

INFORME SSCC 2020/122 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS EN AUTOMÓVILES DE TURISMO, APROBADO POR DECRETO 35/2012, DE 21 DE FEBRERO.

Disposiciones de carácter general. Decreto. Transporte. Viajeros.

Remitido por parte del Ilmo. Sr. Director General de Movilidad de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Con fecha de octubre de 2020 se ha recibido en los servicios centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, petición de informe sobre el proyecto de Decreto referenciado, adjuntándose el expediente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El objetivo del proyecto de Decreto, sería modificar el Decreto 35/2012, de 21 de febrero, a fin de adaptar su contenido a los pronunciamientos jurisdiccionales que habrían anulado algunos de sus preceptos (Stc TSJ de Andalucía, Málaga, Sala de los Contencioso-administrativo, Sección 1ª, 2963/2015, de 30 de diciembre y STS 1018,2018, de 15 de junio), así como adoptar una serie de medidas tendentes a modernizar y flexibilizar el régimen de prestación de los servicios, y simplificar o agilizar los procedimientos administrativos relacionados con los mismos. Todo ello siguiendo la Parte Expositiva del proyecto de Decreto que nos ocupa.

SEGUNDA. En relación con las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se ampararía el proyecto de Decreto, cabría traer a colación los siguientes preceptos del Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo.


Así cabría invocar aquí, con carácter preferente, el artículo 64 del Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en adelante EAA, conforme al cual:

“Artículo 64. Transportes y comunicaciones

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre:

(...)

3ª Transportes terrestres de personas y mercancías por carretera, ferrocarril, cable o cualquier otro medio cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio andaluz, con independencia de la titularidad de la infraestructura sobre la que se desarrolle.

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/13	

El Tribunal Constitucional habría tenido ocasión de pronunciarse acerca de la relevancia del elemento territorial a los efectos de la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en relación con el transporte terrestre.


En este sentido, conforme a la STC 118/1996, de 27 de junio, RTC 1996/118:

“En cuanto a la delimitación del ámbito material que engloba el concepto de transporte utilizado en los arts. 148.1.5 y 149.1.21 CE, el Tribunal ha manifestado que «el núcleo fundamental de la materia de transporte lo constituyen las actividades públicas relativas a la ordenación de las condiciones en las que se presta el servicio de traslado o desplazamiento de personas o mercancías. El objeto fundamental de esta materia es la acción de traslado de personas o cosas de un lugar a otro» (STC 203/1992 [RTC 1992\203]), fundamento jurídico 2.º).

Sobre la distribución de competencias en materia de transporte por carretera que se contiene en los arts. 149.1.21 y 148.1.5 CE, y en los preceptos pertinentes de los Estatutos de Autonomía, el Tribunal ha declarado que el criterio territorial se configura como elemento esencial en el sistema de distribución de competencias de transportes terrestres, ya que los preceptos citados toman como punto de referencia central el que los itinerarios se desarrollen o no íntegramente en el territorio de las Comunidades Autónomas (SSTC 86/1988 [RTC 1988\86], fundamento jurídico 3.º y 180/1992 [RTC 1992\180], fundamento jurídico 3.º). Así, pues, el criterio territorial del radio de acción del transporte resulta decisivo, de modo que la competencia exclusiva a la que se refieren el art. 148.1.5 CE y los correspondientes preceptos de los Estatutos de Autonomía que la han asumido «es para los transportes cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad, pues la atribución de competencia exclusiva (...) sólo cabe en la medida en que ese transporte no transcurra, además de sobre el territorio de la Comunidad Autónoma de que se trate, sobre el de otra u otras Comunidades Autónomas, pues en este caso su ordenación es competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.21 CE)» (SSTC 53/1984, fundamento jurídico 7.º y STC 180/1992, fundamento jurídico 3.º, que reiteran la doctrina de las SSTC 37/1981, fundamento jurídico 1.º y 97/1983 [RTC 1983\97], fundamento jurídico 4.º). Si bien, se ha precisado, desde la STC 37/1981, en relación con la Ley del Parlamento Vasco 3/1981 (LPV 1981\201), sobre Centros de Contratación de cargas en transporte terrestre de mercancías, que la limitación territorial de las competencias de las Comunidades Autónomas no puede significar, en modo alguno, que sus actos no puedan producir consecuencias de hecho en otros lugares del territorio nacional.

De ello se desprende, como consecuencia inmediata, especialmente trascendente en el presente caso, que el Estado no puede incidir sobre la ordenación de los transportes intracomunitarios, excepto cuando se halle habilitado para hacerlo por títulos distintos del transporte (vgr., SSTC 179/1985, fundamento jurídico 2.º y 203/1992, fundamentos jurídicos 2.º y 3.º).

Finalmente, el Tribunal ha subrayado la diferencia existente, en el sistema de distribución competencial diseñado por la Constitución, entre las competencias normativas y

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/13	

las competencias de ejecución de la legislación estatal, en materia de transportes por carretera; ya que, ha dicho el Tribunal, si desde el punto de vista de las competencias normativas el criterio del territorio debe aplicarse con rigidez («desarrollo íntegro» del transporte en el territorio), las competencias de ejecución de la legislación estatal en la materia quedan, sin embargo, en cierto sentido, desconectadas de dicho criterio, para permitir su efectiva titularidad autonómica, aun cuando el transporte de mercancías o viajeros no discorra íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma, bastando con que tenga su origen y término en el territorio de ésta (STC 86/1988, fundamento jurídico 3.º). “

Como ya destacó el Consejo Consultivo de Andalucía, en su Dictamen 56/2012, de 7 de febrero, sobre el proyecto de Decreto que aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo de Andalucía, cabría citar aquí otros títulos competenciales, por ejemplo, el relativo a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios (artículo 58.2.4º del EAA) o el relativo a las relaciones entre las instituciones de la Junta de Andalucía y los entes locales, así como las técnicas de organización y de relación para la cooperación y la colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Comunidad Autónoma [artículo 60.1 a) del EAA].

Finalmente haremos referencia a las competencias de la Junta de Andalucía en materia de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma y Procedimiento Administrativo Común [artículo 47.2 1º y 2º del EAA].

De acuerdo con tales previsiones la Comunidad Autónoma dispondría de competencias suficientes pues para adoptar el proyecto de Decreto que nos ocupa.


TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadraría el presente proyecto, en el ámbito estatal cabría aludir a la normativa en materia de transportes terrestres, si bien ello en la medida en que la misma habría sido declarada aplicable directamente a los transportes de competencia autonómica o intracomunitarios, así por ejemplo, los artículos 3 y 4 del a Ley 16/1987, de 30 de junio, de Ordenación del Transporte Terrestre, siendo de aplicación supletoria, conforme al artículo 149.3 de la Constitución Española, en lo restante. En análogos términos cabría así hacer referencia al Real Decreto 1211/1990, de 28 de Septiembre, que aprueba el Reglamento de Ordenación de los Transportes y el Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo de 1979, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes Automóviles Ligeros.

Igualmente cabría aludir a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, que , de acuerdo con su Exposición de Motivos, extendería su aplicación también al sector del transporte, expresamente excluido sin embargo de la precedente Ley 17/2009, de 23 de Noviembre, de Acceso a las actividades y servicios y su ejercicio.

Así siguiendo dicha Exposición de Motivos:

En el contexto actual, esta Ley busca establecer los principios y normas básicas que, con pleno respeto a las competencias de las Comunidades Autónomas y de las Entidades

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/13



Locales, garanticen la unidad de mercado para crear un entorno mucho más favorable a la competencia y a la inversión, facilitando que los agentes económicos puedan beneficiarse de las ganancias de una mayor dimensión en términos de productividad y costes, en favor de la creación de empleo y de crecimiento, y en beneficio último de los consumidores y usuarios que tendrán un mayor acceso a productos y servicios de calidad. Todas las Administraciones Públicas observarán los principios recogidos en esta Ley, en todos sus actos y disposiciones y para todas las actividades económicas, y especialmente en aquellas actividades que, bien por su carácter estratégico (telecomunicaciones, energía, transportes) bien por su potencial para la dinamización y el crecimiento económico (distribución comercial, turismo, construcción, industrias creativas y culturales, alimentación, sector inmobiliario, infraestructuras) resultan de especial relevancia para la economía.

En la elaboración de esta Ley se ha tenido en cuenta la experiencia recabada durante el proceso de transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 (LCEur 2006, 3520) , relativa a los servicios en el mercado interior, también conocida como «Directiva de Servicios», proceso en el que se incorporaron al ordenamiento jurídico español, a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre (RCL 2009, 2256) , sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, una serie de principios básicos para la libre circulación, en especial el principio de eficacia nacional de los medios de intervención administrativa. La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sienta un precedente en materia de unidad de mercado para el sector servicios que se considera debe extenderse a todas las actividades económicas. Así, esta Ley se aplicará también a los sectores expresamente excluidos de la Directiva de Servicios (como por ejemplo las comunicaciones electrónicas; el transporte, las empresas de trabajo temporal, la seguridad privada, etc.) y a la circulación de productos. Asimismo, se ha tenido en cuenta la profusa jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre los principios básicos establecidos en esta Ley. En particular, en relación con los principios de necesidad y proporcionalidad, el principio de eficacia nacional y el principio de no discriminación. ”


En el ámbito autonómico, cabría aludir fundamentalmente a la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, cuyo desarrollo reglamentario constituiría el objeto del proyecto de Decreto que nos ocupa. En particular, cabría aludir a su Título II (artículos 14 a 18) relativo al Transporte de Viajeros en Automóviles de Turismo.

Por todos, cabría transcribir, a continuación, los siguientes preceptos, por ejemplo, :

Artículo 14. Licencias de autotaxi

1. La prestación de servicios de transporte urbano de viajeros en automóviles de turismo de hasta nueve plazas, incluido el conductor, precisará la previa obtención de la correspondiente licencia otorgada por el Ayuntamiento o, en su caso, por el ente que resulte competente en el supuesto de Áreas Territoriales de Prestación Conjunta a las que se refiere el artículo 18 de esta Ley. Dichas licencias corresponderán a una categoría única denominándose licencias de autotaxis.

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/13



2. Los servicios de transporte en automóviles de turismo se autorizarán, como norma general, para cinco plazas incluido el conductor, y tendrán carácter discrecional, debiéndose realizar, con la salvedad prevista en el apartado siguiente, mediante la contratación global por el transportista de la capacidad total del vehículo.

3. No obstante, en aquellos casos en que se justifique suficientemente que la demanda de transporte no se encuentra debidamente atendida con los servicios de transporte regular y discrecional existentes en el municipio de que se trate, la licencia municipal y, en su caso, la autorización de transporte interurbano podrán otorgarse para vehículos de capacidad superior a cinco plazas, incluido el conductor, e incluso admitirse la contratación por plazas con pago individual. Reglamentariamente se determinarán los supuestos en los que procede la autorización de cobro por plaza con pago individual, el aumento de plazas y el procedimiento a seguir al efecto.

Artículo 15. Régimen jurídico de las licencias de autotaxi

1. Para la realización de transportes discretionales en automóviles de turismo será preciso, como regla general y salvo lo dispuesto en los apartados siguientes, obtener simultáneamente la licencia municipal que habilite para la prestación de servicios urbanos y la autorización que habilite para la prestación de servicios interurbanos.

2. El régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales de transporte urbano en vehículos de turismo, así como el de prestación del servicio en el municipio, se ajustará a sus normas específicas, establecidas mediante la correspondiente Ordenanza Municipal, de acuerdo con la normativa autonómica y estatal en la materia.


3. Sólo podrán otorgarse licencias municipales sin el otorgamiento simultáneo de la correspondiente autorización de transporte interurbano, cuando en el correspondiente expediente quede suficientemente acreditada la necesidad y rentabilidad del servicio con carácter estrictamente urbano.

En este supuesto no podrá otorgarse al titular de la licencia municipal autorización de transporte interurbano hasta que hayan transcurrido cinco años desde el otorgamiento de aquella, siendo en todo caso exigible la debida justificación de la procedencia de dicho otorgamiento.

4. Podrán otorgarse autorizaciones para la prestación de servicios interurbanos aun cuando el municipio no otorgue simultáneamente la correspondiente licencia municipal cuando se den conjuntamente las siguientes circunstancias:

a) Que haya sido denegada, o no haya recaído resolución expresa en el plazo de tres meses a partir de la petición, la correspondiente licencia municipal de transporte urbano.

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/13



b) *Que los vehículos estén residenciados en núcleos de población de menos de 5.000 habitantes.*

c) *Que el número de vehículos residenciados en el municipio de que se trate, provistos de la preceptiva licencia de transporte urbano y autorización de transporte interurbano, sea insuficiente para satisfacer adecuadamente las necesidades públicas de transporte interurbano, debiendo quedar dicha circunstancia plenamente justificada en el expediente.*

5. *La pérdida o retirada por cualquier causa legal de la licencia de transporte urbano o de la autorización de transporte interurbano conllevará la cancelación de la otra licencia o autorización que debe acompañarla, salvo en los casos en que, dándose las circunstancias previstas en los apartados 3 y 4 de este artículo, la Administración competente sobre éstas decida expresamente su mantenimiento.*

No se aplicará lo previsto en este apartado cuando se pierda por falta de visado la autorización habilitante para transporte interurbano.

6. *Para el otorgamiento simultáneo de las licencias de transporte urbano y de las autorizaciones de transporte interurbano y para la apreciación de los supuestos en los que tal otorgamiento no procede conforme a los apartados 3 y 4 de este artículo, se seguirá el procedimiento que reglamentariamente se determine.*

7. *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:*


a) *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.*

b) *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 otorgan.*

c) *Posibilidad de establecimiento de límites en la vigencia de las licencias municipales.*

d) *Posibilidad de establecimiento de un régimen de incompatibilidades de los titulares de las licencias o límites en el número de conductores.*

e) *Cualquier otra materia que afecte al otorgamiento, modificación o extinción de las licencias, así como al régimen de prestación de los servicios."*

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/13	

CUARTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el proyecto de Decreto consta de un artículo único, con veintidos apartados, una Disposición Adicional, Cinco Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

QUINTA.- Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los reglamentos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de lo indicado a a continuación.

5.1.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”*.

Respecto a dicha exigencia, se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Andalucía en Dictamen n.º 242/2017, de 16 de mayo, indicando lo siguiente:


“(…) el Consejo Consultivo echa en falta una memoria justificativa en la que expresamente se valore el cumplimiento de los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas (…) El artículo 129 de la Ley 39/2015 dispone que en la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios. Sin embargo, dicha declaración no es una pura formalidad, sino que debe guardar coherencia con la documentación obrante en el expediente, en la que debe quedar constancia del análisis del cumplimiento de dichos principios. En este caso, como se indica en el anterior fundamento jurídico, no existe una memoria o documento equivalente que permita considerar efectuado dicho análisis y, por ende, resulta cuestionable la declaración que se formula en la exposición de motivos”.

En el presente caso, en la Memoria Justificativa relativa a la necesidad del proyecto normativo se incluiría referencia al cumplimiento de los principios referenciados, siendo recomendable reforzar en la Parte Expositiva del proyecto de Decreto la motivación o justificación relativa al cumplimiento de los principios enumerados en el artículo 129 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, más allá de la mera reproducción de lo prescrito, en relación con los mismos, en el propio artículo 129.

5.2.- No figuraría incorporado al expediente *“una valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas.”*, en los términos contemplados por el artículo 45.1 a) de la Ley 6/2006, de 24 de Octubre, de Gobierno de Andalucía.

5.3.-Consideramos especialmente relevante que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, se motive debidamente en el expediente el procedimiento escogido para articular el trámite de audiencia así como el que dicho trámite de audiencia a la

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	7/13



ciudadanía, cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por el decreto proyectado, se haya conferido precisamente a través de cada una de las entidades reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se considere que la agrupen o la representen y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

5.4.- El informe del Consejo Andaluz de los Gobiernos Locales de 4 de Marzo de 2020 que figura incorporado al expediente, no habría sido acogido exactamente y en todos sus extremos por el órgano que tramita el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto que nos ocupa, lo que impondría la necesidad de una justificación detallada en el expediente así como su remisión al propio Consejo Andaluz de los Gobiernos Locales (artículo 5.2 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto que aprueba el Reglamento del Consejo Andaluz de los Gobiernos Locales), comunicación que no constaría que se hubiera efectuado en el presente caso, lo que habría de subsanarse.

5.5.- Dado que el proyecto normativo contiene diversas previsiones en materia de transparencia y protección de datos (Artículo Único. Cuatro relativo al Registro de licencias y Artículo Único. Dieciocho sobre el derecho a la protección de datos en el ámbito de la contratación a distancia), habría de recabarse el informe preceptivo de la Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos, de acuerdo con el artículo 15.1.d) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre.

En efecto conforme al precepto recientemente citado:


“Artículo 15. Funciones de la Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos

1. La Comisión Consultiva desarrollará las siguientes funciones:(...) d) Informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo.”

Ello teniendo en cuenta que el Tribunal Supremo habría anulado, en alguna ocasión, alguna disposición reglamentaria en esta materia (Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, de 06-04-2006, por la que se crea el Registro de Titulares y Solicitantes de Transmisiones de Licencia de Autotaxi y se desarrollan determinados preceptos del Reglamento de Servicios de Transporte Público Urbano en Automóvil), por omisión del informe del órgano competente en materia de protección de datos, siendo el mismo preceptivo (STS 15-12-2011, RJ 2012/2776).

5.6.- No figuraría incorporado al expediente el informe del Consejo Andaluz del Taxi, preceptivo, conforme al artículo 6.2.b) del Reglamento de Transporte Público de Viajeros en Automóviles de Turismo, aprobado mediante Decreto 35/2012, de 21 de febrero. Lo que habría de subsanarse.

5.7.- En los términos de la Consideración Jurídica 7.2- del presente informe, habría de incorporarse al expediente de elaboración del proyecto de Decreto que nos ocupa una Memoria en la que figure justificación detallada de los requisitos que pudieran estarse introduciendo en relación con la actividad de de servicio de transporte público de viajeros en automóviles de Turismo, desde el punto de vista de su necesidad para la protección del interés público y adecuación para lograr los fines que se

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/13	

persiguen así como desde el punto de vista del respeto al principio de proporcionalidad y elección de la medida menos restrictiva conforme al artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y artículos 5 y 9.1 y 2 b) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

5.7.- En cuanto a si procede el Dictamen del Consejo Consultivo en el presente caso, en lo que concierne al eventual engarce del proyecto que nos ocupa con algún precepto legal, cabría aludir a distintos artículos de la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, mencionada en la Consideración Jurídica Tercera del presente informe. A tenor de ello en la medida en que el proyecto estaría desarrollando o ejecutando las referidas previsiones legales, consideramos que procedería en el presente supuesto el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo, conforme a lo prescrito por el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, de Consejo Consultivo de Andalucía, conforme al cual: *“El Consejo Consultivo de Andalucía será consultado preceptivamente en los asuntos siguientes:(...)”*

3. *Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones .”*

SEXTA.- En lo que atañe a las exigencias derivadas de la normativa sobre transparencia, en el expediente aparecería justificado documentalmente que el proyecto de reglamento se hizo público en el momento en el que se sometió al trámite de información pública, sin embargo no se habría detectado constancia de la publicación de las memorias o informes que conforman el expediente de elaboración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.c) y d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Lo que habría de subsanarse.

Asimismo, se recuerda que, cuando se solicite el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia en tal sentido del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

SÉPTIMA. Comenzando el análisis pormenorizado del proyecto de Decreto, haremos constar las siguientes consideraciones.

7.1.- Artículo Único. Apartado Seis. Se modifica el apartado 1 del artículo 27.

En el apartado 1 a) vienen a establecerse ciertas limitaciones en cuanto a la posibilidad de obtención de licencias que parecen coherentes con el carácter de actividad empresarial que el Tribunal Supremo atribuiría a la actividad que nos ocupa (STS de 19 de mayo de 1989, RJ 1989,3722), así en relación con las comunidades de bienes o las entidades sin ánimo de lucro, siendo así que tales limitaciones serían traslación de las contempladas en el artículo 43.1 b) de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que si bien no sería directamente aplicable a los transportes terrestres de competencia autonómica, sin embargo habría sido reconocido por el Tribunal Supremo como parámetro de la legalidad de la normativa autonómica. En este sentido, conforme a la STS de 1018/2018, de 15 de junio, RJ 2018/3247:

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	9/13	

“Sostiene la recurrente FAAT que el artículo 43 LOTT (RCL 1987, 1764) no es la norma que presta cobertura al supuesto de autos, pues existe una Ley autonómica (la 2/2003 de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía) que tiene reglas específicas en ese sentido en su artículo 15.

Además, señala que no puede invocarse la cobertura del artículo 43 LOTT dada la interpretación de la competencia del artículo 149.1.21ª que ofrece la STC 118/1996, de 27 de junio (RTC 1996, 118) .

Esta alegación no puede acogerse, pues el propio artículo 15 invocado, bajo la rúbrica Régimen jurídico de las licencias de autotaxi , señala en su apartado 2:

« 2. El régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales de transporte urbano, así como el de prestación del servicio en el municipio, se ajustará a sus normas específicas, establecidas mediante la correspondiente Ordenanza Municipal, de acuerdo con la normativa estatal y autonómica en la materia ».

Quiere ello decir que es la propia Ley autonómica la que prevé que la regulación de las licencias se ajuste a la normativa estatal y autonómica y que, por tanto, ningún obstáculo se aprecia para que pueda tomarse como parámetro de referencia de la legalidad del artículo 11.1 del Decreto el ordenamiento estatal (singularmente, el artículo 43 LOTT).”

7.2.- Artículo Único. Apartado Nueve. Se modifica el artículo 31.


En el artículo 31.5.c) viene a establecerse una antigüedad máxima de los vehículos, desde la primera matriculación, como requisito para que los mismos puedan adscribirse a una licencia de taxi. Sobre el particular advertiremos de la necesidad de que dicho requisito aparezca suficientemente justificado en el expediente desde el punto de vista de su necesidad para la protección del interés público y adecuación para lograr los fines que se persiguen así como desde el punto de vista del respeto al principio de proporcionalidad y elección de la medida menos restrictiva conforme al artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y artículos 5 y 9.1 y 2 b) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

En tal sentido se transcribe a continuación un pronunciamiento jurisprudencial que habría anulado la exigencia de una requisito de antigüedad máxima del vehículo, establecido para su puesta en funcionamiento por incumplimiento de los mencionados principios o exigencias de motivación.

Tribunal Supremo STS 1018/2018, de 4 de junio, RJ 2018/3247:

“b) En cuanto al apartado 5, la recurrente alega que " No cabe conforme al derecho de la UE restringir a que los vehículos tengan una antigüedad máxima de 2 años para ponerlos en servicio ", añadiendo que " un vehículo con más de 2 años y que cumpla las revisiones legales en la materia de tráfico y seguridad vial se encuentra perfectamente para prestar servicio público ".

La sentencia impugnada no se pronuncia concretamente a este respecto, más allá de la respuesta general incluida en el Fundamento Cuarto. La JA opone que el artículo 31.5 no fue impugnado en la instancia, alegación que debemos rechazar tras examinar el recurso contencioso-administrativo, por deducirse de éste lo contrario (páginas 10, 12 y 16 de la demanda).

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	10/13	

Esta limitación contenida en el Decreto y avalada por la sentencia impugnada, no aparece, por tanto, debidamente justificada. Cierto 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.

Por tanto, esta alegación referida al artículo 31.5 debe ser acogida y el Decreto debe ser anulado en este extremo."

Ésta misma consideración la haremos extensiva a las restantes previsiones del proyecto de Decreto que vengan a imponer nuevos requisitos para el ejercicio de la actividad (por ejemplo, Artículo Único. Seis. Artículo 27.1.j): dirección y sistema de firma electrónica, equipo informático. Artículo Único. Diez. Artículo 34.1.tercer párrafo: impresora de facturas homologada y autorizada; Artículo Único. Dieciocho. Artículo 55 l) lector de tarjetas de crédito, y restantes que proceda).


7.3.-Artículo Único. Apartado Diez. Se modifica el artículo 34. Existen determinados apartados del artículo 34 que al aludir, a los requisitos de homologación o precintado de los taxímetros pudieran considerarse inapropiados por abordar materia de competencia estatal, por lo que se recomienda su supresión (artículo 34.1 segundo párrafo, y apartados 3 y 4).

En tal sentido, la Stc TSJ de Andalucía 2963/2015, de 30 de diciembre, RJCA 2016/319, reproducida en sus términos, a estos efectos, por otra posterior, Stc TSJ de Andalucía 1855/2017, de 29 de Septiembre, RJCA 2017/965, a la que trataría de adaptarse el Reglamento de Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, aprobado por Decreto 35/2012, de 21 de febrero, en virtud del proyecto de Decreto que nos ocupa, señala lo siguiente:

"DÉCIMO TERCERO

.- 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

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	11/13



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 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 (RJ 2003, 3802) 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.”

7.4.-Artículo Único. Apartado Diecinueve. Se incorpora un nuevo apartado al artículo 58. En la redacción de los párrafos tercero y cuarto del apartado 7 parece existir una doble alternativa que tendría que clarificarse para facilitar su comprensión o aplicación del precepto. Así cuando se indica: “

1º Esta tarifa aplicable a los servicios previamente contratados deberá en cualquier caso visualizarse a través del módulo luminoso exterior del vehículo.

2º Reglamentariamente podrá disponerse la forma y los plazos en que deberá visualizarse esta tarifa aplicable a los servicios previamente contratados a través del módulo luminoso exterior.”


OCTAVA. En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, pondremos de manifiesto las siguientes observaciones.

8.1.- Se recomienda repasar la redacción del proyecto de Decreto a fin de evitar errores de redacción o concordancia como los siguientes:

-En el séptimo párrafo de la Parte Expositiva, cuando se indica *“se habilita a los Ayuntamiento para establecer”*.

-En el Artículo Único. Que modifica el artículo 11 del Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras e Automóviles de Turismo aprobado por Decreto 35/2012, de 21 de febrero:

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	12/13



- a) En el Apartado Dos. Que modifica el artículo 11.1 cuando se indica *“En el título habilitante se hará constar el vehículo que se vinculan a la explotación.”*
- b) En el Apartado Seis. Que modifica el artículo 27.1 cuando en el subapartado l) se indica *“in fine”* lo siguiente: *“salvo cuando concurren supuestos excepcionales previstos en el artículos 10”*.

8.2.-**Artículo Único. Apartado Seis.** En relación con el artículo 27.1.e) se propone la siguiente mejora en su redacción: *“Hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones de carácter fiscal o laboral exigidas por la legislación vigente”*.

8.3.- Se recomienda homogeneizar la rúbrica de los distintos apartados del Artículo Único, en las que indistintamente se utilizan actualmente distintos formatos (*“Se modifica”, “se añaden”, “se incorpora”, “el artículo queda redactado en los siguientes términos”,etc.*).

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.
Ana María Medel Godoy

Código:	43CVe816JZB8OWSSBsciED5pZib1TU	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	13/13

