

RESUMEN (26)

TRANSPORTES – Taxi Motril

Se ha presentado ante esta Secretaría reclamación contra la Resolución del procedimiento sancionador emitida por el Ayuntamiento de Motril, por la que se impone a la interesada una multa por prestar servicios en una parada de taxis para la que considera no cuenta con autorización.

En concreto, la reclamante indica que el hecho de que a su licencia se le imponga la limitación de prestar servicios exclusivamente en la entidad Local autónoma de Carchena-Calahonda, supone un trato desigual con respecto al resto de licencias de taxi emitidas por el Ayuntamiento de Motril, que pueden prestar servicios sin restricción en todo el término municipal.

Esta Secretaría considera que las restricciones territoriales de los diferentes tipos de licencia de taxi del término municipal de Motril, deben estar justificadas de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

[Informe SECUM](#)



26/18020

I. INTRODUCCIÓN

El 21 de junio de 2018, tuvo entrada en esta Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado reclamación de [...], en el marco del procedimiento del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

La reclamante entiende que la resolución del procedimiento sancionador emitida por la Policía Local del Ayuntamiento de Motril, que le impone una multa por prestar servicios en una parada para la que considera no cuenta con autorización, sería contraria a la Ley de Garantía de Unidad de Mercado.

En concreto, la reclamante indica que el hecho de que a su licencia se le imponga la limitación de prestar servicios exclusivamente en el anejo de Carchuna-Calahonda, supone un trato desigual con respecto al resto de licencias de taxi emitidas por el Ayuntamiento de Motril, que pueden prestar servicios sin restricción en todo el término municipal.

II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

A) Marco normativo autonómico.

- **Ley 2/2003, de 12 de mayo, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.**

Establece en el artículo 14 un sistema de licencia para los servicios de auto-taxi, que será otorgada por el Ayuntamiento, o en su caso, por el ente que resulte competente en el supuesto de Áreas Territoriales de Prestación Conjunta.

Además, el artículo 15 establece que el régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales se ajustará a las normas específicas establecidas mediante la correspondiente ordenanza municipal, de acuerdo con la normativa autonómica y estatal en la materia.

Por último, en los artículos 40.b y 41.g)¹ la norma cataloga como infracción grave el incumplimiento de las condiciones esenciales de la concesión o autorización administrativa, concretándose que tendrán la consideración de condición esencial el respeto de los puntos de parada establecidos, salvo en los supuestos de fuerza mayor o caso fortuito.

Por último, el artículo 44 cuantifica los posibles importes para las multas, fijando que para infracciones graves la cuantía de la multa irá desde 270,01 euros a 1380 euros.

- **Decreto 35/2012, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Andaluz del Taxi.**

El artículo 4 dispone que los municipios podrán aprobar en sus ordenanzas el establecimiento y prestación de los servicios de auto-taxi, regulando extremos como las condiciones de prestación del servicio.

En esta línea, el artículo 43² dicta que los municipios podrán establecer, entre otros, los lugares de paradas, así como determinar, en su caso, los vehículos concretos que pueden concurrir en cada parada y la obligación de prestar servicios en ciertas áreas, zonas o paradas para los titulares de licencia, que permitan asegurar así la efectiva prestación de tales servicios.

Asimismo, el artículo 65.b) establece como infracción grave el incumplimiento de las condiciones esenciales de la licencia, teniendo tal consideración el cumplimiento del régimen de paradas.

B) Marco normativo local.

- **Ordenanza municipal del Taxi.**

¹ **Artículo 40.** Infracciones graves.

Se consideran infracciones graves: (...) b) El incumplimiento de las condiciones esenciales de la concesión o autorización administrativa, en los términos establecidos en el artículo 41 de la presente Ley, salvo que deba calificarse como infracción muy grave.

Artículo 41. Incumplimiento de las condiciones esenciales de la concesión o autorización administrativa.

1. A los efectos previstos en el párrafo b) del artículo 40 de la presente Ley, se considerarán condiciones esenciales de la concesión, autorización o licencia: (...) g) El respeto de los puntos de parada establecidos, así como del itinerario, calendario, horario y tarifas, salvo en los supuestos de fuerza mayor o caso fortuito.

² **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.

Establece en su artículo 2³ el ámbito al que se circunscribe su aplicación, indicándose que éste se corresponderá con el término municipal de Motril, sin perjuicio de las atribuciones y competencias que en materia de organización del transporte público de viajeros tienen atribuidas las Entidades Locales Autónomas (ELAS) de Carchuna-Calahonda y Torrenueva.

De este modo, el artículo 3 establece que corresponde al Ayuntamiento de Motril la competencia para la concesión de licencias para prestar servicios de taxi, excepto las que correspondan a las ELAS.

La Disposición Transitoria Segunda⁴ establece que la prestación del servicio de auto-taxi por aquellos que prestan sus servicios en las ELAS de Carchuna-Calahonda y Torrenueva, se regulará mediante acuerdo entre estas y el Ayuntamiento de Motril, en desarrollo de las competencias atribuidas en el Acuerdo Marco de Transferencias en Materia de Transportes.

Por último, el anexo III, establece una parada de taxis en Calahonda, a la que según el Ayuntamiento se adscribe la licencia de la que es titular la reclamante.

- **Acuerdo de Delegación de Competencias Municipales en las Entidades Locales Autónomas de Carchuna-Calahonda, de 30 de septiembre de 2005.**

En el marco de la Ordenanza municipal del Taxi, el Acuerdo de Delegación establece en la cláusula 10 que la Entidad Local Autónoma de Carchuna-Calahonda ejercerá las competencias de organización del transporte público en el ámbito territorial de Carchuna-Calahonda así como todas aquellas competencias que *actualmente* ejerce el Ayuntamiento de Motril derivadas de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres y demás normas de aplicación, especialmente en materia de licencias de transporte público de carácter local.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO.

a) Inclusión de la actividad de prestación de servicios de auto-taxi en el ámbito de la LGUM.

³ Artículo 2º. Ámbito de aplicación.

La presente Ordenanza Municipal será de aplicación al servicio de auto-taxi en el término municipal de Motril, sin perjuicio de las atribuciones y competencias que en materia de organización del transporte público de viajeros tienen atribuidas las Entidades Locales Autónomas de Carchuna-Calahonda y Torrenueva.

⁴ Disposición Transitoria Segunda.

La prestación del servicio de auto-taxi, de aquellos que prestan sus servicios en las E.L.A.S de Carchuna-Calahonda y Torrenueva, y viceversa será regulado mediante acuerdo que a tal efecto se suscriba entre el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Motril y los Presidentes de las E.L.A.S., en desarrollo de las competencias atribuidas en el Acuerdo Marco de transferencias en materia de transportes en su ámbito territorial.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas 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.”*

La actividad de prestación de servicios de auto-taxi constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece lo siguiente: *“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”*

b) Inicio de la tramitación de la reclamación en el marco del procedimiento del artículo 26 de la LGUM

La reclamación tiene entrada en esta SECUM el 21 de junio de 2018. Se plantea frente a una resolución emitida el 1 de junio de 2018.

Procede el inicio de la tramitación ya que se dan los requisitos contemplados en el artículo 26.1 de la LGUM.

c) Análisis de la reclamación a la luz de los principios de la LGUM.

El objeto de este informe es analizar, en el marco de la LGUM, las limitaciones de las que trae objeto la resolución sancionadora contra la que se reclama, sin perjuicio de otras consideraciones que cupieran desde otras perspectivas, por ejemplo, la competencial o sobre la compatibilidad de la ordenanza con la normativa autonómica correspondiente, en su caso.

La LGUM establece en su exposición de motivos que *“(…) la autorización será el instrumento adecuado para garantizar la concurrencia competitiva en los casos donde existe una limitación del número de operadores en el mercado por la escasez de recursos naturales, el uso del dominio público, las limitaciones técnicas de esa actividad o por la prestación de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, incluidos aquellos cuya prestación necesita la utilización del dominio público o porque se trate de servicios que puedan poner en riesgo su adecuada prestación, como sucede, por ejemplo, con el ejercicio de las actividades desarrolladas por el taxi y el arrendamiento de vehículos con conductor, con las concesiones demaniales o con las oficinas de farmacia que se consideran incluidas en las previsiones del artículo 17.1 de esta Ley”*.

En esa línea, el artículo 17.1.c) de la LGUM⁵ establece que la exigencia de autorización en determinadas circunstancias *“[c]uando por la escasez de*

⁵ **Artículo 17. Principio de necesidad y proporcionalidad.**

1. *Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a*

recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas el número de operadores económicos sea limitado”-, se considerará necesaria y proporcionada.

De modo que la LGUM reconoce que en determinadas circunstancias tasadas la exigencia de autorización para acceder a una actividad puede ser válida.

Por otro lado, la LGUM establece, en su artículo 5,⁶ que donde se impongan límites o se establezcan condiciones al acceso a una actividad económica o a su ejercicio, dichas limitaciones y la exigencia de requisitos deben motivarse en la necesaria salvaguardia de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y deben ser proporcionados, no existiendo otro medio menos restrictivo o distorsionador de la actividad económica.

En el caso que nos ocupa un prestador de servicios de auto taxi reclama contra una sanción que le ha impuesto el Ayuntamiento de Motril, por utilizar una parada de taxi de esa localidad. Sin entrar en la cuestión de si la licencia que la reclamante detenta le habilita para utilizar las paradas de taxi de Motril o solamente la parada de taxi de Carchuna-Calahonda⁷ -cuestión ésta que, según se deduce de la documentación que aporta al expediente la interesada, es objeto de discrepancias entre ella y el Ayuntamiento de Motril-, respecto de las posibles restricciones territoriales de los diferentes tipos de licencia de taxi del término municipal de Motril, la LGUM establece que dichas restricciones deben estar justificadas de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad de su artículo 5 referido.

la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización: (...)

c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado”.

6 “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 de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley 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 ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

⁷ La resolución del procedimiento sancionador reclamada señala que la licencia de la interesada (licencia número 27) para la prestación de servicios de taxi tiene la *obligación de cubrir de manera especial la parada de taxis del anejo de Carchuna-Calahonda.*

IV. CONCLUSIONES

Esta Secretaría considera que las restricciones territoriales de los diferentes tipos de licencia de taxi del término municipal de Motril deben estar justificadas de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

Madrid, 11 de julio de 2018

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO