Las dimensiones serán de 15 centímetros por 10,5 centímetros.

2. El número de licencia y la palabra TAXI serán de 5 centímetros de altura e irán colocados en la zona central superior del paño de las puertas delanteras. En la parte trasera del vehículo se situará la palabra TAXI y el número de licencia, en las mismas dimensiones referidas en el apartado anterior, ubicados en forma que se adapte al espacio disponible.

3. Para la fijación de los distintivos mencionados, es decir, la palabra TAXI, el número de licencia, y el escudo podrá utilizarse adhesivos permanentes, pero se prohíbe, en cualquier caso, el empleo de placas magnéticas o imantadas.

4. Los vehículos taxi llevarán las placas con la mención SP, indicadora de servicio público, en los lugares indicados en el Reglamento General de Vehículos, aprobado en el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.

5. En el interior del habitáculo y en lugar bien visible para el usuario llevará una placa esmaltada, de dimensiones mínimas de 105 x 100 milímetros, con impresión negra sobre fondo blanco, en la que figurarán el número de licencia, la matrícula y el número de plazas autorizadas.

6. Igualmente, en el interior del habitáculo, llevará una placa, con un recubrimiento reflectante, de 20 x 15 centímetros, aproximadamente, de color marfil claro o blanco, situada en el lado contrario al del asiento del conductor, en el que figure la palabra “LIBRE”, “OCUPADO” o “DESCANSO”, según corresponda a la situación del vehículo, con letras negras, que ha de ser visible a través del parabrisas. Podrá eximirse



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	64/81

del uso de esta placa, cuando el módulo tarifario permita exhibir dicho texto siquiera de forma abreviada.

Artículo 24. Elementos técnicos y de gestión del servicio 1. Los vehículos taxi contarán con un sistema tarifario y de gestión integrado por los siguientes elementos:

a) *Taxímetro* b) *Indicador exterior de tarifas o módulo tarifario.* c) *Impresora expendedora de recibos de los servicios.* d) *Lector para el pago con tarjeta.*

2. Los elementos mencionados en el apartado anterior y demás periféricos del sistema de tarificación y de gestión que, como los sistemas de localización, se instalen, previa autorización municipal, deberán cumplir las especificaciones de la normativa técnica que les sea de aplicación, tales como requisitos metrológicos y de compatibilidad electromagnética y, a efectos de su eficaz y seguro funcionamiento, deberán ser íntegramente compatibles entre sí, lo que será demostrable mediante los certificados y ensayos pertinentes.

3. El titular de la licencia está obligado, en todo momento, a mantener en uso los equipos y elementos instalados.

Artículo 25. Taxímetros 1. Los vehículos adscritos al servicio de taxi deberán ir provistos del correspondiente taxímetro que permita la aplicación de las tarifas vigentes en cada momento, mediante el uso de todos los conceptos tarifarios aprobados, incluidos suplementos. 2. Los taxímetros se ajustarán a las disposiciones que resulten de aplicación, cuyo cumplimiento será verificado con anterioridad a su primera utilización, y precintado por taller autorizado. Cualquier intervención en el mismo que suponga rotura del precinto y aprobación de nuevas tarifasen, obligará a someter al taxímetro a nueva verificación por taller autorizado. 3. El taxímetro estará situado en o sobre el salpicadero en su tercio central. En todo momento, deberán resultar completamente visibles, desde la posición central en el asiento trasero, el número correspondiente a la tarifa aplicada, la hora actual, el precio y duración correspondiente al servicio y el precio correspondiente a suplementos, de forma diferenciada. Por ello, cuando esté en funcionamiento, deberá estar siempre iluminado, incluso al inicio y final de las carreras.

4. El taxímetro dispondrá de impresora para la emisión de recibos con el contenido que disponga la Administración Municipal.

La recurrente opone que, en relación con la exigencia de las características mínimas de capacidad, dimensión, equipamiento, uniformidad, o demás prestaciones que deberán reunir los vehículos que se dediquen a la prestación de los servicios de taxi, como ya han venido sosteniendo las autoridades de competencia en sus informes sobre la regulación del sector, constituye una restricción a la libre competencia, al dificultar las condiciones de acceso al mercado por parte de nuevos operadores y elevar, asimismo, los costes económicos de entrada al mismo. Junto a lo anterior, ha de destacarse que la obligación de que los vehículos reúnan unas determinadas características exhaustivamente tasadas por la Administración determina una selección previa de los operadores que podrán acceder al mercado mediante la exclusión de todos aquellos operadores que si no existieran tales requisitos podrían acceder a la prestación del servicio con la utilización de otros vehículos. En este sentido, cabe reproducir el pronunciamiento del CDCA en el Informe N 14/11, y recordado en el informe I 01/2016, sobre esta cuestión: “La exigencia de que los vehículos incorporen una serie de características mínimas, sobre todo cuando se efectúa con un nivel de concreción y exhaustividad que quizás resulte excesivo puede dejar fuera a posibles innovaciones tecnológicas que puedan resultar precisas para



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	65/81

mejorar las condiciones de prestación y seguridad de los servicios de taxi. A este respecto, no se menciona en la norma justificación objetiva alguna para fijar de forma tan tasada tales exigencias técnicas que, desde el punto de vista de competencia, entrañan una barrera económica, pues además de elevar los costes de entrada a este mercado, determinan una selección previa de los operadores, mediante la exclusión de aquellos que, de no existir esta concreta reglamentación administrativa, podrían prestar servicios mediante otros vehículos. Además, como sostiene la Comisión Nacional de la Competencia, en su Informe IPN 41/10, relativo a la modificación del Reglamento de desarrollo de la LOTT, parece que el propósito perseguido por la norma fuera configurar un mercado de servicios de una categoría mínima, eliminando la posibilidad de que se presten servicios con cualesquiera vehículos.” Igualmente, el CDCA consideró una restricción a la competencia la necesidad de que los vehículos adscritos a una licencia de servicio de taxi no pudieran, en el momento del otorgamiento inicial de la licencia, exceder la edad máxima de los dos años, dado que ello supone una barrera económica para acceder y para operar en el mercado. De este modo, el CDCA estimó que, aunque dicha exigencia pudiera encontrarse justificada, en principio, por razones como la seguridad del tráfico y de los propios viajeros o la reducción de emisiones contaminantes u otras, la normativa no incluye ninguna justificación expresa para su introducción. Por otro lado, llama la atención que no se impongan otras limitaciones relativas a la antigüedad de los vehículos de taxi una vez concedidas las licencias. También, en relación con las características de los vehículos, es importante resaltar, en este apartado, que la exigencia de que todos los vehículos de taxi lleven la placa SP indicadora de Servicio Público ha sido declarada nula por el TSJA en su Sentencia de 30 de diciembre de 2015, al considerar el Tribunal que la regulación de los requisitos técnicos destinados a la seguridad vial, en general, tanto activa como pasiva, debe entenderse reservada a la Administración General del Estado en la reserva de competencia estatal exclusiva del artículo 149.1.21 de la CE, y como materia sujeta a tal competencia estatal no cabe la intervención al respecto de las entidades locales, alterando, modificando o desarrollando las prescripciones estatales. En definitiva, aun cuando el establecimiento de las características y requisitos de los vehículos exigidos en la Ordenanza pudieran estar fundamentados en razones relacionadas con la consecución de un nivel óptimo de calidad en la prestación del servicio del taxi, ello no obsta para que todos estos requisitos se cuestionen a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, dado que si la Administración competente impone unos requisitos muy elevados, se excluyen del mercado a operadores económicos que pueden correctamente ejercer la actividad bajo otros parámetros de calidad de servicio y con unos mejores precios.

Las normas impugnadas se basan en los Artículos 31 y 34 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“Artículo 31. Características de los vehículos

1. La prestación de los servicios de taxi podrá llevarse a cabo únicamente mediante vehículos aptos técnicamente para el transporte de personas, y al efecto, el Ayuntamiento u órgano que ejerza sus funciones en esta materia, determinará las características de color, distintivos, equipamiento y otras que deban ser cumplidas.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	66/81

2. En cualquier caso, será necesario que los vehículos estén clasificados en su correspondiente tarjeta de inspección técnica en el grupo adecuado para la prestación del servicio de taxi y se ajusten, en todo caso, a las siguientes características:

a) Las dimensiones mínimas y las características del interior del vehículo y de los asientos serán las precisas para proporcionar al usuario o usuaria la seguridad y comodidad propias de este tipo de servicio. En todo caso deberán contar con un mínimo de cuatro puertas y una capacidad mínima de maletero de 330 litros.

b) Dispositivos de calefacción y aire acondicionado.

c) Pintura, distintivos y equipamientos exigidos en la Ordenanza aplicable y, en su defecto, en la adjudicación de la licencia.

d) Todos los vehículos auto taxi deberán llevar la placa de Servicio Público.

e) Las demás características, incluidas las relativas a la accesibilidad, las condiciones de limpieza,

o la instalación de dispositivos de seguridad o sistemas de comunicación, que el órgano competente regule en sus respectivas ordenanzas por estimarlas convenientes a fin de garantizar una adecuada prestación del servicio.

3. Con carácter general, y sin perjuicio de las excepciones previstas en este Reglamento, los vehículos destinados al servicio de taxi contarán con una capacidad de cinco plazas incluido el conductor o conductora, salvo los vehículos que presten sus servicios en municipios de menos de 10.000 habitantes que no pertenezcan a un Área Territorial de Prestación Conjunta, o aquellos con alguna de las siguientes circunstancias especiales: ser municipios costeros, tener núcleos de población dispersos u otras circunstancias similares reflejadas por el Ayuntamiento en su solicitud de autorización que acredite lo dispuesto en el artículo 14.3 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo. En estos supuestos especiales, el vehículo destinado al servicio de taxi podrá contar con una capacidad máxima de nueve plazas, incluida la del conductor o conductora, siempre que lo autorice la Consejería competente en la materia.

4. No obstante, en el caso de vehículos adaptados para el transporte de personas en silla de ruedas, se admitirá una capacidad de cinco plazas más una, siempre que en el correspondiente certificado de características conste que una de las plazas corresponde a una persona usuaria de silla de ruedas. En ningún caso se podrá transportar con dichos vehículos simultáneamente más de seis personas, incluido el conductor o conductora y la persona usuaria de silla de ruedas, sin perjuicio de lo contemplado en el apartado 3 de este artículo.

5. Los vehículos adscritos a una licencia de servicio de taxi no podrán rebasar, en el momento de otorgamiento inicial de la licencia, la edad máxima de dos años y deberán cumplir los siguientes requisitos administrativos:

a) Estar matriculados y habilitados para circular. A tal efecto, sólo podrá considerarse que los vehículos que circulen amparados temporalmente por los permisos y placas especiales a que hace referencia el Reglamento General de Vehículos aprobado mediante Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, cumplen este requisito cuando ya hubieran pasado la correspondiente inspección técnica de vehículos y obtenido el oportuno certificado.

b) Hallarse vigente la última inspección técnica periódica que legalmente les corresponda”.

También el Artículo 4 del Decreto remite a las ordenanzas municipales:



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	67/81

“Los municipios en que se pretenda establecer el servicio de taxi podrán aprobar las Ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del mismo, en las que se regularán, como mínimo, los extremos que se indican a continuación, dentro del marco de lo establecido en el presente Reglamento:... f) Características e identificación de los vehículos”.

“Artículo 34. Taxímetros e indicadores exteriores

1. Los vehículos adscritos al servicio de taxi deberán ir provistos del correspondiente taxímetro de forma que resulte visible para el viajero o viajera la lectura del precio del transporte, debiendo estar iluminado cuando se encuentre en funcionamiento. El taxímetro deberá ir conectado al módulo exterior tarifario.

2. En los municipios de población inferior a 10.000 habitantes, el Ayuntamiento o ente que corresponda podrá eximir de la obligación de llevar taxímetro. No obstante, se mantiene en estos casos la obligación de llevar los distintivos en el vehículo que identifiquen el ejercicio de la actividad de autotaxi.

3. Los taxímetros se ajustarán a las disposiciones vigentes que sean de aplicación, cuyo cumplimiento será verificado con anterioridad a su primera utilización en un vehículo para la prestación del servicio.

4. Los taxímetros serán precintados después de su verificación, y la rotura de cualquier precinto conlleva la obligatoriedad de un nuevo precintado por taller autorizado y la presentación del vehículo a verificación después de la reparación.

5. Deberá someterse obligatoriamente el taxímetro a nueva verificación y precintado cada vez que se realice cualquier intervención en el mismo que suponga rotura de precinto y siempre que se apruebe la aplicación de nuevas tarifas.

6. Sólo podrán instalar y reparar o modificar taxímetros los talleres expresamente autorizados para ello por el órgano competente en materia de industria.

7. Las ordenanzas de prestación del servicio de taxi regularán la instalación de indicadores exteriores debidamente homologados, garantizando en todo caso el derecho de las personas usuarias a conocer el tipo de tarifa aplicable, incluida la tarifa interurbana, la correcta conexión con el taxímetro, la ausencia de manipulaciones del mismo y la automatización de su funcionamiento. Podrá exigirse, además, la obligatoriedad de que se disponga a bordo del vehículo del equipamiento necesario para la emisión automática de recibos”.

El art. 31.2.d) del Decreto quedó afectado por la sentencia de esta Sala n.º 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n.º 640/2012, en el FD 12.º dijimos, y ahora reiteramos para estimar el recurso respecto al art. 23.4 de la Ordenanza, que *“El artículo 31.2.d) del Decreto que estamos examinando, por su parte, contempla la exigencia de que todos los vehículos auto taxi lleven la placa de Servicio Público, disposición que a juicio de los recurrentes infringe el reparto competencial entre Estado y Comunidades Autónomas, al tratarse de norma atinente no ya a la actividad de transporte sino al tráfico y circulación de vehículos de motor y seguridad vial.*

Como ponen de manifiesto las SSTC 59/1985, de 6 de mayo (FJ 3.º) y 118/1996, de 27 de junio (FJ 67), a propósito de la regulación por una Comunidad Autónoma del uso del tacógrafo, " en el concepto de tráfico y circulación de vehículos de motor (art. 149.1.21, tercer inciso, C.E .) no se encuentran englobadas solamente las condiciones atinentes a la circulación (verbigracia: señales, limitaciones de velocidad, etc.), sino las condiciones que deben cumplir los vehículos que circulan. Apoya esta solución el hecho de que las garantías de la seguridad en la circulación, según la voluntad de la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	68/81

Constitución, expresada en el precepto mencionado, deban ser uniformes en todo el territorio nacional ", añadiendo la segunda de las Sentencias citadas que " No cabe separar los requisitos técnicos que debe reunir un vehículo para garantizar la seguridad de personas y cosas exteriores a él de aquellos requisitos que pretenden proteger a quienes, como conductores o pasajeros, se encuentren en su interior ".

Comprendiendo la seguridad vial tanto la seguridad activa como la pasiva y, dentro de esta, la protección de conductores y pasajeros y siendo ambas dimensiones elementos indisociables de la seguridad del tráfico y circulación (al ser innegable la repercusión que un accidente o fallo de seguridad en el interior de un vehículo puede tener en la conducción del mismo y en otros vehículos de su entorno) la regulación de los requisitos técnicos destinados a la seguridad vial, en general, tanto activa como pasiva, debe, por tanto, entenderse incluida en la reserva a la competencia estatal exclusiva del artículo 149.1.21, y como materia sujeta a tal competencia exclusiva no cabe la intervención al respecto de las Comunidades Autónomas, alterando, modificando o desarrollando las prescripciones estatales.

En parecidos términos se pronuncian las SSTC 181/1992, de 16 de noviembre (FJ 3º), 203/1992 y 21/1993.

Nos encontramos, en suma y como aducen los recurrentes, ante una materia cuya regulación es competencia exclusiva del Estado, careciendo de base constitucional la adaptación en sus mismos términos de la normativa estatal al ámbito autonómico, con una coincidencia en el contenido de una y otra regulación pues, como afirma para similar supuesto la STC 86/1988, de 3 de mayo, dada la existencia de un ámbito autónomo y de competencia normativa de la Comunidad Autónoma, " no se trataría aquí de una mera técnica duplicativa, como reiteración en norma de rango inferior de lo que se establece por norma de rango superior (técnica que fue criticada, aun sin llegar a declararse su inconstitucionalidad, en la STC 40/1981, de 18 de diciembre) sino de una invasión normativa por una norma autonómica (...) de una materia de regulación exclusiva (legal y reglamentariamente) del Estado ", lo que justifica la estimación de la pretensión anulatoria del precepto reglamentario que estamos examinando".

El art. 34 del Decreto también quedó afectado por la sentencia de esta Sala nº 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario nº 640/2012, en el FD 13º dijimos, y ahora reiteramos para estimar el recurso respecto de la norma de la Ordenanza, que:

"El artículo 34 del Decreto es objeto de impugnación en el extremo atinente a la imposición de la obligación de precintar los taxímetros después de su verificación, de efectuar nuevo precintado por taller autorizado en caso de rotura de cualquier precinto, así como de presentar el vehículo a verificación después de la reparación (apdo 4) y en cuanto a la previsión contenida en el apartado séptimo de que sean las ordenanzas de prestación del servicio de taxi las que regulen la instalación de indicadores exteriores debidamente homologados, garantizando en todo caso el derecho de las personas usuarias a conocer el tipo de tarifa aplicable, incluida la tarifa interurbana, la correcta conexión con el taxímetro, la ausencia de manipulaciones del mismo y la automatización de su funcionamiento cuando la competencia al respecto la ostenta la Comunidad Autónoma por delegación del Estado.

Dando por reproducidas las consideraciones que anteceden en cuanto a la competencia exclusiva del Estado en lo atinente a los elementos integrantes de los vehículos lo cierto es que, como se aduce en el escrito de demanda, nos encontramos, propiamente, ante una regulación metrológica de los aparatos taxímetros y no ante la normación de la actividad



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es		PÁGINA	69/81

de transporte, propiamente dicha, siendo aquella competencia estatal (artículo 149.1. 12ª de la Constitución) y ostentando las Comunidades Autónomas al respecto, en exclusiva, competencias de ejecución, por lo que debe prosperar el motivo de impugnación que nos ocupa.

En tal sentido la STS 1 abril 2003 citada por los recurrentes en los fundamentos de derecho de su escrito rector reputa conforme a Derecho la sentencia de instancia en cuanto anula una precisión similar sobre la consideración de que la competencia local debe siempre ejercitarse respetando las competencias estatales y autonómicas concurrentes en la materia y que se trata de un aspecto que penetra en aspectos técnicos y de homologación cuya aprobación corresponde a la competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma de conformidad con las normas dictadas por esta en consonancia con la legislación estatal sobre Metrología.” Por lo tanto, debe declararse nulo el art. 34 de las Ordenanza en sus números 4.5 y 6.

El resto de la impugnación debe ser desestimada puesto que el Decreto 35/2012, en su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”, y al mismo se atiene las normas de la Ordenanza, sin que sea objeto de impugnación el Decreto en los presentes autos.

A mayor abundamiento, estando ante un servicio al público en régimen de autorización de funcionamiento, siendo el destinatario el usuario del servicio, resulta posible establecer unos elementos mínimos que garanticen la prestación del servicio en condiciones de comodidad para el usuario y ello dependerá de las características de los vehículos, en cuanto a sus dimensiones, accesos, limpieza, etc.. sin que se aprecie infracción a las normas en materia de la competencia, puesto que el Ayuntamiento no ejercerá funciones de homologación, ni siquiera de selección de marcas sino meramente de verificación de los modelos que cumplen los estándares mínimos establecidos en la ordenanza.

DÉCIMO SEXTO.- La décimo quinta grupo de normas impugnadas son los artículos 28 y 29 de la Ordenanza “Autorización de publicidad exterior e interior”

Artículo 28. Autorización de publicidad exterior e interior 1. La Administración Municipal podrá autorizar a los titulares de licencia de taxi para llevar publicidad tanto en el exterior, como en el interior de los vehículos, con sujeción a las disposiciones legales de toda índole, siempre que se conserve la estética del vehículo, no se impida la visibilidad, no se genere riesgo alguno, ni la misma ofrezca un contenido inadecuado por afectar a principios y valores consustanciales de la sociedad. 2. Los titulares de licencia que deseen llevar publicidad interior o exterior deberán solicitar a la Administración Municipal la debida autorización, especificando el lugar de ubicación, formato, dimensiones, contenido, modo de sujeción, materiales empleados y demás circunstancias que se consideren necesarias para otorgar la autorización. En los casos en que resulte necesario irá acompañada del documento que acredite la homologación y/o autorización que proceda de los organismos competentes en materia de tráfico, industria u otras.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	70/81

Artículo 29. Retirada de publicidad sin autorización La Administración Municipal podrá ordenar la retirada de cualquier anuncio publicitario que carezca de autorización municipal, sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora cuando proceda.

La recurrente alega que dicha regulación local se realiza en consonancia con lo establecido en el artículo 35 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, que concede a los Ayuntamientos la posibilidad de autorizar a las personas titulares de las licencias para contratar y colocar anuncios publicitarios tanto en el interior como en el exterior de los vehículos, siempre que se conserve la estética de estos y no impidan la visibilidad o generen peligro, con sujeción a la legislación vigente en materia de publicidad, tráfico y seguridad vial. En términos generales, la exigencia de una autorización municipal, previa a la incorporación de publicidad interior o exterior en los vehículos de taxi, supone una limitación al ejercicio de esta actividad económica y una auténtica restricción a la competencia, al reducir la capacidad de autoorganización de los operadores económicos, estableciendo una limitación sobre una herramienta fundamental de competencia para los que actúan en el mercado para ofrecer sus servicios, viendo restringidas sus posibilidades de obtener ingresos. En este sentido, y dado que se trata de una medida autorizatoria que supone una limitación al libre ejercicio de la actividad económica debe estar debidamente explicitada la razón imperiosa de interés general que la sustenta y, en cualquier caso, este mecanismo debe ser proporcionado. En este caso, desde el punto de vista de su necesidad, no es razonable que una Autoridad pueda imponer limitaciones a la publicidad por vía de la regulación municipal sectorial, y que sean más restrictivas que las disposiciones contenidas en la propia Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad o bien de las derivadas de las exigencias contempladas en la normativa de seguridad vial, sin que se aprecie una razón sólida de fondo para dicha imposición. Es más, incluso en el supuesto de que la autoridad competente invoque para la implantación de este régimen autorizatorio argumentos como pudiera ser el relacionado con la protección de la seguridad, más en concreto, con el fin de “no impedir la visibilidad o generar peligro”, no hay que olvidar que este objetivo general ya parece quedar garantizado a través de la regulación de la seguridad vial. Por ello, no es aceptable añadir aún más limitaciones al ejercicio de esta actividad económica, ni más restricciones a la competencia, basadas exactamente en el mismo objetivo de interés público al que ya se le ha proporcionando una protección jurídica pública.

Por último, añade la recurrente, hay que tener en cuenta que las limitaciones a la publicidad en el sector del taxi también han sido analizadas por el CDCA en el marco de expedientes sancionadores, resultando de interés resaltar las consideraciones efectuadas en la Resolución S/11/2014, de 12 de junio de 2014, ASOCIACIÓN UNIÓN JEREZANA TELE-TAXI, cuando dice:

“En la práctica sancionadora del TDC y de la CNC, existen ejemplos similares, en los que acuerdos limitativos de la publicidad adoptados en el seno de entes asociativos se han considerado contrarios a las normas de defensa de la competencia. De hecho, las asociaciones pueden prever en documentos como los estatutos o códigos deontológicos ciertas normas relativas a la publicidad de los productos o servicios de sus miembros. Sin embargo, debe indicarse que la publicidad es una herramienta fundamental de competencia para los que están en el mercado, también para los entrantes. Por ello, para este Consejo las normas que prohíben o limitan la publicidad infringen las normas de competencia, salvo que puedan quedar justificadas por un objetivo de interés general y la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	71/81

actuación sea proporcionada a la consecución de dicho objetivo, lo que no concurre en el presente caso. En conclusión, no parecería razonable que una asociación puede imponer limitaciones a la publicidad, que sean más restrictivas que las contenidas en la propia Ley General de Publicidad, sin que se aprecie una razón sólida de fondo para dicha imposición, y sin que encuentre, por otro lado, amparo por norma legal alguna”

La norma impugnada se basa en el Artículo 35 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“Artículo 35. Publicidad en los vehículos

Con sujeción a la legislación vigente en materia de publicidad, tráfico y seguridad vial, los municipios podrán autorizar a las personas titulares de las licencias para contratar y colocar anuncios publicitarios tanto en el interior como en el exterior del vehículo, siempre que se conserve la estética de éste y no impidan la visibilidad o generen peligro”.

La STS de 18 de diciembre de 2012, dictada en el Recurso de Casación 1465/2012, refiriendo la anterior Sentencia de 13 de marzo de 2012 con cita de la Sentencia de 14 de diciembre de 2.011 (Rec. núm. 611/2.011) ha indicado que :

Por la sentencia de instancia que el título competencial que utilizó la Corporación municipal para elaborar y promulgar la Ordenanza era el de su competencia urbanística tomada del mandato del artículo 151.1.º) de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid. Allí y en el fundamento cuarto de esa sentencia rechazamos ese argumento afirmando "que, además, y como expresamente expone la Ordenanza, existen otros (títulos competenciales) como el medio ambiente en sentido amplio o la protección del patrimonio". Esa idea es perfectamente asimilable al supuesto que ahora nos ocupa puesto que la Corporación municipal de Madrid defiende ese artículo 2.2 de la ordenanza manifestando que para ello dispone de la competencia que le otorga el artículo 25.2.f) de la Ley de Bases de Régimen Local Ley 7/1985, de 2 de abril, de protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como la que en los mismos términos le otorga la "Ordenación del tráfico de vehículos" en las vías urbanas", artículo 25.2.b) citado. Y es evidente que esos aspectos de la actividad de la ciudad y sus habitantes, medio ambiente en el sentido de paisaje urbano y ordenación del tráfico, se ven afectados por la publicidad exterior que la Ordenanza define como la que "es visible desde las vías y espacios públicos siendo susceptible de atraer la atención de quienes se encuentren en espacios abiertos, transiten por la vía pública, circulen en medios privados o públicos de transporte y, en general, permanezcan o discurran por lugares o ámbitos de utilización común".

Continuamos afirmando en la citada Sentencia de 13 de marzo pasado que: "Desde esta perspectiva es claro que la prohibición que dispone el artículo que anula la sentencia de instancia e impide "la publicidad en cualquier tipo de vehículo o remolque, en circulación o estacionado, excepto la que se realice en los vehículos destinados al transporte público de viajeros" es conforme a Derecho. Y lo es porque no pone en cuestión la libertad de empresa que en el marco de la economía de mercado reconoce el artículo 38 de la Constitución por el hecho de que ordene la publicidad exterior en la ciudad en cualquier tipo de vehículo o remolque, en circulación o estacionado en la vía pública, restringiéndola a la que se realice en los vehículos destinados al transporte público de



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	72/81

viajeros. Y ello porque esa prohibición o restricción en nada afecta al desarrollo de la libre iniciativa empresarial en los distintos ámbitos publicitarios y tampoco introduce un factor determinante en materia de la libre competencia . La restricción de esa publicidad en cualquier tipo de vehículo o remolque, en circulación o estacionado en la vía pública no busca más que la protección del medio ambiente urbano evitando el exceso que de otro modo podría producirse con el uso indiscriminado de esa publicidad e, igualmente, la posible mayor saturación del tráfico que esa publicidad exterior en movimiento de vehículos o en el estacionamiento de los mismos en determinadas vías urbanas podría producir . Tanto más cuanto que por otra parte el precepto cuestionado sí permite esa publicidad exterior que podríamos calificar de discreta o menos contaminante del paisaje de la ciudad, cuando admite que "en aquellos vehículos que pertenezcan a actividades económicas podrá figurar un elemento de identificación, nombre y/o logotipo de la razón social de la empresa o de su titular o de la marca comercial del producto, sin mención de promociones de productos y servicios".

Y, por último, y sobre esta cuestión parece razonable el que la publicidad exterior se autorice en los vehículos destinados al transporte público de viajeros, puesto que el uso de la misma está amparado por las peculiaridades que el mismo posee como son la limitación del número de vehículos en superficie, sus horarios, y la libre concurrencia en la adjudicación de los espacios publicitarios. Circunstancias todas ellas que permiten un uso razonable de esa publicidad sin perjudicar los valores que explícitamente la Ordenanza trata de preservar" .

A su vez, la sentencia de fecha 23 de octubre de 2012 recaída en el recurso de casación número 2505/2011 dijo además que: "Lo cierto es que nuestra Carta Magna no establece en ninguna parte de su articulado reserva de Ley en materia de publicidad, ni puede deducirse tal afirmación de la lectura del artículo 38 , que regula la libertad de empresa; ni ésta y publicidad son una misma cosa . Así mismo, hay que precisar que el objeto de la Ordenanza en cuestión no es la regulación de la publicidad, materia regulada por la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad y la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, sino las instalaciones y actividades de publicidad exterior, es decir, los medios a través de los cuales se produce la actividad publicitaria, pero no su contenido. El propio artículo 1.2 b) de la Ordenanza define la publicidad exterior como "la que es visible desde las vías y espacios públicos, siendo susceptible de atraer la atención de quienes se encuentren en espacios abiertos, transiten por la vía pública, circulen en medios privados o públicos de transporte y, en general, permanezcan o discurren por lugares o ámbitos de utilización común " .

Por tanto en relación con la publicidad exterior, el Ayuntamiento tiene plena competencia para su regulación, tanto si la misma utiliza como soporte un vehículo auto- taxis como cualquier otro vehículo y establecer las excepciones que entienda convenientes, sin que por ello se afecte a la libertad de empresa o a la libre concurrencia como indica la sentencia citada.

En cuanto a la publicidad interior, nada obsta a que a que se someta a un régimen de autorización previa singularizada, dada las especialidades de la relación existente entre el titular de la licencia y el Ayuntamiento.



Código Seguro de verificación: [REDACTED] . Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	73/81

DÉCIMO SÉPTIMO.- La décimo sexto impugnación es del artículo 40 de la Ordenanza “En cuanto a las normas generales relacionadas con la oferta de taxi para adaptarla a la demanda del mismo” que dice:

Artículo 40. Normas generales 1. De conformidad con lo previsto esta ordenanza corresponde a la Administración Municipal la organización, ordenación y gestión de la oferta de taxi en los distintos períodos anuales de servicio para adaptarla a la demanda del mismo, tanto en el conjunto del municipio, como en zonas, áreas, paradas u horarios determinados.

2. Para el logro de lo dispuesto en el apartado anterior, a través de los instrumentos previstos en ésta ordenanza, la Administración Municipal podrá adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

a) Turnos o períodos en que los vehículos afectos hayan de interrumpir la prestación del servicio.

b) Determinación de paradas de taxi y obligación o limitación de prestar servicio en áreas, zonas o paradas o en determinadas horas del día o de la noche.

c) Otras reglas de organización y ordenación del servicio en materia de horarios, calendarios, descanso y vacaciones, teniendo presente, además, en este caso, la legislación laboral y de seguridad social y la necesaria por motivos de seguridad vial.

3. Las medidas que, respecto a la organización de la oferta de taxi, adopte la Administración Municipal, requerirán audiencia previa de las asociaciones representativas del sector del taxi, de los sindicatos representativos y de las organizaciones de usuarios y consumidores con implantación en su territorio.

Dice la Administración impugnante que la primera apreciación que cabría realizar es que los taxistas son profesionales autónomos que prestan un servicio que debería poder ser realizado bajo el principio de libertad horaria. Así pues, mediante la regulación de los turnos, periodos, horarios, descanso o vacaciones en los que los prestadores del servicio del taxi se verán condicionados a ejercer o no su actividad económica, la Administración municipal está ejerciendo un control de la oferta de los servicios de taxi a partir de criterios de demanda que viene a anular el mecanismo del libre juego de la oferta y la demanda que debe regir el desarrollo de cualquier actividad económica, lo que provoca efectos restrictivos sobre la competencia. El mercado del taxi es un mercado en el que el grado de competencia entre operadores es muy reducido, como consecuencia de la regulación existente, por lo que este tipo de medidas pueden ocasionar conductas por parte de los operadores económicos tendentes a la adopción de acuerdos de reparto de los mercados o de limitaciones de la oferta en la prestación del servicio del taxi que resultan contrarios al interés general, especialmente de las personas usuarias de estos servicios, y que son constitutivos de infracción del artículo 1 de la LDC. Ha de advertirse, sobre este particular, que en estos últimos casos, desde el punto de vista de su necesidad, no existe justificación alguna de esta intervención pública sobre la base de una razón de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, como pudiera ser la protección de las condiciones de seguridad para prestar el servicio, sino que se deja expresa constancia de un auténtico objetivo de control de la oferta en el mercado por parte de la Administración, que implicará una limitación o reducción del número de licencias que podrán prestar el servicio y de garantizar, asimismo, la rentabilidad del servicio a los operadores económicos presentes en el mercado, lo que implica un obstáculo o limitación



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	74/81

al ejercicio de la libre iniciativa económica. Igualmente, conviene recordar que el trámite de audiencia pública a las organizaciones del sector del taxi en los procesos de adopción de medidas relacionadas con el control de la oferta de los servicios constituye una actuación susceptible de alterar el juego competitivo en el mercado, en cuanto supone la intervención directa o indirecta de los competidores en el proceso de decisión del número de operadores económicos que podrán actuar en el mercado.

La norma impugnada es reproducción adaptada del Artículo 43 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“Artículo 43. Paradas, obligatoriedad de determinados servicios, descansos y emisoras

1. Los municipios, previo informe de las asociaciones del sector del taxi, de los sindicatos y de las organizaciones de las personas usuarias y consumidoras más representativas en su territorio, podrán establecer:

a) Lugares de paradas en que los vehículos podrán estacionarse a la espera de pasajeros y pasajeras, así como determinar, en su caso, los vehículos concretos o el número máximo de vehículos que pueden concurrir en cada parada, la forma en que deben estacionarse y el orden de tomar viajeros y viajeras, prevaleciendo, en cualquier caso, la decisión de la persona usuaria respecto al vehículo que quiere contratar.

b) La obligación de prestar servicios en ciertas áreas, zonas o paradas o en determinadas horas del día, o de la noche, debiendo en dicho supuesto, establecer las oportunas reglas de coordinación entre las distintas personas titulares de licencias que permitan asegurar la efectiva prestación de tales servicios con arreglo a criterios de equidad, seguridad y demanda justificadas.

c) Reglas de coordinación, de observancia obligatoria, en relación con los periodos en que los vehículos adscritos a la licencia hayan de interrumpir la prestación de los servicios por razones de ordenación del transporte o de control de la oferta.

2. Los vehículos en circulación no podrán tomar viajeros y viajeras a una distancia inferior a las distancias mínimas que, con tal fin, se establezcan en las ordenanzas municipales respecto a los puntos de parada establecidos en el sentido de la marcha. En puertos, aeropuertos, estaciones, recintos feriales y eventos multitudinarios, la recogida de viajeros y viajeras se hará siempre en los puntos de parada habilitados al efecto.

3. Asimismo, los municipios podrán establecer en sus Ordenanzas, con sujeción a la legislación laboral y de la Seguridad Social y por motivos de seguridad vial que, en su caso, resulten de aplicación, reglas de organización y coordinación del servicio en materias de horarios, calendarios, descansos y vacaciones laborales....”

A la cuestión también se refiere la Exposición e Motivos del Decreto “Se prevé, además, la competencia que ostentan los municipios para regular las condiciones de prestación de los servicios, estableciendo, por ejemplo, zonas u horarios en los que debe garantizarse el servicio a la población, o normas de coordinación de los descansos, vacaciones, etc, siempre dando audiencia previa a los afectados, es decir, las asociaciones del sector y las personas consumidoras y usuarias.”

Dicho Decreto 35/2012, en su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de*



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	75/81

funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”. Señalando el Artículo 4 del Decreto, bajo la rúbrica “Ordenanzas Municipales”:

“Los municipios en que se pretenda establecer el servicio de taxi podrán aprobar las Ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del mismo, en las que se regularán, como mínimo, los extremos que se indican a continuación, dentro del marco de lo establecido en el presente Reglamento:...

c) Condiciones de prestación del servicio....

g) Régimen de descansos”.

Por tanto, la el referido artículo de la Ordenanza al reproducir el Decreto cumplimenta lo preceptuado por éste, que en este punto no quedó afectado por la sentencia de esta Sala nº 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario nº 640/2012, y en los presentes autos no ha sido impugnado, por lo que el motivo debe ser desestimado. Baste añadir, sobre la audiencia a interesados, que es preceptiva en la elaboración de las disposición municipales, que debe someterse a los trámites y requisitos que sirven para garantizar su legalidad, ajustándose a los artículos 49 y ss. de la LBRL.

DÉCIMO OCTAVO.- El décimo séptimo grupo de normas impugnadas son los artículos 48 y 49 de la Ordenanza “Sobre el régimen tarifario”, que dicen:

Artículo 48. Tarifas 1. La prestación del servicio de taxi, tanto urbano como interurbano, está sujeto a tarifas que tendrán el carácter de máximas, sin perjuicio del uso obligatorio del taxímetro en todo mismo, en los que se aplicará, desde el inicio hasta el final del mismo, la tarifa que corresponda, sin que esté permitido el paso entre diferentes tarifas. 2. El conductor de taxi, cualquiera que sea el tipo de servicio que realice, no puede en ningún caso exigir al cliente, además del precio calculado conforme al apartado anterior, ningún suplemento o tarifa que no se encuentre autorizado por el órgano competente.

Artículo 49. Aprobación de las tarifas 1. Corresponde a la Administración Municipal establecer las tarifas para los servicios urbanos, previa audiencia de las asociaciones representativas de autónomos y asalariados del sector y de los consumidores y usuarios. Su aplicación y entrada en vigor requerirá el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de precios autorizados. 2. Las tarifas, incluidos los suplementos, deberán cubrir la totalidad de los costes reales de prestación del servicio en condiciones normales de productividad y organización, y permitirán una adecuada amortización y un razonable beneficio empresarial, así como una correcta realización de la actividad.

Opone la recurrente que como recordaba el informe I 01/2016, el CDCA llegó a considerar, concretamente en el Informe N 14/11, que si bien podría estar justificada la existencia de un poder tarifario de la Administración asociado a la titularidad de un servicio público, defendido tanto en nuestra legislación como en la jurisprudencia del Tribunal Supremo (y fundamentado en la mejor y más eficaz prestación del servicio público, así como en la consecución del equilibrio económico de la explotación), no lo sería en el caso de una actividad económica privada que debe estar sujeta a las exigencias del derecho protector de la competencia. En particular, el CDCA afirmó que “aunque se considere que el ejercicio de la actividad del servicio de taxi esté sometida a intervención administrativa fundamentada en la necesaria garantía de interés público para la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	76/81

consecución de un nivel óptimo de calidad en la prestación del servicio (siendo dudoso que una fijación de precios tenga relación con un nivel mínimo de calidad), teniendo en cuenta el control que ya se ejerce sobre la actividad, así como el régimen sancionador aplicable a la misma, lo que no puede sostenerse es que, en aras a garantizar el equilibrio económico de la actividad y la suficiencia del servicio, se opte por la limitación del número de autorizaciones de la actividad y el establecimiento de tarifas obligatorias, pues no puede considerarse que tales medidas restrictivas estén justificadas". Más recientemente, la CNMC (2016) en su documento "Conclusiones preliminares sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa", ha abordado el análisis del establecimiento de tarifas en el sector del taxi, poniendo de relieve que el establecimiento de tarifas reguladas se ha venido justificando tradicionalmente por la existencia de costes de búsqueda e información asimétrica y el mayor poder de negociación del conductor frente a los consumidores, esto es, bajo argumentos de protección de los derechos de las personas usuarias de los servicios. Con la aparición de las nuevas tecnologías en forma de aplicaciones móviles, sistemas de reputación y nuevas formas de contratación que permiten buscar y contratar en tiempo real servicios de transporte urbano, se han reducido enormemente los costes de búsqueda, problemas de información asimétrica y, por tanto, el poder de negociación de los taxis, especialmente en el caso de la contratación de un taxi en la calle, haciendo posible una comparación eficiente de precios entre las posibles ofertas de servicios de transporte por vehículos. Por ello, bajo estas nuevas circunstancias, se propone por la autoridad nacional de competencia que frente a la existencia de tarifas reguladas se contemple la posibilidad de precios libres que permitan que los mismos se ajusten a las circunstancias del mercado.

La norma impugnada es reproducción adaptada del Artículo 58 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

"Artículo 58. Tarifas

1. La prestación del servicio de autotaxi se llevará a cabo con arreglo a las tarifas establecidas en cada caso por el órgano competente.
2. Corresponde a los Ayuntamientos establecer las tarifas para los servicios urbanos con sujeción a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de precios autorizados, previa audiencia de las asociaciones representativas del sector del autotaxi y de las personas consumidoras y usuarias, así como de las organizaciones sindicales con representación en su territorio.
3. Corresponde a la Consejería competente en materia de transportes la determinación de las tarifas para los servicios interurbanos.
4. Las tarifas, incluidos los suplementos, deberán cubrir la totalidad de los costes reales de prestación del servicio en condiciones normales de productividad y organización, y permitirán una adecuada amortización y un razonable beneficio empresarial, así como una correcta realización de la actividad.
5. Se aplicará la tarifa que corresponda entre origen y destino, sin que la realización de alguna parada intermedia suponga la paralización del taxímetro y su nueva puesta en marcha, salvo pacto en contrario.
6. A petición de los Ayuntamientos o entes que hayan asumido sus funciones en esta materia y de las organizaciones representativas del sector del taxi conjuntamente, la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	77/81

Consejería competente en materia de transportes, previa consulta a las asociaciones de personas consumidoras y usuarias, podrá fijar unas tarifas interurbanas diferenciadas y específicas para aquellas poblaciones y áreas de influencia que por sus especiales características así lo requieran”.

Respecto a las tarifas, dice la Exposición de motivos del referido Decreto “En el Título IV se regula el régimen tarifario. Corresponde su aprobación a los Ayuntamientos en relación a las tarifas urbanas y a la Consejería competente en materia de transportes por lo que respecta a las interurbanas, todo ello con sujeción a la normativa vigente en materia de precios autorizados y previa audiencia a las asociaciones representativas del sector y de personas consumidoras y usuarias, así como de las organizaciones sindicales con implantación en su territorio”

Dicho Decreto 35/2012, en su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que *“Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor”*.

Por tanto, la el referido artículo de la Ordenanza al reproducir el Decreto cumplimenta lo preceptuado por éste, que en este punto no quedó afectado por la sentencia de esta Sala nº 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario nº 640/2012, y en los presentes autos no ha sido impugnado, por lo que el motivo debe ser desestimado.

DÉCIMO NOVENO.- La décimo octava impugnación afecta al artículo 44.2 f) de la Ordenanza “Sobre Derechos del conductor del vehículo taxi”, que dice:

“ Artículo 44. Derechos del conductor del vehículo taxi..

2. El conductor tendrá derecho a negarse a prestar sus servicios en las siguientes causas justificadas:

f) Cuando existe una reiterada demanda telefónica o similar de servicios por un usuario y su posterior abandono sin abonar sin causa justificada, o el conocimiento fehaciente por parte del conductor, del reiterado uso del servicio y posterior impago del mismo, por parte del usuario, después de la prestación del servicio. En estos casos, se podrá exigir al usuario por adelantado la tarifa mínima urbana vigente, en el caso de los servicios urbanos, y la totalidad de la tarifa interurbana, en el caso de los interurbanos, y cuando no se efectúe el abono previo, el conductor estará facultado para negarse a la prestación del servicio.

En todo caso, cuando el conductor se niegue a prestar el servicio deberá justificarlo por escrito o ante un agente de la autoridad, a requerimiento del demandante del servicio”.

Opone la recurrente que esta previsión genera graves riesgos sobre la competencia, dado que lleva implícita la facultad de los profesionales de intercambiar información sobre la morosidad de los usuarios, lo que constituye 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, producen 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



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	78/81

la autonomía y libertad de cada operador. Añade que así quedó acreditado por el CDCA en sus resoluciones sancionadoras⁶ de 21 de enero de 2010, S 01/2010 Emisoras de Taxi de Sevilla y de 9 de julio de 2010, S 08/2010 Emisora de Taxi de Córdoba, en las que se sancionó a las citadas asociaciones por la infracción del artículo 1 de la LDC debido a la constitución de un acuerdo de intercambio de información sobre morosidad del que resultaba una negativa colectiva de suministro o boicot a los hoteles y usuarios de servicios de taxi por llamada, entre otras conductas. Estimando la recurrente, ninguno de los requisitos y condicionantes más arriba expuestos resulta necesario y proporcionado en relación con la finalidad presumiblemente perseguida (no se explicita) por la norma, de protección de los legítimos derechos de los usuarios y consumidores, así como de los operadores del servicio.

La norma impugnada es reproducción del Artículo 46. 2 del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo:

“2. Los conductores y conductoras tendrán derecho a negarse a prestar sus servicios:

d) Cuando exista una reiterada demanda telefónica de servicios y el posterior abandono de los mismos sin su abono y sin causa justificada, o el conocimiento fehaciente por parte del conductor o conductora del reiterado uso del servicio y posterior impago del mismo por parte del viajero o viajera, después de la prestación del servicio. En estos casos se podrá exigir a la persona usuaria, por adelantado, la tarifa mínima urbana vigente, y en servicios interurbanos la totalidad de la tarifa interurbana vigente, y cuando no se efectúe el abono previo, el conductor o conductora estará facultado para negarse a prestar el servicio. Se considerará que existe reiteración cuando se produzca el mismo hecho dos o más veces en el plazo de un año”.

Dicho Decreto 35/2012, en su Disposición transitoria primera “Adaptación de las Ordenanzas Municipales y Normas de Funcionamiento de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta”, dispone con carácter imperativo que “*Los municipios y las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta adaptarán sus Ordenanzas y normas de funcionamiento, respectivamente, en materia de transporte urbano de viajeros y viajeras a lo previsto en el Reglamento que aprueba el presente Decreto, en el plazo de quince meses a contar desde su entrada en vigor*”.

Por tanto, la el referido artículo de la Ordenanza al reproducir el Decreto cumplimenta lo preceptuado por éste, que en este punto no quedó afectado por la sentencia de esta Sala n° 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n° 640/2012, y en los presentes autos no ha sido impugnado, por lo que el motivo debe ser desestimado.

VIGÉSIMO .- Finalmente es impugnada la Disposición transitoria tercera “Sobre la necesidad de obtención de autorización para las emisoras de taxi”, cuyo tenor es:

“*Disposición transitoria tercera*

Las emisoras de taxi que no estuvieran autorizadas a la entrada en vigor de esta ordenanza, deberán solicitar dicha autorización”.

Alega la recurrente que la exigencia de esta autorización carece de cobertura legal y supone una infracción a la competencia efectiva en los mercados, en tanto en cuanto se encuentra al margen de las conductas exentas por ley, según establece el artículo 4 de la



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED]	03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED]	07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED]	08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED]	13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	[REDACTED]	PÁGINA	79/81

Ley 15/2007 y contiene una evidente restricción de la competencia efectiva en el mercado, no debiendo estar las emisoras que se utilicen para la concertación de servicios de taxi sujetas a autorización administrativa en la medida en que actúan como meros intermediarios entre los consumidores y aquellos profesionales que ofrecen el servicio del taxi.

Argumento análogo fue empleado para impugnar el Artículo 43 “Paradas, obligatoriedad de determinados servicios, descansos y emisoras”, del Decreto 35/2012, de 21 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, en cuanto en su número 4 dice:

“ El servicio del taxi podrá contratarse a través del teléfono u otros sistemas tecnológicos alternativos. En todo caso, se preverán mecanismos para permitir su utilización por personas con discapacidad sensorial auditiva, tales como telefax, correo electrónico o mensajes de texto a teléfonos móviles.

Todas las emisoras de radio y los sistemas de telecomunicación que se utilicen para la concertación del servicio del taxi, requerirán el cumplimiento de la legislación vigente, incluyendo la contenida en Ordenanza Municipal. La autorización que se conceda y su mantenimiento en el tiempo estarán condicionados a la garantía de libre asociación de las personas titulares de licencia”.

El motivo fue rechazado en la sentencia de esta Sala n ° 2963/2015, de 30 de diciembre, procedimiento ordinario n° 640/2012 , en cuyo FD 6º decimos y ahora reiteramos para desestimar el motivo que *“aborda esta específica cuestión la STS 19 julio 2000 (casación 769/1995), en la que se invocaba la nulidad del Reglamento de una Corporación local que imponía un sistema de comunicaciones unificado entre los vehículos sujetos a la Ordenanza y entre éstos y los posibles usuarios por no venir amparada la previsión por el Reglamento Nacional aprobado por Real Decreto 763/1979, Sentencia la citada que desestima el motivo de nulidad de la correspondiente norma local por entender que tal clase de previsión, desde la perspectiva de la realidad social en que han de ser aplicadas las normas, en los términos del artículo 3.1 del Código Civil , aparece como " una exigencia necesaria para la seguridad, eficacia y calidad del servicio ", sin que exista por ello una limitación arbitraria o abusiva a la prestación del servicio sino, más bien, " una adecuación del contenido del art. 21 del Reglamento aprobado por el RD 763/79 , a las actuales exigencias que imponen los modernos sistemas de comunicación.*

Con mayor motivo debe reputarse justificada la previsión de un concreto sistema de comunicaciones que procure una más pronta y eficaz prestación del servicio a los usuarios contenida en un Reglamento autonómico dictado en desarrollo de la habilitación contenida en el artículo 15.7 de la Ley 2/2003 para la regulación, en general, de cualquier materia que afecte al otorgamiento, modificación o extinción de las licencias así como al régimen de prestación de los servicios.

VIGÉSIMO PRIMERO.- En cuanto a las costas, la estimación parcial del recurso, implica su no imposición conforme al art. 139.1 Ley 29/98, en redacción dada por Ley 37/11.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificarmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	80/81



FALLAMOS

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

PRIMERO.- Estimar en parte el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto en nombre de la AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA (ADCA), y declarar nulos los artículos 5.1, 8.1.b), 20.1.f), 23.4, 30 y 34.4.5.6 de la Ordenanza Municipal Reguladora del Servicio del Taxi en el ámbito territorial del municipio de Coín, publicada el 27/09/ 2016, se publicó en el BOP de Málaga.

SEGUNDO.- Sin imponer el pago de las costas

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma cabe, en su caso, interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo si pretende fundarse en infracción de normas de derecho estatal o de la Unión Europea que sean relevantes y determinantes del fallo impugnado o ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con la composición que determina el art. 86.3 de la Ley Jurisdiccional si el recurso se fundare en infracción de normas de derecho autonómico; recurso que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente a la notificación de la presente sentencia mediante escrito que reúna los requisitos expresados en el art. 89.2 del mismo Cuerpo Legal.

Lo mandó la Sala y firman los Magistrados Ilmos. Sres. al inicio designados

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	[REDACTED] 03/11/2017 15:16:50	FECHA	13/11/2017
	[REDACTED] 07/11/2017 09:19:30		
	[REDACTED] 08/11/2017 10:32:58		
	[REDACTED] 13/11/2017 11:03:14		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es [REDACTED]	PÁGINA	81/81