

INFORME LGUM 03/2024, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIÓN CONTRA OBSTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (Expte. 26/24006 - H- Decreto taxi Comunidad de Madrid)

Ref. LGUM/26/03/24

1. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de enero de 2024 tuvo entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado (en adelante, SECUM) escrito de reclamación presentado por la representación de un operador económico, en el marco del procedimiento del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en lo sucesivo, LGUM).

El mismo 17 de enero la SECUM dio traslado a la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA o Agencia) de la reclamación y de toda la información que obra en el citado expediente, en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que, en su caso, emita informe en los términos previstos en el artículo 26 de la LGUM.

En particular, del análisis por este PUC de la documentación suministrada por la interesada se pueden extraer los siguientes antecedentes de hecho que resultan de interés para el análisis del asunto presentado:

- Con fecha 21 de diciembre de 2023 fue publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo.
- Según manifiesta la interesada en su escrito de reclamación el contenido de los artículos 20, 29.1, 31, 41 y 42, letras c) y d) del citado Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, sería incompatible con la libertad de establecimiento contemplada por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Se reproducen a continuación las previsiones reglamentarias controvertidas:

Artículo 20. Formas de disposición de los vehículos

La licencia de autotaxi habrá de referirse a vehículos turismo de los que disponga el titular de aquella en virtud de alguno de los siguientes títulos:

- a) Propiedad.*
- b) Usufructo.*
- c) Arrendamiento financiero o leasing.*
- d) Arrendamiento a largo plazo o renting.*

Artículo 29. Sustitución de los vehículos afectos a las licencias de autotaxi

1. El vehículo afecto a una licencia podrá sustituirse por otro mediante la referencia de la licencia al nuevo vehículo cuando así lo autorice el órgano municipal competente. Sólo se autorizará la sustitución cuando el vehículo sustituto cumpla los requisitos previstos en este capítulo y no supere la antigüedad exigida, en su caso, en la normativa estatal para poder obtener una autorización de transporte público discrecional



interurbano en automóviles de turismo o, en otro caso, no supere la antigüedad del vehículo sustituido. Dichos extremos se justifican de los documentos previstos en el artículo 13.4.d), e) y f).

(...)

Artículo 31.1 Obtención del permiso para ejercer la profesión

1. Los requisitos para obtener el permiso que habilita para ejercer la profesión de conductor de vehículo autotaxi, son:

a) Estar en posesión de permiso de conducir de la clase B o superior a esta, con al menos un año de antigüedad.

(...)

c) No haber sido condenado por la comisión de delitos contra la libertad sexual.

(...)

Artículo 41. Regulación y organización del servicio

Los ayuntamientos u órganos gestores de las Áreas de Prestación Conjunta de Servicios, con sujeción a la legislación laboral y de la Seguridad Social que, en su caso, resulte de aplicación, establecerán, previo informe de las asociaciones representativas del sector, reglas de regulación y organización del servicio en materia de calendarios, descansos y vacaciones siempre que el servicio quede garantizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 40.

2. Los ayuntamientos u órganos gestores de las Áreas de Prestación Conjunta de servicios, podrán limitar el número de licencias de autotaxi en servicio dos días a la semana. Esta limitación no será de aplicación, a las licencias de autotaxi que tengan adscritos vehículos adaptados a personas con movilidad reducida. En ningún caso, podrán limitar el número máximo diario de horas en las que los vehículos adscritos a las licencias puedan realizar servicios.

Artículo 42. Documentación a bordo del vehículo

(...)

c) Tarjeta municipal identificativa del conductor, si la ordenanza municipal la establece obligatoria, que se deberá adherir a la parte derecha de la luna delantera del vehículo de forma que resulte visible tanto desde el interior como desde el exterior del mismo.

d) El permiso para ejercer la profesión de conductor del vehículo autotaxi.

2. CONTEXTO NORMATIVO SECTORIAL DE APLICACIÓN

Atendiendo a la materia particular sobre la que versa el presente procedimiento de reclamación, se cita a continuación, sin ánimo de exclusividad, la siguiente normativa de aplicación.

El servicio de transporte de viajeros en vehículos de turismo (o también servicio de taxi) tradicionalmente ha estado sometido a una importante intervención y reglamentación administrativa. En concreto, la regulación de la prestación de este servicio de transporte se efectúa, fundamentalmente, por la normativa autonómica y por las ordenanzas que sobre la materia han ido adoptando los municipios, abarcando entre otros los siguientes aspectos: el acceso a la profesión, la prestación del servicio y su régimen tarifario, el título habilitante (otorgamiento, transmisión y visado de las autorizaciones) y el régimen sancionador.

Las comunidades autónomas han ido regulando la materia de referencia, sobre la base del reparto competencial en materia de transportes terrestres recogido en los artículos 148.1.5ª y 149.1.21ª de la Constitución española, en cuya virtud las comunidades autónomas ostentan la competencia exclusiva sobre los transportes terrestres que discurran íntegramente por su territorio, y ello además de conformidad con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 118/1996, de 27 de junio, donde se sostiene que la Administración del Estado sólo tiene competencia para regular los transportes



interautonómicos, correspondiendo por tanto a las comunidades autónomas la legislación y ejecución de los transportes por carretera, tanto urbanos como interurbanos que se desarrollen en el interior de su territorio.

El principal referente normativo a nivel estatal sobre el transporte discrecional en vehículos de turismo es la [Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres](#) (en adelante, LOTT). En su artículo 1.1.1º se dispone que se rigen por esta norma: *“Los transportes por carretera, considerándose como tales aquellos que se realicen en vehículos de motor o conjuntos que circulen sin camino de rodadura fijo, y sin medios fijos de captación de energía, por toda clase de vías terrestres, urbanas o interurbanas, de carácter público y, asimismo, por las de carácter privado cuando el transporte sea público”*.

La LOTT en su artículo 4.3 establece que *“En el marco del principio de unidad de mercado, los poderes públicos buscarán la armonización de las condiciones de competencia entre los diferentes modos y empresas de transporte, tenderán a evitar situaciones de competencia desleal, y protegerán el derecho de libre elección del usuario, y la libertad de gestión empresarial, que únicamente podrán ser limitadas por razones inherentes a la necesidad de promover el máximo aprovechamiento de los recursos y la eficaz prestación de los servicios”*.

En cuanto a la necesidad de autorización para el desempeño de la actividad, el artículo 42.1 establece que *“La realización de transporte público de viajeros y mercancías estará supeditada a la posesión de una autorización que habilite para ello [...]”*.

Esta norma ha sido desarrollada por el [Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres](#) (en adelante, ROTT), que en su artículo 33.1 hace mención de la necesidad de autorización para realizar transporte público de viajeros recogida en el artículo 42.1 de la LOTT.

Por lo que respecta a la Comunidad de Madrid, se asumió en el artículo 26.5 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, la competencia legislativa plena sobre los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en su territorio y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable.

Dentro de este marco competencial, se aprobó la [Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos](#) de la Comunidad de Madrid. En su artículo 9.3 se establece que el régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales de transporte urbano de viajeros en vehículos de turismo, así como el de prestación del servicio, se ajustarán a sus normas específicas, las cuales deberán seguir las reglas establecidas por la Comunidad de Madrid, previo informe del correspondiente órgano de participación y consulta. En especial, se podrán establecer reglas que predeterminen el número máximo de licencias de auto-taxi en cada uno de los distintos municipios en función de su volumen de población u otros parámetros objetivos, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general de transporte.

En desarrollo reglamentario de la citada Ley en materia de transporte urbano de viajeros en automóviles de turismo se dictó el Decreto 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo. Dicha disposición fue modificada a través del Decreto 35/2019, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, para incorporar los cambios operados en la regulación del mercado de transportes de este tipo de servicios por las distintas normas aprobadas e introducir una cierta modernización en el sector del taxi, así como una racionalización y flexibilización en los servicios que se prestan.



Recientemente, se aprobó el Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica de nuevo el citado Reglamento con el fin, según consta en su preámbulo, de adoptar nuevas medidas tendentes a flexibilizar aún más la prestación de este tipo de servicios, de forma que se adecuen a la realidad actual del mercado de transportes, satisfaciendo mejor las necesidades de desplazamiento de los usuarios pero primando la calidad y seguridad en su realización.

Debe destacarse que es sobre el contenido de varios de los artículos contenidos en esta última disposición reglamentaria sobre el que recae el presente procedimiento de reclamación.

3. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

El artículo 2 de la LGUM¹ determina el ámbito de aplicación de esta Ley, que incluye el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado y, en consecuencia, a todos los actos y disposiciones de las diferentes Administraciones públicas que afecten al acceso y ejercicio de las mencionadas actividades económicas.

Por su parte, el anexo de esta misma Ley, en el apartado b), define el término de «actividad económica» como:

« (...) cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.»

En el caso concreto que nos ocupa, la prestación del servicio de taxi constituye una actividad económica incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM.

Con carácter previo, viene señalar que el presente informe se centrará exclusivamente en el análisis de los requisitos del Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, que han sido alegados por la reclamante, desde la perspectiva de su adecuación a los principios recogidos en la LGUM.

Como se ha indicado anteriormente, la reclamación se formula frente a los artículos 20, 29.1, 31, 41 y 42, letras c) y d) del mencionado decreto, al considerarse por la interesada que serían contrarios a la LGUM. A su juicio, tales preceptos incumplen los artículos 5, 6, 18.2 g) y 17 de la LGUM en relación al artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, así como los artículos 49 y 54 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en materia de libertad de establecimiento.

¹«Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.
2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario.»



En este orden de consideraciones, conviene recordar que, conforme al artículo 9 de la LGUM, todas las autoridades competentes están obligadas a observar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia. En particular, según el apartado 9.2 a) de la LGUM, las Administraciones públicas garantizarán el cumplimiento de tales principios, entre otras, en las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

En tal sentido, y más específicamente, ha de indicarse que con arreglo a lo dispuesto por el artículo 5 de la LGUM², los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio o la exigencia de requisitos para el desarrollo de una actividad habrán de estar motivados en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11³ de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley 17/2009), debiendo existir un nexo causal y coherencia entre las medidas adoptadas con las razones que justifican su exigencia, y además, habrán de ser proporcionadas de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

A tales efectos, debe tenerse en cuenta que no basta invocar la existencia de una «razón imperiosa de interés general» (RIIG), sino que ha de acreditarse también que la actuación o medida concreta resulta adecuada a la finalidad perseguida, y superado el referido test de necesidad y proporcionalidad, dicha intervención debe contener las medidas imprescindibles y más adecuadas para atender la necesidad a cubrir, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado de un modo menos gravoso para la libertad individual y de empresa.

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, corresponde a la Administración pública que establece las eventuales restricciones demostrar que se verifican estos principios, y aportar todos los datos precisos que justifiquen la necesidad y proporcionalidad de las medidas que sean restrictivas de las libertades de establecimiento y prestación de servicios⁴.

Asimismo, la propia LGUM, en su artículo 18, establece determinadas actuaciones que estarían prohibidas al limitar la libertad de establecimiento y la libertad de circulación.

2 «Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica (...).

3 «Artículo 3.11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.»

4 Véase, por ejemplo, la Sentencia de 11 de diciembre de 2014, en el asunto C-576/13, Comisión contra España, apartado 48; la Sentencia de 14 de junio de 2017, en el asunto C 685/15, Online Games Handels GmbH, apartado 50; y la Sentencia de 24 de marzo de 2011, Comisión/España (C-400/08), apartado 83.



Por otro lado, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece en su artículo 4.1 que, para toda actuación de las Administraciones públicas que establezca medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, se deberá aplicar el principio de proporcionalidad y 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. Asimismo, deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

A continuación, se analizarán someramente los preceptos impugnados, que suponen el establecimiento de condiciones para el ejercicio de la actividad:

- En el artículo 20 del Decreto se limita el régimen de titularidad de los vehículos por el titular de la licencia de autotaxi (propiedad, usufructo, arrendamiento financiero o leasing o arrendamiento a largo plazo o *renting*). Para que esta restricción del régimen de titularidad de los vehículos afectos a las licencias de autotaxi sea compatible con el principio de necesidad y proporcionalidad recogido en el artículo 5 de la LGUM, habría de justificarse sobre la base de una razón imperiosa interés general, acreditándose además el hecho de que no se permita elegir otras opciones jurídicamente posibles para garantizar la consecución del objetivo de interés general pretendido. A tal efecto, es preciso hacer referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 921/2018, de 8 de junio de 2018, en la que se declaró nulo parte del contenido del artículo 181.2 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT), en relación a ciertos condicionantes respecto al régimen de titularidad de los vehículos adscritos a la actividad de arrendamiento de vehículos de transporte con conductor.
- Respecto al requisito de antigüedad exigida para la autorización de la sustitución de los vehículos afectos a las licencias de autotaxi (artículo 29.1 del Decreto), la regulación planteada supone una limitación en el desarrollo de la prestación del servicio de taxi, por lo que ha de quedar debidamente motivado en una razón imperiosa de interés general y ser proporcionada para que sea compatible con el principio de necesidad y proporcional del artículo 5 de la LGUM.

A este respecto, cabe señalar que pudieran existir razones de interés general relacionadas con la protección de la seguridad pública y la protección de los usuarios del servicio de taxi y demás usuarios de las vías públicas a la hora de exigir la condición de una determinada antigüedad del vehículo en el momento de otorgamiento de una autorización para su sustitución. No obstante, conforme al principio de proporcionalidad, ello no sería suficiente en la medida que la exigencia de la antigüedad pudiera resultar excesiva y dado que se podrían introducir otro tipo de medidas que permitan garantizar el buen estado y funcionamiento de los vehículos, aunque rebasen los años de antigüedad establecidos.

En esta línea, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía núm. 2474/20, de 4 de diciembre de 2020, respecto a la impugnación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia contra alguna de las exigencias impuestas de la Ordenanza Municipal reguladora del Servicio del Taxi de Córdoba, entre otras la exigencia de que la antigüedad del vehículo no supere dos años reflejo de la establecida en el artículo 31.5 del Decreto andaluz 35/2012, sostuvo que: *“Esta limitación contenida en el Decreto y avalada por la sentencia impugnada, no aparece, por tanto, debidamente justificada. Ciertamente es que no cabe desconocer la trascendencia que para la seguridad pública y la protección de las personas y cosas (y, singularmente, para la protección de los usuarios del servicio de taxi y demás usuarios de las vías públicas) puede llegar a tener la antigüedad del vehículo, por lo que no cabe afirmar que cualquier limitación de este tipo por razón de la antigüedad*



del vehículo deba calificarse, necesariamente, de excesiva. Pero, no lo es menos que esa consideración no puede ser suficiente, por sí sola, para amparar, sin matización alguna, una limitación de este tipo, dado que no parece imposible - a priori - introducir medidas que permitan garantizar el buen estado y funcionamiento de los vehículos que rebasen los dos años de antigüedad en términos compatibles con las lógicas exigencias de seguridad. En consecuencia, debemos acoger la alegación de la actora al no haberse justificado debidamente la razón por la que se impone en el Decreto -sin matización alguna- la condición de que el vehículo no rebase la antigüedad de dos años en el momento de otorgamiento inicial de la licencia, restricción que, establecida en los términos indicados, sin duda puede incidir directamente de modo negativo en el acceso a la prestación del servicio de taxi.”

Asimismo, merece resaltar la sentencia del Tribunal Supremo núm. 1218/2020, de 28 de noviembre de 2020, en la que se declaró nulo el artículo 2, apartado veintidós, del Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, por el que se modifican el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres que recogía el requisito de antigüedad del vehículo, por entender que suponía una “[...] injustificada barrera de acceso a la actividad en el sector del transporte que, además, introduce una evidente distorsión en el mercado y afecta a la competencia efectiva, al exigir a quienes intenten convertirse en nuevos operadores los sobrecostes correspondientes a la adquisición de un vehículo de una antigüedad no superior a cinco meses, en claro beneficio de aquellos operadores ya instalados en el mercado y todo ello sin que se haya demostrado la existencia de una razón imperiosa de interés general que haga necesario introducir en la normativa reguladora la referida medida limitativa.”

Todo ello sin perjuicio de que, además, como invoca la entidad reclamante, el requisito de antigüedad establecido en este precepto tenga que guardar coherencia con el establecido en la letra del artículo 29.3 de este mismo Reglamento, que establece un plazo de antigüedad de 10 años en los casos de sustitución del vehículo por accidente o avería.

- Entre los requisitos que han de cumplirse para la obtención del permiso para ejercer la profesión (artículo 31.1), la entidad reclamante impugna las previsiones contenidas en las letras a) y c) relativas, por un lado, al requisito de estar en posesión de permiso de conducir de la clase B o superior a esta, con al menos un año de antigüedad y, por otro lado, a no haber sido condenado por la comisión de delitos contra la libertad sexual, respectivamente.
 - Por lo que se refiere a la exigencia de contar con el permiso de conducir de la clase B, con al menos dos años de antigüedad, se trata de una limitación de acceso a la prestación del servicio de taxi cuyo establecimiento exige superar el test de necesidad y proporcionalidad previsto en el artículo 5 de la LGUM. En relación con esta restricción, además, puede traerse a colación lo recogido en el considerando 9 de la Directiva 2006/126/CE, de 20 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el permiso de conducción: “*Cuando se expida el permiso de conducción y, posteriormente, con regularidad, los conductores de vehículos de transporte de personas o mercancías deben probar que cumplen las normas mínimas relativas a la aptitud física y mental para la conducción. Este control periódico con arreglo a las normas nacionales del cumplimiento de las normas mínimas contribuirá a alcanzar la libre circulación de personas, evitar falseamientos de la competencia y tomar mejor en consideración la responsabilidad concreta de los conductores de esos vehículos”.*
 - Con respecto al requisito de no haber sido condenado por delitos sexuales, cabe señalar que no existe una norma con rango legal en la que se sustente la necesidad de tal previsión con carácter general. Pudiera entenderse que se trata de una medida tendente a proteger la seguridad de las personas usuarias de este tipo de servicios, aunque llama la atención



que únicamente se centre en esta tipología de delitos, sin que, por ejemplo, se restrinja la posibilidad de ser conductor de taxi a aquellos que hubieran cometido otra serie de delitos contra la seguridad vial. Cuestión distinta sería que el servicio fuera contratado para colegios o para transporte de menores, en cuyo caso esta exigencia sí que encontraría amparo legal en la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

- En cuanto a la regulación de las condiciones de la prestación del servicio prevista en el artículo 41.1 se confiere la posibilidad a los ayuntamientos u órganos gestores de las áreas de prestación conjunta de servicios de establecer, previo informe de las asociaciones representativas del sector, reglas de regulación y ordenación del servicio en materia de calendarios, descansos y vacaciones, siempre que el servicio quede garantizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 40. Asimismo, en el apartado 2 de ese mismo precepto se incluye la posibilidad de limitar el número de licencias de autotaxi en servicio dos días a la semana.

La adopción de estas medidas suponen una clara limitación al ejercicio de la actividad por lo que, como se ha indicado en las anteriores restricciones, ha de ser examinada atendiendo a los principios establecidos en la LGUM y, especialmente si dicha restricción ha respetado el principio de necesidad y proporcionalidad previsto en el artículo 5 de la LGUM. La aplicación de este principio implica que para que esta restricción pueda ser válida deberá constar una motivación suficiente en la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general pero, sobre todo, ha de justificarse que no existen otros medios alternativos menos restrictivos o distorsionadores para el ejercicio de esta actividad económica. A este respecto, aun cuando pudiera tratarse de medidas idóneas para salvaguardar una eventual razón imperiosa de interés general, no parece quedar justificada en términos de proporcionalidad sobre todo el hecho de que pueda limitarse el número de licencias de autotaxi que puedan estar en servicio a dos días a la semana, dado que difícilmente se trataría de la medida menos restrictiva de todas las posibles que se pudieran adoptar.

Además, en lo relativo a la participación de las asociaciones representativas del sector prevista en el artículo 41.1, ha de tenerse en cuenta que el artículo 18.2.g) de la LGUM prohíbe los requisitos de naturaleza económica y de intervención de competidores, mediante su remisión a la Ley 17/2009. Según el mismo: *“Serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen: g) requisitos de naturaleza económica o intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones, 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.”*

A su vez, el apartado f) del artículo 10 de la Ley 17/2009 dispone la prohibición de la intervención de competidores en los siguientes términos: *“En ningún caso se supeditará el acceso a una actividad de servicios en España o su ejercicio al cumplimiento de lo siguiente: (...) f) Intervención directa o indirecta de competidores, incluso dentro de órganos consultivos, en la concesión de autorizaciones o en la adopción de otras decisiones de las autoridades competentes relativas al establecimiento para el ejercicio de una actividad de servicios, sin perjuicio de la actuación de colegios profesionales y consejos generales y autonómicos de colegios profesionales, como autoridades competentes, en el ámbito de las competencias que les otorga la ley (...).”*

- Por último, en relación con la documentación que se exige llevar a bordo del vehículo (artículo 42 c) y d) relativa a la tarjeta municipal identificativa del conductor, si la ordenanza municipal la



establece obligatoria, que se deberá adherir a la parte derecha de la luna delantera del vehículo de forma que resulte visible tanto desde el interior como desde el exterior del mismo y al permiso para ejercer la profesión de conductor del vehículo autotaxi, respectivamente, ha de considerarse que si tales documentos pretenden justificar requisitos o condiciones del conductor que ya se encuentren justificados en otros documentos que el conductor del vehículo debe llevar obligatoriamente, esta medida no estaría justificada en términos de necesidad y proporcionalidad. Se observa que en el preámbulo de la norma no se justifica la necesidad y proporcionalidad de tales requisitos.

5. CONCLUSIÓN

Sobre la base de todo cuanto antecede, este punto de contacto considera que las previsiones contenidas en los artículos 20, 29.1, 31, 41 y 42, letras c) y d) del Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo para ser conformes con la LGUM, habrán de ajustarse a las disposiciones y principios previstos en dicha ley, especialmente, el de necesidad y proporcionalidad recogido en su artículo 5.

Es todo cuanto esta Agencia, en su condición de punto de contacto por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tiene a bien informar y someter a consideración de esa Secretaría para la Unidad de Mercado.

En Sevilla, a 26 de enero de 2024

EL PUNTO DE CONTACTO PARA LA UNIDAD DE MERCADO EN ANDALUCÍA
AGENCIA DE LA COMPETENCIA Y DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA DE ANDALUCÍA