

Roj: **STSJ M 7512/2017 - ECLI:ES:TSJM:2017:7512**

Id Cendoj: **28079330022017100544**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **17/07/2017**

Nº de Recurso: **75/2013**

Nº de Resolución: **564/2017**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JUAN FRANCISCO LOPEZ DE HONTANAR SANCHEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 7512/2017,**

ATS 12121/2018,

STS 1560/2020,

AATS 6345/2020

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009750

NIG: 28.079.00.3-2013/0001159

RECURSO Nº 75/2.013

SENTENCIA Nº 564/2017

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

Ilustrísimos Señores:

Presidente:

D. Juan Francisco López de Hontanar Sánchez

Magistrados:

D. José Daniel Sanz Heredero

D. José Rámón Chulvi Montaner

Dª. Fátima Blanca de la Cruz Mera

Dª. Natalia de la Iglesia Vicente

En la Villa de Madrid a diecisiete de Julio de dos mil diecisiete.

Vistos por la Sala, constituida por los señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia de Madrid los autos del recurso contencioso administrativo **número 75 de 2.013**, interpuesto por la «Asociación de Empresarios Madrileños del Taxi» representada inicialmente por la Procuradora doña Silvia González Milara y posteriormente por el Procurador don Gonzalo Herraiz Aguirre y asistida inicialmente por la Letrada Doña María



del Rosario Núñez del Barranco Ruiz y posteriormente por el Letrado don David Ayuso Bartolomé contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012, por el que se aprueba la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012. Ha sido parte el Ayuntamiento de Madrid asistido y representado por la Letrada Consistorial Doña María Albanes Paniagua y la Comunidad de Madrid asistido y representado por el Letrado de la Comunidad de Madrid .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que previos los oportunos trámites la Procuradora doña Silvia González Milara en nombre y representación de la «Asociación de Empresarios Madrileños del Taxi» formalizó demanda el día 13 de julio de 2.013, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de Derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando que en su día y previos los trámites legales dicte sentencia por la que se declarara la nulidad o anulabilidad, total o parcial, la Ordenanza Reguladora del Taxi:

A) Artículos: 4 a) y c/ 5/ 7.1, 3 y 5 / 16.1 y 2 / 17/ 19/ 20/ 22/ 23/ 24/ 26/ 27/ 28.1 . 28.3 c)/ 31/ 37 y Disposición Transitoria 2^a, por Infracción del Derecho Europeo y la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

B) Artículos 1/ 4 a y c/ 5/ 7/ 17/ 18/ 19/ 20/ 21/ 22/ 23/ 24/ 25.2/ 26/ 28/ 29/ 31/ 32/ 38/ 41/ 47/ 49/ 52/ 60/ 65/ 67/ 69/ Disposiciones Transitorias nº: 1º, 4^a y 5^a. por Infracción de Legislación Estatal y/o Autonómica Madrileña y su jurisprudencia.

SEGUNDO.- Que asimismo se confirió traslado la Letrada Consistorial Doña María Albanes Paniagua en nombre y representación del Ayuntamiento de Madrid para contestación a la demanda, lo que se verificó por escrito presentado el 1 de octubre de 2.013 en que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, la parte terminó suplicando sentencia desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto y confirmando la legalidad de los preceptos de la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012 impugnada.

TERCERO.- Que, no estimándose necesaria la celebración de vista pública se concedió a las partes el término de quince días para concluir por escrito, lo que consta realizado señalándose para la deliberación, votación y fallo, el día 28 de mayo de 2.015 a las 10,00 horas mas acordándose por proveído de 2 de febrero de 2017 entendiendo que pudiera estar afectado por algún motivo de nulidad 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, teniendo competencia este Tribunal para declarar en su caso, la nulidad de alguno de dichos preceptos de conformidad con el artículo 27 apartado 2º de la ley de la Jurisdicción dese traslado por término de QUINCE DIAS, de la demanda formulada por la ASOCIACION DE EMPRESARIOS MADRILEÑOS DEL TAXI, a la COMUNIDAD DE MADRID, a través de los Servicios Jurídicos de la misma, para que en relación con las solicitudes de nulidad de los diversos preceptos del reglamento citado, pueda alegar lo que a su derecho convenga en relación con la validez o nulidad de dichos preceptos reglamentarios impugnados.

CUARTO.- El Letrado de la Comunidad de Madrid, mediante escrito de presentado el 27 de febrero de 2017 formuló escrito de alegaciones en el que tuvo por pertinentes presentado el presente escrito en plazo, se sirva admitirlo y en su virtud tenga por hechas las manifestaciones.

QUINTO.- Mediante providencia de 2 de marzo de 2017 se acordó tener por efectuadas las alegaciones formuladas por el Letrado de la Comunidad de Madrid y dar traslado de las mismas al resto de las partes personadas por término de diez días trámite que se evacuó por la Letrada Consistorial del Ayuntamiento de Madrid mediante escrito presentado el 9 de marzo de 2017 y por el Procurador don Gonzalo Herraiz Aguirre en nombre y representación de la «Asociación de Empresarios Madrileños del Taxi» el 17 de marzo de 2017, señalándose para la deliberación, votación y fallo, el día 15 de Junio de 2.017 a las 10,00 horas, continuando la misma hasta el 6 de julio de 2017.

VISTOS.- Siendo Magistrado Ponente el Ilustrísimo Señor Don Juan Francisco López de Hontanar Sánchez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Procuradora doña Silvia González Milara en nombre y representación de la «Asociación de Empresarios Madrileños del Taxi» posteriormente representada por el Procurador don Gonzalo Herraiz Aguirre interpone recurso contencioso administrativo contra determinados preceptos de la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012.



SEGUNDO.- Aún cuando la parte divide su impugnación por razón de la normativa que entiende infringida diferenciando si se trata de normas de derecho europeo y su interpretación por el Tribunal de la Unión Europea distinguiendo esta de la normativa estatal y autonómica por razones metodológicas, se analizarán los preceptos impugnados de forma correlativa, siendo el primero de los preceptos impugnados el artículo 1 que dispone que *la presente Ordenanza tiene por objeto regular el régimen jurídico aplicable al servicio de taxi prestado al amparo de las licencias de auto-taxi de la ciudad de Madrid. A los efectos de esta Ordenanza se entiende por servicio de taxi el transporte público urbano de viajeros realizado en automóviles de turismo con aparato taxímetro.*

La parte impugna dicho precepto al entender que *el párrafo 2º contradice al primero, al no recoger fielmente el carácter del servicio de taxi en el APC (área de prestación conjunta) , ya que, si se establece que la Ordenanza regula el régimen jurídico del servicio, aplicable en el APC, malamente después puede afirmarse que el transporte en taxi se considerará únicamente urbano, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 12.1 de La Ley 20/1998, de 27 de Noviembre , que establece como urbano e interurbano el transporte en taxi que discurra en las APC .*

Dicho motivo de impugnación, ha de ser desestimado pués extender el ámbito de la ordenanza al transporte interurbano supondría facultar al Ayuntamiento de Madrid a regular el servicio de taxi en otros municipios con infracción de lo dispuesto en la 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local en la redacción vigente al tiempo de dictarse la ordenanza, pués como indica el Ayuntamiento de Madrid. La prestación de servicios de transporte interurbano, se realiza al amparo de la correspondiente autorización cuya expedición compete a la Comunidad de Madrid, que es la Administración competente en materia de regulación, gestión y control de esta modalidad de transporte, de forma que en las zonas en las que puedan estar afectados por la prestación del servicio varios municipios, él será competente para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte interurbano o autorizar Áreas Territoriales de Prestación Conjunta en las que los vehículos puedan prestar servicio aquella administración competente para regular el transporte interurbano, en nuestro ámbito la Comunidad de Madrid, no correspondiendo al Ayuntamiento de Madrid para la regulación por medio de una Ordenanza, el transporte interurbano, para el que sólo es competente la Comunidad de Madrid resultando de aplicación el artículo 12 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid , que regula las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta, indicando que *No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, en las zonas en las que exista interacción o influencia recíproca entre los servicios de transporte de varios municipios, de forma tal que la adecuada ordenación de tales servicios trascienda el interés de cada uno de los mismos, el ente competente para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte interurbano podrá establecer o autorizar Áreas Territoriales de Prestación Conjunta en las que los vehículos debidamente autorizados estarán facultados para la prestación de cualquier servicio, ya tenga carácter urbano o interurbano, que se realice íntegramente dentro de dichas áreas, incluso si excede o se inicia fuera del término municipal en que esté residenciado el vehículo.*

2. *El establecimiento de Áreas Territoriales de Prestación Conjunta podrá realizarse a través de alguna de las siguientes modalidades:*

- a) *Convenios entre los Ayuntamientos o entidades competentes.*
- b) *La creación, en alguna de las formas previstas en el ordenamiento vigente, de una entidad pública en la que participen los distintos municipios o entidades afectadas, que realice con autonomía la ordenación unitaria de los servicios de transporte en la zona de que se trate.*
- c) *Directamente por el ente competente para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte interurbano.*

(...)

3. *La autorización o autorizaciones habilitantes para realizar servicios en las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta serán otorgadas por el ente competente para el establecimiento del Área, o por el que designen las normas reguladoras de ésta.*

(...) *El ente competente para el establecimiento o autorización del Área Territorial de Prestación Conjunta lo será, asimismo, para realizar, con sujeción a la normativa general, cuantas funciones de regulación y ordenación del servicio resulten necesarias. Dicho ente podrá delegar el ejercicio de sus funciones en los órganos rectores designados por las normas reguladoras del Área, o en alguno de los municipios integrados en la misma o en otra entidad pública preexistente o constituida a tal efecto.*

TERCERO.- Se impugnan los apartados a) y c) del artículo de la ordenanza cuyo texto es el siguiente: *El titular de la licencia de auto-taxi ha de cumplir los siguientes requisitos : a) Ser persona física, no pudiendo otorgarse las licencias de forma conjunta a más de una persona ni a comunidades de bienes .*



Entiende la parte que dichos preceptos infringen normas de la unión europea y de naturaleza estatal y autonómica, en concreto los principios de libertad de establecimiento y proporcionalidad fijados en los artículos 49 y 54 del Tratado de la Unión Europea, centrando su *impugnación en la infracción del artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Tratado de 25 marzo 1957 (Tratado de Roma, constitutivo CEE (modificado por Acta Única Europea, Tratado UE y Tratado Ámsterdam)) (EDL 1957/52), antiguo artículo 43 -renumerado por artículo 5.1 de Tratado de 13 diciembre 2007, hecho en Lisboa, como artículo 49, dando nueva redacción conforme a su artículo 5.2, el 1/12/2009- dice respecto al principio de libertad de establecimiento:*

"En el marco de las disposiciones siguientes, quedarán prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro. Dicha prohibición se extenderá igualmente a las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales por los nacionales de un Estado miembro establecidos en el territorio de otro Estado miembro".

La libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y, especialmente, de sociedades, tal como se definen en el párrafo segundo del art. 54, en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales, sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo a los capitales.

Entiende que se infringe el artículo 54 (antiguo artículo 48 TCE) que establece que :

Las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión quedarán equiparadas, a efectos de aplicación de las disposiciones del presente capítulo, a las personas físicas nacionales de los Estados miembros.

Por sociedades se entiende las sociedades de Derecho civil o mercantil, incluso las sociedades cooperativas, y las demás personas jurídicas de Derecho público o privado, con excepción de las que no persigan un fin lucrativo.

El recurrente indica que la jurisprudencia europea ha venido perfilando la definición del principio de no discriminación en consonancia con el principio libertad de establecimiento entendiendo que cualquier medida nacional que aún no siendo discriminativa por razón de nacionalidad pueda obstaculizar el ejercicio o hacer menos atractiva del derecho de establecimiento, resulta contraria al artículo 43 del Tratado - actual artículo 49 :

Además entiende infringido el artículo 14 de la Constitución y las normas reguladoras del derecho sobre la competencia así como el artículo 38 de la Constitución.

El Ayuntamiento de Madrid en primer lugar afirma que el objeto de este recurso contencioso-administrativo es la Ordenanza Municipal del Taxi, reconociendo el demandante implícitamente que la Ordenanza se ajusta a los límites del Decreto 74/2005. Por tanto, se pretende una impugnación indirecta de una disposición general autonómica dictada por la Comunidad de Madrid, al amparo de la impugnación directa de una disposición de carácter general. Pues bien, la LJCA sólo permite la impugnación indirecta de una disposición general cuando se impugne un acto administrativo de aplicación de dicha disposición fundándose en que tales disposiciones no son conformes a Derecho (art. 26.1). La Ordenanza no es un "acto administrativo que aplique un reglamento autonómico".

Es cierto que el artículo 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa establece que :

Además de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho.

La falta de impugnación directa de una disposición general o la desestimación del recurso que frente a ella se hubiera interpuesto no impiden la impugnación de los actos de aplicación con fundamento en lo dispuesto en el apartado anterior.

CUARTO.- Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo permite dicha impugnación. Así la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 01 de Junio de 2016, dictada en el Recurso de Casación 1186/2015 (Roj: CENDOJ Roj: STS 2734/2016 - ECLI: ES:TS:2016:2734) en la que se indica que:

En definitiva, lejos de desatender el artículo 26 de la LJCA y la jurisprudencia que lo ha interpretado en sentido extensivo, la sentencia se atiene a tal doctrina, pues una cosa es la expansión, que hoy es cuestión pacífica, del mecanismo procesal de la impugnación indirecta con ocasión del recurso contra una actividad que no es, en rigor, un acto (administrativo) de aplicación, sino una disposición general, y otra distinta admitir la impugnación indirecta de una norma no jerárquicamente superior a la que se recurre.



Cabe mencionar al respecto nuestra reciente sentencia de 4 de diciembre de 2014 (recurso de casación nº 3442/2012), recogida en la más reciente de 16 de diciembre de 2015 (recurso de casación nº 3442/2012), en que se declara lo siguiente:

"[...] Tampoco ha conculado la Sala sentenciadora lo dispuesto por el artículo 27.2 de la Ley de esta Jurisdicción, porque, aún cuando fuese competente para conocer del recurso directo frente a la indicada Modificación Puntual del Plan General Metropolitano aprobada en el año 2006, no se está ante el supuesto previsto en el artículo 26 de la propia Ley Jurisdiccional, que contempla el denominado recurso indirecto, y ello precisamente según la doctrina jurisprudencial que los mismos demandantes, ahora recurrentes en casación, invocaban en su escrito de demanda, ya que la Modificación Puntual del Plan General Metropolitano, aprobada en 2009, no constituye un planeamiento derivado o de desarrollo de la Modificación Puntual del mismo Plan aprobada en 2006 sujeto al principio de jerarquía normativa, sino que se trata de una norma de idéntico rango que modifica la anterior, como lo ha considerado esta Sala del Tribunal Supremo, concretamente en las dos Sentencias, de fechas 9 de febrero de 2009 (recurso de casación 5938/2005) y 25 de septiembre del mismo año (recurso de casación 553/2005), transcritas en su demanda por los ahora recurrentes [...]".

Por otra parte, la sentencia de 10 de junio de 2013 (recurso de casación nº 995/2010), señala lo que a continuación transcribimos:

"[...] SEGUNDO.- Antes de adentrarnos en el examen del motivo de casación articulado, conviene hacer una observación en torno al criterio de la sentencia de instancia, según el cual su pronunciamiento anulatorio no podía alcanzar al Plan General, al no estar formalmente recurrido, y considerar que la impugnación indirecta se trata únicamente de un motivo del recurso.

Sucede que la sentencia de instancia estima el recurso anulando los instrumentos de desarrollo por razón de no haberse incluido en el sector NP-I 5 (de suelo urbanizable) una franja de terreno integrada en la zona de afección de la red primaria estructural, Autovía Alicante-Alcoy, adscrita por el planeamiento general al suelo no urbanizable.

Si la sentencia consideraba incorrecta la clasificación, la causa de la invalidez radicará en el instrumento de ordenación general, al que corresponde la primera decisión de organización espacial del territorio al establecer las subdivisiones primarias del suelo, a través de la clasificación, mientras que los instrumentos de desarrollo, en este punto, vienen vinculados y subordinados al primero, sin que constituya obstáculo para su anulación que el recurso contencioso se dirigiese sólo de manera indirecta frente al Plan. Respecto de esta clase de impugnaciones hemos observado que no es necesario que en el recurso indirecto se cite en el escrito de interposición la norma en cuya ilegalidad se fundamente, sino sólo el acto de aplicación que se recurre; de este modo, no es obstáculo, para examinar la eventual ilegalidad del Plan General (y tampoco para declararla), la falta de una articulación expresa y formal de la impugnación indirecta.

En sentencia de 26 de diciembre de 2007 (recurso de casación 344/2004) hemos insistido «en la flexibilidad con la que la jurisprudencia viene interpretando los requisitos precisos para tomar en consideración procesalmente una impugnación indirecta de una disposición de carácter general, ya que la misma en modo alguno requiere una formal plasmación de tal impugnación en el suplico de la demanda, resultando, por el contrario, suficiente la deducción de tal intención de los términos expresos o implícitos de los razonamientos que se efectúen».

Por otra parte, resulta también oportuno recordar que «si bien el artículo 26 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa se refiere a "actos que se produzcan en aplicación" (apartado 1) y a "actos de aplicación" (apartado 2), sin embargo ello no excluye que cuando estamos ante normas reglamentarias enlazadas que se rigen por un criterio jerárquico, de modo que el contenido de las de superior rango es "aplicado" y desarrollado por las de rango inferior, sean de aplicación igualmente las relaciones propias de la impugnación indirecta, en la medida que la ilegalidad de la norma de cobertura se proyecta sobre la norma de aplicación» (Sentencias de 16 de junio de 2011 -recurso de casación 6207/2007 - y de 4 de Noviembre del 2011 -recurso de casación 6062/2010) -[...]".

Es fundamental en el esquema impugnatorio descrito la ordenación jerárquica entre ambas normas o disposiciones -en el caso que examinamos, estamos ante dos decretos autonómicos que arbitran sendas fases en la ideación y elaboración de un plan territorial-, por tres razones concurrentes: a) de no ser así, quedaría desnaturalizado el espíritu del precepto, que tiene su límite estructural en la referencia a los actos de aplicación, concepto que por más amplitud que admita, no puede comprender las normas jurídicas iguales en rango y competencia; b) pretender lo contrario sería convertir la impugnación indirecta, de facto, sólo válida con ocasión de la impugnación de actos de aplicación, en una especie de impugnación directa que mantendría siempre abierto el plazo de recurso; c) finalmente, una norma reglamentaria no puede erigirse en parámetro de la juridicidad de otra norma que no sólo posee el mismo rango y competencia, sino que por esa razón desplaza, complementa o sustituye a la primera .



QUINTO.- En igual sentido la Sentencia de la Sala 3^a del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2016 (ROJ: STS 397/2016 - ECLI:ES: TS:2016:397) dictada en el Recurso de Casación indicado y dictada en el Recurso de Casación 806/2015 que reitera la doctrina de la anterior indicando, por otra parte, resulta también oportuno recordar que «si bien el artículo 26 de la Ley de la Jurisdicción contencioso- administrativa se refiere a "actos que se produzcan en aplicación" (apartado 1) y a "actos de aplicación" (apartado 2), **sin embargo ello no excluye que cuando estamos ante normas reglamentarias enlazadas que se rigen por un criterio jerárquico, de modo que el contenido de las de superior rango es "aplicado" y desarrollado por las de rango inferior, sean de aplicación igualmente las relaciones propias de la impugnación indirecta, en la medida que la ilegalidad de la norma de cobertura se proyecta sobre la norma de aplicación »** (Sentencias de 16 de junio de 2011 -recurso de casación 6207/2007 y de 4 de Noviembre del 2011 -recurso de casación 6062/2010)- [...]".

SEXTO.- Despejadas las dudas sobre la posibilidad de impugnación del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, debe señalarse que Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de conformidad con el apartado 2 del artículo 27 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que establece que *cuando el Juez o Tribunal competente para conocer de un recurso contra un acto fundado en la invalidez de una disposición general lo fuere también para conocer del recurso directo contra ésta, la sentencia declarará la validez o nulidad de la disposición general.*

SÉPTIMO.- Por tanto, si bien es cierto que el artículo 10 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece como requisito para la obtención de licencias, acreditar ante el órgano competente el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) Ser persona física, no pudiendo otorgarse las licencias de forma conjunta a más de una persona ni a comunidades de bienes, ello no constituye obstáculo para analizar si dicho precepto y la ordenanza enjuiciada son o no contrarios al Derecho comunitario los artículos 14 y 38 de la Constitución .

El Ayuntamiento de Madrid respecto del requisito exigido en la ordenanza *de ser persona física, no pudiendo otorgarse las licencias de forma conjunta a más de una persona ni a comunidades de bienes*, indica que *las sentencias invocadas por la demandante hacen referencia a la discriminación por razón de la nacionalidad, lo que no es nuestro caso puesto que el artículo 4.b de la Ordenanza expresamente exige tener la nacionalidad española o de un Estado miembro de la Unión Europea, o de otro Estado con el que, en virtud de lo dispuesto en Acuerdos, Tratados o Convenios internacionales suscritos por España, no sea exigible el requisito de la nacionalidad; o contar con las autorizaciones o permisos de trabajo que, con arreglo a lo dispuesto en la legislación sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, resulten suficientes para amparar la realización de la actividad de transporte en nombre propio.*

Añade que *el Tratado de la Unión Europea - desde su inicio como CE- sienta el principio de libre ejercicio de la actividad no asalariada bajo dos aspectos, a saber: la persona o la empresa podrá bien establecerse en otro Estado miembro (libertad de establecimiento), bien prestar sus servicios en otros Estados miembros, aún siguiendo establecido en el país de origen (libre prestación de servicios).*

Señala el artículo 49, apartado segundo del TFUE que *la libertad de establecimiento comprende el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y, especialmente, de sociedades, tal como se definen en el párrafo segundo del artículo 54, en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales. Y lo que queda prohibido son las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro, lo que no es el caso.*

Indica además que *de la jurisprudencia del TJUE se desprende, que una sociedad creada en virtud de un ordenamiento jurídico nacional, sólo tiene existencia a través de la legislación nacional que regula su constitución y su funcionamiento y que conforme al artículo 54 TFUE , a falta de una definición uniforme dada por el Derecho de la Unión de las sociedades que pueden gozar del derecho de establecimiento en función de un criterio de conexión único que determine el Derecho nacional aplicable a una sociedad, la cuestión de si el artículo 49 TFUE se aplica a una sociedad que invoca la libertad fundamental consagrada en dicho artículo constituye una cuestión previa que, en el estado actual del Derecho de la Unión, sólo puede ser respondida sobre la base del Derecho nacional aplicable.*

Por otra parte, también indica que se trata de la reglamentación de un servicio público, no de una actividad privada, y que el ámbito de los transportes urbanos está excluido del ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios 2006/123 de la Constitución, indica que: *Tal actividad de servicio público impropio requiere una autorización administrativa de funcionamiento. Como cualquier actividad privada que se quiera desarrollar, su*



regulación debe respetar necesariamente el derecho a la libertad de empresa reconocido por la Constitución Española (art. 38) de manera que la administración puede intervenir imponiendo requisitos, limitaciones y prohibiciones sólo si está expresamente habilitada para ello en una norma de rango legal.

La intervención administrativa del servicio del taxi se concreta en normas que contienen importantes restricciones a la competencia. **Estas restricciones van referidas al número de autorizaciones que pueden ser otorgadas para prestar el servicio de taxi; es decir, establecimiento de un contingente máximo de operadores autorizados a actuar en el mercado (un numerus clausus); también hay restricciones referidas a la calidad y la seguridad en la prestación del servicio, como la superación de determinadas pruebas por parte de los conductores y operadores, el tipo o características de los vehículos o la fijación de determinadas reglas sobre la indumentaria de los taxistas; y restricciones relacionadas con el precio del servicio de taxi, ya sean tarifas máximas, mínimas o fijas.**

Indica que tales restricciones vienen justificadas en la legislación estatal (Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres) y en las legislaciones autonómicas (Ley de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos, en la Comunidad de Madrid) en que el mercado de transporte urbano ofrece unas singularidades propias, manejando argumentos diversos que justifican el mantenimiento de dichas restricciones en cuanto al número de taxis en circulación - limitación de licencias- tales como la contaminación, la evitación del colapso del tráfico o la viabilidad económica de la actividad por el titular.

Por último, indica que la Directiva de Servicios 2006/123 no afecta a cualquier tipo de prestación de servicios, ya que el artículo 12 Directiva excluye de su ámbito una serie de actividades como los servicios no económicos de interés general, los financieros, los servicios y redes de comunicaciones electrónicas. Son del ámbito del transporte, los de las empresas de trabajo temporal, los sanitarios, los audiovisuales, las actividades de juego por dinero que impliquen apuestas de valor monetario en juegos de azar, las vinculadas al ejercicio de la autoridad pública, los servicios sociales, los de seguridad privados, los prestados por notarios y agentes judiciales designados mediante un acto oficial de la administración. Tampoco se aplicará a la fiscalidad. **La exclusión del servicio en el ámbito del transporte comprende desde el transporte aéreo, marítimo y por vías navegables, por carretera y ferrocarril, al transporte urbano y los servicios de taxi y ambulancia (considerando 21 Directiva).** Quedan, sin embargo, sujetos a la Directiva actividades y servicios que no son propiamente de transporte, como los prestados por autoescuelas, empresas de mudanzas, de alquiler de automóviles, funerarias o de fotografía aérea, o las actividades comerciales en puertos o aeropuertos, como las de tiendas y restaurantes. Los transportes terrestres se rigen por su propia normativa que contempla actividades y servicios de diverso signo.

OCTAVO.- Efectivamente, las sentencias alegadas por el actor hacen referencia a la discriminación por razón de la nacionalidad o residencia y la cuestión debatida hace referencia a la exclusión del régimen de obtención de las autorizaciones a las sociedades y resto de personas jurídicas, incluso a las comunidades de bienes. Debe indicarse que efectivamente el artículo 54 del Tratado de funcionamiento de la unión europea establece que *las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión quedarán equiparadas, a efectos de aplicación de las disposiciones del presente capítulo*, a las personas físicas nacionales de los Estados miembros.

Sin embargo, la equiparación se realiza a los efectos de dicho capítulo que es el referido al derecho de establecimiento, para evitar las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro, estableciendo el artículo 50 del Tratado que *La libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y, especialmente, de sociedades*. Sin embargo, nos encontramos ante la prestación de un servicio público impropio y no a las *actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas*. Debiendo indicarse que el Artículo 58 del Tratado (antiguo artículo 51 TCE), indica que la libre prestación de servicios, en materia de transportes, se regirá por las disposiciones del título relativo a los transportes y en este el artículo 91 del Tratado establece que teniendo en cuenta las peculiaridades del sector de los transportes, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, establecerán (...) condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes podrán prestar servicios de transportes en un Estado miembro; en consecuencia, no resulta de aplicación el artículo 54 en relación con el artículo 49 del Tratado de la unión resultando justificada la distinción, pues ésta es instrumental, respecto al control de la actividad tal y como señala el Ayuntamiento de Madrid, cuando indica que *van referidas al número de autorizaciones que pueden ser otorgadas para prestar el servicio de taxi; es decir, establecimiento de un contingente máximo de operadores autorizados a actuar en el mercado (un numerus clausus); también hay restricciones referidas a la calidad y la seguridad en la prestación del servicio, como la superación de determinadas pruebas por parte*



de los conductores y operadores, el tipo o características de los vehículos o la fijación de determinadas reglas sobre la indumentaria de los taxistas; y restricciones relacionadas con el precio del servicio de taxi, ya sean tarifas máximas, mínimas o fijas.

Dicha norma limitativa debe entenderse instrumental, pues si se permitiera la concesión de autorizaciones a personas jurídicas, la limitación en el número de licencias que pueden otorgarse a una sola persona física resultaría inaplicable, pues bastaría que la persona física constituyera una multiplicidad de sociedades o un conjunto societario para evitar la mencionada prohibición, que por otra parte como indica el Letrado de la Comunidad de Madrid, responde a las consideraciones de las asociaciones más representativas del sector del taxi y no supone sino mantener tanto la tradicional estructura organizativa del sector, basada en la titularidad individual de las licencias de auto-taxi a favor de las personas físicas que se mantiene en vigor a nivel de la legislación estatal de transportes, mediante el Reglamento 763/1979, de 16 de marzo, así como establecer la prohibición de acumular un número indefinido o excesivo de licencias.

NOVENO.- Respecto de la infracción del principio de igualdad previsto en el artículo 14 de la Constitución en la Sentencia dictada por esta Sala y sección el 10 de julio de 2012

(ROJ: STSJ M 8887/2012 - ECLI:ES:TSJM:2012:8887) en el Procedimiento Ordinario 352/2011 se ha indicado que en cuanto a la alegada infracción del derecho de igualdad , ha de ser asimismo rechazada, porque si bien el principio de igualdad vincula a todos los poderes públicos tal y como prevé taxativamente el artículo 53.1 de la Constitución , incluido el poder legislativo, no prohíbe sin embargo que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de diferenciar situaciones distintas y de darles un tratamiento diverso, que puede incluso venir exigido, en un Estado social y democrático de derecho, para la efectividad de los valores que la Constitución consagra con el carácter de superiores del Ordenamiento Jurídico. Lo que prohíbe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, como declara de forma expresa el artículo 14 de la Constitución , es decir, que la desigualdad de tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable. La apreciación de en qué medida la Ley ha de contemplar situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente o, desde otra perspectiva, que no deben ser tratadas igualmente, queda con carácter general confiada al Legislador, con el único límite de que no dé lugar a un resultado que vaya contra derechos y libertades reconocidos en la Constitución ni en general contra cualquier precepto o principio de la misma, ni, como resulta obvio, contra la esencia misma del propio principio de igualdad , que rechaza toda distinción de trato que por su alcance no sea objetiva ni razonable y que, por tanto, haya de calificarse de discriminatoria; la justificación de la desigualdad debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

Como indica la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con el principio de igualdad a) no toda desigualdad de trato en la Ley supone una infracción del artículo 14 de la Constitución , sino que dicha infracción, la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable; b) el principio de igualdad exige, que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional; c) el principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y suficientemente razonables de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados; y d) por último, para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita, no basta con que lo sea el fin que con ella se persigue, sino que es indispensable además que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador superen un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos" (STC 10/2005, de 20 de enero y las que en ella se citan).

Y es que " (...) el principio de igualdad en la Ley consiste en que, ante supuestos de hecho iguales, las consecuencias jurídicas que se extraigan deban ser, asimismo, iguales, el primer aspecto que ha de verificarse es si las situaciones que se comparan en la demanda de amparo reflejan un término adecuado y suficiente de comparación ya que, como hemos señalado en múltiples ocasiones, el juicio de igualdad es relacional y requiere como presupuesto "que situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso" (STC 199/2004, de 15 de noviembre y las que en ella se citan). ". 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.

DÉCIMO- Respecto del requisito previsto en el artículo 4 c) de la ordenanza *estar domiciliado en la Comunidad de Madrid*, la parte también la justifica en el principio de libertad de establecimiento y proporcionalidad, afirmando que: *desde el momento en que el propio texto legal impugnado permite prestar servicio con, al menos un conductor (art. 4c) no resulta proporcionado (Principio de Proporcionalidad) que deba tener el domicilio en la Comunidad de Madrid, bastando con designar domicilio en cualquier lugar de la Unión Europea o de España, debiéndose tener presente, que nos encontramos ante un transporte discrecional, no sujeto en el ámbito de la Comunidad de Madrid, a horarios ni rutas o paradas fijas como si resulta en el transporte regular, y que aplicando las tecnologías de la información, no resulta exigible el requisito de domicilio, cuando hay medidas menos gravosas, como por ejemplo, la designación de un domicilio a efectos de notificaciones de cualquier incidencia.*

También indica, que se infringe el principio de igualdad; *exige como requisito encontrarse domiciliado en la Comunidad de Madrid, sin embargo dicho apartado resulta contrario a: a) Infringe los derechos de los titulares de licencias de taxi anteriores a su entrada en vigor, que no lo cumplían, encontrándose empadronados fuera de la Comunidad de Madrid pero en municipios limítrofes. b) No tiene cobertura legal suficiente para adoptar una medida restrictiva de derechos c) No tiene motivación ni razón de ser, ya que desde el momento en que se puede prestar servicio de taxi con conductor asalariado (art. 4f) con los requisitos del artículo 32 del Decreto 74/2005, de 28 de julio de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de que fije un domicilio a efectos de notificaciones.*

El Ayuntamiento de Madrid establece que *Aunque el recurrente se olvida de este tema en el otrosí, en cuanto al contenido de la cuestión prejudicial, debe recordarse que el art. 4. b de la Ordenanza exige, para ser titular de la licencia de taxi, tener la nacionalidad española o de un Estado miembro de la Unión Europea, o de otro Estado con el que, en virtud de lo dispuesto en Acuerdos, Tratados o Convenios Internacionales suscritos por España, no sea exigible el requisito de la nacionalidad; o contar con las autorizaciones o permisos de trabajo que, con arreglo a lo dispuesto en la legislación sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, resulten suficientes para amparar la realización de la actividad de transporte en nombre propio. Lo que se exige para la prestación del servicio de taxi es obtener la licencia, y para ello ha de estar domiciliado en la Comunidad de Madrid. Es decir, lo que se exige para poder prestar el servicio de taxi es estar domiciliado en la Comunidad de Madrid. No se entiende cómo puede ser un obstáculo al derecho de establecimiento que para ser taxista madrileño se exija estar domiciliado en el ámbito territorial en el que se va a ejercer la actividad para la que habilita la licencia.*

El Tribunal entiende, que si bien es cierto, que dicho precepto por las razones indicadas en los fundamentos anteriores no afecta a la libertad de establecimiento, si afecta al principio de igualdad establecido en el artículo 14 de la Constitución (*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*) y singularmente afecta al artículo 19 que establece que *los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional.* Para que la distinción, no se convierta en discriminación se precisa a iguales supuestos de hecho, se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional y que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador superen un juicio de proporcionalidad en sede constitucional. La medida es desproporcionada, ya que se trata del titular de la licencia, no del conductor del taxi y aún en este caso no resulta justificada dicha determinación, en la medida que localidades limítrofes de la comunidad de Madrid en las Provincias de Toledo y Guadalajara se encuentran a menor distancia del municipio de Madrid que otras de la propia comunidad de Madrid, lo que supone un obstáculo a la libertad de residencia, por lo que procede declarar la nulidad de dicho inciso para lo cual, procede congruentemente declarar la nulidad del artículo 10 del Decreto Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, que da cobertura al precepto impugnado de la ordenanza municipal

UNDÉCIMO.- El artículo 5 de la Ordenanza que también es objeto de impugnación establece que el número máximo de licencias de las que podrá disponer un mismo titular será el que determine la normativa autonómica reguladora de los servicios de transporte público en automóviles de turismo, que establece que *el número máximo de licencias de las que podrá disponer un mismo titular será el que determine la normativa autonómica reguladora de los servicios de transporte público en automóviles de turismo.* Descartamos que la norma afecte a la libertad de establecimiento, por tratarse del sector del transporte y de un sector que por sus características



esta sometido a regulación de acceso al mismo debiendo indicarse, como indica la representación de la corporación municipal afectada que ningún reproche puede realizarse a la norma, ya que no fija número alguno de licencias de las que puede gozar un titular sino que es el del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, el que en su artículo 10 apartado 3º establece que *un mismo titular no podrá disponer de más de 3 licencias en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. El número total de licencias de las personas titulares de más de una licencia nunca podrá superar el 10 por 100 del total vigente en un mismo municipio o una misma entidad local competente para su otorgamiento.*

Respecto de las limitaciones a la transmisibilidad de las licencias de auto-taxis, cuestión ésta íntimamente ligada con su número, este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones, alrededor de cien recursos contencioso-administrativo a partir de la Sentencia dictada el 18 de febrero de 1999 (ROJ: STSJ M 1527/1999 - ECLI:ES:TSJM:1999:1527) y en la que se indicaba respecto de la supuesta vulneración del principio de libertad de empresa reconocido en el artículo 38 de la constitución que *a esta Sala le resulta paradójico que sea esgrimido por quien pretende ser titular de una licencia que en definitiva garantiza el ejercicio de una actividad vedada para el común de los ciudadanos no titulares de tal licencia. La exasperación del principio de libertad de empresa habría de suponer que no existieran licencias para acceder a dicha actividad, pero una vez aceptada por el recurrente la necesidad de una licencia para el ejercicio en exclusiva de dicha actividad, que es lo que pretende el recurrente al solicitar la trasferencia de una de ellas, no puede entenderse contrario al principio de libertad de empresa que el ordenamiento establezca limitaciones para el acceso a dichas licencias, precisamente para promover que la titularidad de las mismas sea ostentada por quienes explotan directamente el servicio, evitándose entre otras cosas la concentración de las licencias en unas pocas manos, lo que podría suponer un régimen monopolístico que si afectaría a la libre competencia.*

La limitación del número de licencias responde a una opción legítima de favorecer la mayor concurrencia de titulares, aumentando el número de titulares de las mismas, debiendo indicarse que no estamos ante un supuesto de derecho sancionador, ni a supuestos de derechos individuales reconocidos en la Constitución que en su artículo 53 establece que *los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades* por lo que las alegaciones a la falta de cobertura legal de la norma resulta de efectos de determinar su validez.

Como ya señalamos en la Sentencia dictada por esta Sala y Sección de 19 de junio de 2013 (ROJ: STSJ M 7308/2013 - ECLI:ES:TSJM:2013:7308), en la que se señalaba que la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 30 de Noviembre de 2010 dictada en el Recurso de Casación 1200/2008 en la que se estudian las competencias reglamentarias de las entidades locales indicando que *a partir de una primera sentencia de 7 de octubre de 2009, recaída en el recurso de casación 204/2008 hemos tenido ocasión de oponernos a que prevaleciera una concepción del ámbito o del modo de determinación de las competencias municipales basada en la idea de la vinculación positiva que ahí o para ello acarrearía el principio de legalidad, de suerte que la Corporación Local sólo pudiera actuar en la forma en que previamente hubiera sido habilitada por el legislador sectorial, no pudiendo dictar una ordenanza sobre una materia sin la previa habilitación de éste para ello. Por el contrario, hemos afirmado que hoy en día no es esa concepción la que mejor se acomoda a una interpretación de las normas reguladoras del régimen competencial de tales Corporaciones que atienda, como es obligado, a una que con el carácter de fuente primaria y naturaleza de Tratado fue incorporada a nuestro Ordenamiento, cuál es la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España por Instrumento de 20 de enero de 1988. Ni es tampoco la que mejor se adecua a algunos pronunciamientos de este Tribunal Supremo que ya la han tenido en cuenta, en los que se abre paso la idea de una vinculación negativa, que permite a aquéllas sin previa habilitación legal actuar, dictando también ordenanzas, en toda materia que sea de su competencia, si al hacerlo no contradice ni vulnera la legislación sectorial que pudiera existir. En esta línea, llamábamos la atención en aquella y otras sentencias que después han seguido su original orientación, sobre dos sentencias de este Tribunal de fechas 21 de mayo de 1997 y 30 de enero de 2008, dictadas respectivamente en los recursos de apelación 5996/1992 y de casación 1346/2004.*

En la primera de ellas, frente a la tesis que negaba la competencia municipal por no existir a su favor un acuerdo firme y definitivo por parte de la Administración titular de la competencia principal en la materia, afirmamos que esa interpretación es excesivamente restrictiva y dudosamente compatible con la amplitud con que la Constitución concibe la garantía institucional de la autonomía de gobierno y administración de los municipios (artículo 140 de la Constitución), la cual debe ser interpretada, en el terreno competencial, de acuerdo con la cláusula de subsidiariedad que contiene la Carta Europea de Autonomía local de 15 de octubre de 1985, ratificada por España mediante Instrumento de 20 enero 1988, con arreglo a cuyo artículo 4.2 " las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad ". Y en la segunda, en un supuesto de impugnación de



una ordenanza de un municipio catalán que regulaba la liberación de olores a la atmósfera, entendimos que las Corporaciones locales, en aquellas materias en que necesariamente han de ejercer competencias, como lo es en especial la de protección del medio ambiente, pueden ejercerlas por medio de ordenanza en los aspectos en que la norma autonómica no las haya utilizado, siempre que el uso que de ellas se haga no contravenga lo establecido legalmente, "para de ese modo realizar las actividades complementarias de otras Administraciones Públicas a que se refiere el artículo 28 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local".

Por tanto como regla general, no puede afirmarse la nulidad de un precepto de la ordenanza en la falta de habilitación legal para regular una cuestión, será la contradicción con una disposición jerárquicamente superior, o con una ley, los que determinarán la nulidad de la disposición reglamentaria, circunstancia esta que no concurre en el caso presente, debiendo además señalarse que como indica la representación del Ayuntamiento de Madrid en 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, como se ha señalado, 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.*

DUODÉCIMO.- También se discute el artículo 7 (apartados 1º 3º y 5º) de la citada Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012, cuyo texto es del siguiente tenor literal Transmisión:

1º.- *Las licencias de auto-taxi serán transmisibles, inter vivos o mortis causa, previa autorización del Ayuntamiento de Madrid, siempre que el adquirente reúna los requisitos de este Título.*

2.-*El pago de las sanciones pecuniarias impuestas por resolución que ponga fin a la vía administrativa, por alguna de las infracciones de la normativa reguladora de los servicios de transporte público urbano en automóviles de turismo, será requisito necesario para autorizar la transmisión de cualquiera de las licencias de que fuera titular el infractor.*

3.- *La persona que transmita una licencia municipal de auto-taxi no podrá volver a obtener otra hasta transcurridos dos años.*

La parte afirma que :

Debe volver a insistirse en las alegaciones del apartado referido a la tenencia de hasta 3 licencias, ya que, existe una verdadera limitación al derecho de establecimiento europeo al impedir la titularidad de licencias por encima de dicho número si son obtenidas mediante transmisión mortis causa como legítimos herederos, o bien, mediante la transmisión intervivos si ya se cumple la limitación de las 3.

Respecto al pago de sanciones para proceder a la transmisión, resulta un verdadero obstáculo, no sujeto a proporcionalidad alguna el simple hecho de que para transmitir una licencia de taxi se deba estar al corriente de abono de las sanciones que pudiera tener. El abono de las sanciones tiene un procedimiento específico, y tal limitación al momento de transmitir impide el correcto derecho de establecimiento.

Y por último respecto de la prohibición de enajenación por plazo de 2 años indica que *No resulta conforme al derecho europeo que por el simple motivo de transmitir una licencia de taxi se le penalice con 2 años para poder ser nuevo titular, sobre todo cuando ello puede estar motivado por razones económicas u organizativas de la empresa. A los tres anteriores apartados les resultan de aplicación la doctrina jurisprudencial europea sobre el derecho de establecimiento, libertad de servicios y proporcionalidad en las medidas, reiterando las sentencias, anteriormente citadas.*

Sin embargo, la parte no justifica porqué se afectan al derecho de establecimiento, libertad de servicios y proporcionalidad en las medidas, cuando respecto de la primera, 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-TERCERO. - El siguiente precepto impugnado por Infracción del Derecho Europeo y la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, es el artículo 16 de la Ordenanza que establece que :

1. *Los vehículos no podrán superar la antigüedad de 10 años contados desde su primera matriculación, cualquiera que sea el país donde ésta se hubiere producido.*
2. *Las emisiones del vehículo no podrán superar los 160g/km. de CO2 ni los límites de la Norma Euro 6, en lo que respecta a emisiones de contaminantes locales.*

En el mismo apartado se impugna la Disposición Transitoria segunda cuyo texto es el que sigue:

Segunda. Límites de emisiones de los vehículos auto-taxi: "vehículos ecotaxi"

1. Hasta el 1 de enero de 2020 serán denominados vehículo "ecotaxi" aquellos vehículos cuyas emisiones sean inferiores a 160 g/Km. de CO2 y 80mg/Km. de NOx.

2. El Ayuntamiento de Madrid fomentará la adquisición y uso de los ecotaxis estableciendo las siguientes medidas:

a) Podrán ser eximidos de las características exigidas en el artículo 17.b) de esta Ordenanza.

b) Podrán establecerse puntos de parada de uso exclusivo.

c) Podrán circular sin las limitaciones que se establezcan en circunstancias de restricción de la circulación, por motivos de contaminación.

Para que sea de aplicación lo dispuesto en los apartados anteriores, los ecotaxis deberán llevar el distintivo correspondiente para su identificación previsto en el Anexo II que será expedido por el Ayuntamiento de Madrid.

3. A partir del 1 de enero de 2014, no se autorizarán nuevos modelos de vehículos auto-taxi que superen los límites de emisiones establecidas en el apartado anterior.

4. A partir del 1 de enero de 2015, no se autorizará a los titulares de licencia la sustitución de vehículos por otros que superen los indicados límites de emisiones.

5. A partir del 1 de enero de 2020, no podrán prestar servicio los vehículos auto-taxi que superen los límites indicados en el artículo 16.

6. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, los vehículos adquiridos antes de la entrada en vigor de la presente Ordenanza, podrán prestar servicio hasta completar el plazo de antigüedad de diez años.

La impugnación formulada por la parte actora, alegando la Infracción del Reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos indicando la parte que *Las normas impugnadas establecen unos límites de emisiones en base a la normativa europea reseñada, sin embargo, para los vehículos de la clave M, entre los que se incluyen los auto-taxis, se aplica erróneamente dichos aspectos técnicos contaminantes. (...).*

Pues bien, nos encontramos con que la Administración Municipal Madrileña establece unos requisitos que no resultan aplicables a fecha de hoy, pero también, podemos comprobar que en aplicación del apartado 5º de la Disposición Transitoria Tercera de la norma municipal impugnada los vehículos auto-taxis adquiridos con anterioridad a 1 de enero de 2020 no podrán prestar servicio público de taxi, cuando la normativa europea únicamente se refiere a la puesta en servicio de vehículos nuevos, no a los que ya existen y funcionan con anterioridad, lo cual llevaría aparejada que ningún vehículo público o privado podría funcionar a dicha fecha.

La norma comunitaria afectada, es el reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos. (Modificado por el Reglamento (CE) nº 692/2008 de la Comisión de 18 de julio de 2008).

1. Con efectos a partir del 2 de julio de 2007, las autoridades nacionales no podrán denegar al fabricante que la solicite la homologación de tipo CE o la homologación de tipo nacional de un nuevo tipo de vehículo, ni prohibir el registro, la venta o la puesta en servicio de un vehículo nuevo, aduciendo razones relacionadas con las emisiones o el consumo de carburante de los vehículos de motor, si el vehículo en cuestión cumple lo dispuesto en el



presente Reglamento y sus medidas de aplicación, y en particular los valores límite Euro 5 establecidos en el cuadro 1 del anexo I o los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I.

2. Con efectos a partir del 1 de septiembre de 2009, y del 1 de septiembre de 2010 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, las autoridades nacionales denegarán la homologación de tipo CE o la homologación de tipo nacional, aduciendo razones relacionadas con las emisiones o el consumo de carburante, con respecto a nuevos tipos de vehículos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación, y, en particular, en los anexos, con excepción de los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I. Para los ensayos de emisiones del tubo de escape, los valores límite aplicados a los vehículos destinados a satisfacer necesidades sociales específicas serán los mismos que los aplicados a los vehículos de la categoría N1, clase III.

3. Con efectos a partir del 1 de enero de 2011, y del 1 de enero de 2012 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2 y de los vehículos destinados a satisfacer necesidades sociales específicas, las autoridades nacionales considerarán que los certificados de conformidad relativos a vehículos nuevos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación, en particular, en los anexos, con excepción de los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I, ya no son válidos a los efectos del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 70/156/CEE y, por razones relacionadas con las emisiones o el consumo de carburante, denegarán el registro y prohibirán la venta y la puesta en servicio de esos vehículos. Para los ensayos de emisiones del tubo de escape, los valores límite aplicados a los vehículos destinados a satisfacer necesidades sociales específicas serán los mismos que los aplicados a los vehículos de la categoría N1, clase III.

4. Con efectos a partir del 1 de septiembre de 2014, y del 1 de septiembre de 2015 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, las autoridades nacionales denegarán la homologación de tipo CE o la homologación de tipo nacional, por motivos referentes a las emisiones o al consumo de carburante, a los nuevos tipos de vehículos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación y, en particular, los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I.

5. Con efectos a partir del 1 de septiembre de 2015, y del 1 de septiembre de 2016 en el caso de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, las autoridades nacionales considerarán que los certificados de conformidad relativos a vehículos nuevos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación y, en particular, los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I, ya no son válidos a los efectos del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 70/156/CEE y, por motivos referentes a las emisiones o al consumo de carburante, denegarán el registro y prohibirán la venta o la puesta en servicio de esos vehículos.

El artículo 16 de la Ordenanza Reguladora del Taxi del Ayuntamiento de Madrid se refiere a la Norma Euro 6, y esta norma no resultaba exigible desde la fecha de publicación de la ordenanza sino desde 1 de septiembre de 2014, y del 1 de septiembre de 2015 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, 1 de septiembre de 2015, y del 1 de septiembre de 2016 en el caso de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, por lo tanto no puede entenderse que infringiera el reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, debiendo además indicarse que a partir de la fecha de aplicación de dicha norma Euro 6 según el tipo de vehículos, la previsión del artículo 21 respecto de la exención del cumplimiento de la norma Euro 6 devendrá parcialmente inaplicable por la sencilla razón de que no será posible expedir un certificado de conformidad relativos a vehículos nuevos, resultando de aplicación exclusivamente a los vehículos anteriormente matriculados que quisieran adscribirse a la correspondiente licencia.

No existe por tanto, infracción de la norma comunitaria, pues se remite a la aplicación de la normativa euro 6 desde la entrada en vigor de la ordenanza cuando se solicita la adscripción de un vehículo a una determinada licencia. Es decir, adelanta para los vehículos dedicados al servicio de auto-taxis la aplicación de la mencionada norma, lo que no resulta contrario al derecho comunitario puesto que los estándares en materia medioambiental establece **un contenido mínimo** que no puede ser modificado a la baja, pero en ningún caso, se trata de un establecimiento máximo de forma que resulta permisible que los estados y las administraciones correspondientes o puedan ser más exigentes en los requisitos ambientales como ocurre en el caso presente, cuando el Ayuntamiento de Madrid adelanta la aplicación de la norma al calendario establecido en el reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007.

Por dicha razón, tampoco es contraria al derecho comunitario la previsión de la Disposición Transitoria 2º cuando establece que *A partir del 1 de enero de 2020, no podrán prestar servicio los vehículos auto-taxi que superen los límites indicados en el artículo 16*. Es cierto que ello supone la retirada de la circulación de los vehículos cuya primera matriculación sea posterior al 31 de diciembre de 2009, entre los que se encontrarán los vehículos que no cumplen con la norma Euro 6, pero ello supone una mejora respecto de previsiones del reglamento (CE) nº 715/2007 dichas mejoras normativas son perfectamente compatibles con el Derecho Comunitario, debiendo además indicarse como afirma la representación del Ayuntamiento de Madrid, dicha



medida se enmarca en el ámbito de la protección del medio ambiente, materia sobre la cual el Ayuntamiento tiene competencias normativas conforme al artículo 25.2.f) de la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, con respaldo en la Directiva 2008/50, de 21 de mayo, debiendo tomarse en consideración de que se trata de vehículos, los auto-taxis, cuya circulación se realiza preferentemente por el municipio, de forma además mucho más intensiva que el resto de los turismos de uso particular, y gozando de medidas de las que no disponen estos, como son los carriles exclusivos, menor afección en los supuestos de limitaciones medio ambientales. Por tanto debe desestimarse la impugnación referida a este precepto.

DÉCIMO-CUARTO.- Los siguientes preceptos impugnados los artículos 17 y 19 de la ordenanza que establecen que (artículo 17) *corresponde al Ayuntamiento de Madrid autorizar las marcas y modelos de vehículos para el servicio de taxi, de entre los homologados por el órgano competente en materia de Industria, previa consulta a las asociaciones representativas de los titulares de licencias. Dichos vehículos deberán estar clasificados como turismos y tener las siguientes características:*

- a) *Carrocería cerrada con puertas de fácil acceso y funcionamiento que facilite la maniobra con suavidad.*
- b) *Las dimensiones mínimas y las características del habitáculo interior del vehículo y de los asientos serán las precisas para proporcionar al usuario y al conductor la seguridad y comodidad propias de este tipo de servicio. Las especificaciones técnicas sobre esta materia se recogen en el Anexo I.*
- c) *La tapicería será de colores y diseño discreto, uniforme en todos los asientos, sin coloraciones vivas ni motivos añadidos debiendo ser de un material de fácil limpieza.*
- d) *El piso irá recubierto de un material antideslizante y fácil de limpiar.*
- e) *Estarán provistos de reposacabezas en todas las plazas.*
- f) *Ventanillas provistas de lunas transparentes e inastillables en todas las puertas y en la parte posterior del vehículo, de modo que se consiga la mayor visibilidad, luminosidad y ventilación posibles. Las situadas en las puertas deben resultar accionables a voluntad del usuario.*
- g) *Alumbrado eléctrico interior que permita en horas nocturnas la perfecta visibilidad del cuadro de mandos, del taxímetro y de todos los elementos de control del vehículo, y que proporcione iluminación suficiente del habitáculo para facilitar el cambio de moneda.*
- h) *Cilindrada y prestaciones técnicas idóneas que garanticen una correcta conducción y una adecuada prestación del servicio.*
- i) *Dispositivos de calefacción y aire acondicionado.*
- j) *Dotación de extintor de incendios.*
- k) *Dotación de cuatro puertas como mínimo para el acceso de ocupantes que deben resultar accionables a voluntad del usuario, a excepción de la del conductor.*

Artículo 19. Modificaciones:

Para realizar modificaciones en el vehículo que afecten a cualquiera de las características enumeradas en los artículos anteriores, además de las autorizaciones que procedan de los órganos competentes en materia de Industria y Tráfico, se requerirá la autorización del Ayuntamiento de Madrid.

La parte fundamenta su recurso por una parte en la infracción de *infracción de los artículos 101 - 102 y 106 del TFUE y de la Directiva 46/2007, de 5 de septiembre. Existe infracción a las normas europeas, reseñadas en materia de la competencia, al ser la Autoridad Municipal Madrileña no quien fije elementos de los vehículos, sino quien elija las marcas y modelos de los mismos algo totalmente vedado en el artículo 106.1 en relación al artículo 101.1 a) b) y c).*

También se fundamenta en la vulneración de la voluntad del titular de la licencia y la alteración de las normas de defensa de la competencia indicando que, *los municipios legislan sus propias competencias dentro de la normativa estatal y/o autonómica (ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE BASES Y RÉGIMEN LOCAL), de ahí que, si en materia de vehículos, la normativa es competencia no delegada en la Comunidad de Madrid por el Estado, quien legisla no sólo sobre los vehículos, sino sobre sus elementos integrantes, siguiendo las directrices europeas, el municipio, por lo tanto, no puede regular las marcas y modelos, sino las características de los vehículos, siendo el titular de la actividad quien escoja dentro de aquellas .*

Debe en primer lugar descartarse la nulidad por falta de cobertura legal, dado el principio de vinculación negativa que rige en esta materia debiendo además tenerse en cuenta que la disposición final tercera de la



Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid. establece que se *habilita al Gobierno de Madrid para que, mediante Decreto, pueda dictar y, en su caso, modificar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley*.

En virtud de dicha habilitación se ha dictado el Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo cuyo artículo 23 establece que:

Los vehículos a los que hayan de referirse las licencias deberán estar clasificados como turismo, y constar tal denominación en su correspondiente ficha de características técnicas, presentando en todo caso las siguientes características:

- a) *Carrocería cerrada con puertas de fácil acceso y funcionamiento que facilite la maniobra con suavidad.*
- b) *Las dimensiones mínimas y las características del habitáculo interior del vehículo y de los asientos serán las precisas para proporcionar al usuario la seguridad y comodidad propias de este tipo de servicio.*
- c) *Ventanillas provistas de lunas transparentes e inastillables en todas las puertas y en la parte posterior del vehículo, de modo que se consiga la mayor visibilidad, luminosidad y ventilación posibles. Las situadas en las puertas deben resultar accionables a voluntad del usuario.*
- d) *Alumbrado eléctrico interior que permita en horas nocturnas la perfecta visibilidad del cuadro de mandos, del taxímetro y de todos los elementos de control del vehículo, y que proporcione iluminación suficiente del habitáculo para facilitar el cambio de moneda.*
- e) *Cilindrada y prestaciones técnicas idóneas que garanticen una correcta conducción y una adecuada prestación del servicio.*
- f) *Dispositivos de calefacción y aire acondicionado.*
- g) *Dotación de extintor de incendios.*

Los municipios podrán exigir, previa consulta con organizaciones del sector, además, otras características que estimen convenientes, así como la instalación de aquellos dispositivos de seguridad o sistemas de comunicación que consideren precisos.

Además se añade en su apartado 2º que: ***d) dentro del conjunto de marcas y modelos de vehículos homologados por el órgano competente en materia de industria, los municipios, previa consulta preceptiva a las organizaciones representativas del sector y centrales sindicales, podrán determinar áquel o aquellos que estimen más idóneos en función de las necesidades de la población usuaria y de las condiciones económicas de los titulares de las licencias***

El Ayuntamiento de Madrid, incide en que el Reglamento contempla incluso la posibilidad de determinar un único modelo de vehículo, la Ordenanza ha optado por mantener el sistema actual permitiendo una libertad de elección entre los distintos vehículos autorizados, ofreciendo un amplio abanico de opciones a los profesionales del sector, considerando el precio y otras prestaciones. Además, se abre a todos los fabricantes la posibilidad de incorporar en cualquier momento modelos con los últimos avances y mejoras tecnológicas.

En realidad la argumentación de la parte es mas ficticia que real, pues en todo caso, debe partirse de la premisa de que se trata de un servicio de titularidad municipal prestado por terceros en régimen de autorización, donde estas están limitadas, siendo el destinatario el usuario del servicio, por lo que ha de resultar 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 y demás a los que se refiere la ordenanza.

Pudiera realizarse la comprobación vehículo por vehículo, pero evidentemente dicho sistema ni beneficiaría a prestador del servicio (titular de la licencia) ni al Ayuntamiento, siendo la opción utilizada, homologando marcas y modelos concretos, una opción proporcional, y mucho mas ágil desde el punto de vista administrativo, sin que exista restricción a la voluntad del titular de la licencia, que podrá optar entre las marcas y modelos homologados e incluso promover la homologación de otros modelos de vehículos, ni se afecta a la libre competencia ya que no se elimina ninguna marca de aquellas de las que son susceptibles de homologación, siendo sintomático que no se haya producido queja alguna por parte de los productores, distribuidores o comercializadores de los vehículos, debiendo en todo caso señalarse que la ordenanza debe interpretarse en el sentido de que es obligatoria la autorización de todos los modelos que cumplan los requisitos establecidos en la ordenanza.



No existe además infracción a las normas europeas, reseñadas en materia de la competencia, puesto que el Ayuntamiento de Madrid 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, pues resulta patente que no todos los modelos de vehículos homologados pueden utilizarse para el servicio (vehículos de dos puertas, de reducidas dimensiones, sin elementos de comodidad o salubridad) no pudiendo olvidarse que el monopolio que los titulares de las licencias ejercen en virtud de las autorizaciones expedidas por el Ayuntamiento de Madrid, lo es en razón del servicio público, cuyos destinatarios son los usuarios, siendo legítima la esperanza de éstos de que el servicio se preste por vehículos que cumplan unos estándares mínimos.

Por otra parte esta fuera de lugar la cita de la Sentencia dictada por esta Sala y Sección de 24 de junio de 2003 (ROJ: STSJ M 9916/2003 - ECLI:ES:TSJM:2003:9916), pues ella se refería a la adicción de un elemento no homologado en determinados vehículos, las ordenanzas cuando en el caso enjuiciado, la selección por el Ayuntamiento de Madrid se realiza entre los homologados por el órgano competente en materia de Industria. Por lo que se respetan las competencias que sobre homologación de vehículos le corresponden al Estado, debiendo añadirse respecto de la alegación de la afectación a la libre competencia, el difícil encaje que tiene dicho argumento, cuando nos encontramos con una actividad prestacional de un servicio público o de interés general sometido a previa autorización, en el que el número de empresarios se encuentra limitado precisamente por establecerse un número máximo de licencias.

Por último y respecto al artículo 19 referido a modificaciones en el vehículo ningún otro argumento se añade debiendo indicarse que la actuación del Ayuntamiento de Madrid, además de encontrar cobertura en el artículo 24 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo referido a la Modificación de las características de los vehículos establece que :

Para realizar modificaciones en los vehículos a los que esté referida una licencia de auto-taxi, que afecten a cualquiera de las características enumeradas en el artículo anterior, se requerirá autorización del órgano municipal competente para el otorgamiento de la licencia, el cual, si lo considera procedente, confirmará la validez de la misma modificando los datos expresados en ella, a fin de adecuarlos a la modificación operada en el vehículo. Dicha confirmación estará en todo caso subordinada a que la modificación haya sido previamente autorizada por los órganos competentes en materia de industria, tráfico y por el órgano competente sobre tarjetas de transporte interurbano.

Como regla general no se permitirán modificaciones que impliquen aumento del número de plazas, salvo las excepciones contempladas en el artículo 22 y previo informe favorable del órgano competente de la Comunidad de Madrid en materia de transporte previa audiencia en el expediente de las organizaciones representativas del sector.

La intervención municipal en este caso, se justifica en la necesidad de comprobar que el vehículo mantiene las características generales de los modelos autorizados, manteniendo los estándares que permiten la prestación del servicio y aunque la parte indique que se infringe el derecho comunitario porque la Administración Municipal no se encuentra autorizada para otorgar autorización sobre modificaciones en el vehículo siempre que cumplan éstos la normativa europea. De tal manera que los requisitos técnicos, en todo caso, deben obligatoriamente cumplir la mencionada normativa superior, quedando vedado el acceso a estos (autorización) por la citada Administración por no ser competente. Es cierto que la facultad de autorizar las modificaciones en el vehículo, no le corresponde al Ayuntamiento, pero sí mantiene competencia para determinar si el vehículo modificado cumple con los requisitos necesarios para destinarlos al servicio público.

DÉCIMO-QUINTO.- El artículo 18 de la ordenanza se impugna por infracción del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo. Dichas normas dicen lo siguiente:

Artículo 18. Número de plazas

1. *Con carácter general, el número de plazas de los vehículos afectos a las licencias de auto-taxi no podrá ser superior a cinco, incluida la del conductor, debiendo figurar esta capacidad máxima tanto en el permiso de circulación como en el certificado de características del vehículo.*

2. *En el caso de vehículos adaptados para el transporte de personas en silla de ruedas, se admitirá una capacidad máxima de seis plazas, siempre que en el correspondiente certificado de características técnicas conste que una de las plazas corresponde a la silla de ruedas. En ningún caso se podrá transportar con dichos vehículos simultáneamente más de cinco personas, incluido el conductor.*



3. Sólo en casos muy excepcionales, y siempre que la Comunidad de Madrid haya fijado los criterios pertinentes conforme el artículo 22.3 del Decreto 74/2005, de 28 de julio, se admitirá que las licencias se adscriban a vehículos de hasta nueve plazas, incluido el conductor.

En este supuesto excepcional, el cuadro tarifario podrá contemplar un suplemento a partir de la ocupación de la quinta plaza, excluido el conductor.

4. Los vehículos con mampara de seguridad tendrán una capacidad para transportar pasajeros inferior en una plaza, ampliable cuando el conductor autorice la utilización del asiento contiguo.

La impugnación va referida a los apartados 3º y 4º de la ordenanza citando la parte el artículo 37 de del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, que establece que los servicios de transporte público urbano en automóviles de turismo se deberán realizar, como regla general, mediante la contratación global de la capacidad total del vehículo. No obstante, previo informe de las asociaciones representativas de los titulares de licencias y de los usuarios y consumidores con implantación en su territorio, y del órgano competente en materia de transportes de la Comunidad de Madrid, los municipios de menos de 5.000 habitantes situados en zonas de baja accesibilidad y débil tráfico y dentro de su respectivo término municipal, podrán regular en la correspondiente Ordenanza la posibilidad de contratación por plaza con pago individual, bien con carácter general o bien restringida a determinados supuestos especiales.

Debe indicarse que es el artículo 22 del citado Decreto del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005 el que regula el número de plazas señalando que :

Como regla general el número de plazas de los vehículos a los que hayan de referirse las licencias de auto-taxi no podrá ser superior a cinco, incluida la del conductor, debiendo figurar esta capacidad máxima tanto en el permiso de circulación como en el certificado de características del vehículo.

No obstante, en el caso de vehículos adaptados para el transporte de personas en silla de ruedas se admitirá una capacidad máxima de seis plazas, siempre que en el correspondiente certificado de características conste que una de las plazas corresponde a la silla de ruedas. En ningún caso se podrá transportar con dichos vehículos simultáneamente más de cinco personas, incluido el conductor.

Sólo en casos muy excepcionales suficientemente justificados y de acuerdo con las reglas o criterios que fije al efecto la Comunidad de Madrid, previa consulta al Ayuntamiento correspondiente, a los afectados con carácter vinculante y a las asociaciones del sector, se podrá expedir nuevas licencias, o autorizar la transmisión de las existentes o la sustitución de los vehículos afectos a las mismas, para adscribirlos a turismos de capacidad superior a la indicada en los apartados anteriores.

En realidad la norma se remite se remite a lo que pueda establecer la Comunidad de Madrid haya fijado los criterios pertinentes conforme el artículo 22.3 del Decreto 74/2005, de 28 de julio, se admitirá que las licencias se adscriban a vehículos de hasta nueve plazas, incluido el conductor. Ha sido la Orden de 14 de diciembre de 2012, de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, por la que se fijan los criterios para autorizar la expedición de licencias de auto-taxi a las que se le puedan adscribir vehículos de hasta nueve plazas incluido el conductor, la que ha regulado la materia, disponiendo :

1. Autorizar la expedición de nuevas licencias de auto-taxi, o autorizar la transmisión de las existentes o la sustitución de vehículos afectos a las mismas, para adscribirlos a turismos de hasta nueve plazas, incluido el conductor.

2. El número máximo de licencias adscritas a este tipo de vehículos no podrá superar, en ningún caso, al 5 por 100 del total de licencias del municipio.

3. Los interesados que soliciten la adscripción de sus licencias a vehículos de más de cinco plazas, deberán justificar fehacientemente que en el último año han tenido demanda de servicios que no han podido atender por no disponer de capacidad suficiente en sus vehículos.

No existe contradicción con el del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, ni con el artículo 22 ni con el 36, que se refiere a la forma de contratar el servicio mediante la contratación global de la capacidad total del vehículo, previsión esta que no se modifica en el precepto impugnado de la ordenanza, permitiendo la norma la contratación individual del asiento, es decir la utilización del vehículo simultáneamente por varios usuarios en los municipios de menos de 5.000 habitantes, norma esta que no afecta al Ayuntamiento de Madrid ni a los municipios de Área de Prestación conjunta y sin que la norma autonómica se pronuncie respecto del régimen tarifario y el establecimiento de suplementos cuando el vehículo contratado globalmente es usado por más de cinco usuarios.



DÉCIMO-SEXTO.- El artículo 20 de la ordenanza que establece que:

1. *Se requiere la autorización del Ayuntamiento de Madrid para sustituir el vehículo afecto a la licencia por otro, el cual deberá cumplir los requisitos previstos en esta Ordenanza.*

2. *En el supuesto de accidente o avería del vehículo, el titular podrá continuar prestando servicio, previa autorización, durante el tiempo que dure la reparación, mediante otro vehículo auto-taxi. A tal efecto, se solicitará la tarjeta de identificación de carácter provisional a que se hace referencia en el artículo 34 que tendrá una validez máxima de dos meses.*

La impugnación va referida a la supuesta infracción del artículo 4 del Decreto que establece que :

Las licencias de auto-taxi habilitarán para la realización de transporte urbano con un vehículo concreto, cuya identificación deberá figurar en las mismas. La parte afirma que de ahí que la posibilidad, en ciertos supuestos, de poder prestar servicio con el vehículo de otro licenciatario resulta contrario a derecho, salvo que se entienda dicho precepto en el sentido de que conforme a la normativa laboral y Seguridad Social, la base de la relación entre el titular de la licencia adscrita al vehículo averiado o accidentado y el otro titular licenciatario con el que presta servicio, mientras se subsana las deficiencias del vehículo del primero es de asalariado, de ahí, que para que el precepto de la ordenanza mantenga el requisito legal, se le debe exigir antes de expedir la nueva tarjeta profesional temporal, el contrato laboral preceptivo .

Descartada la afectación a la normativa laboral y Seguridad Social , **pués la norma se refiere a la afectación de otro vehículo. No se refiere al conductor del vehículo que sustituye al averiado**, de forma que la relación laboral se dará entre el titular de la licencia y sus empleados en las mismas condiciones y no puede hablarse de infracción del artículo 4 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo cuando la sustitución del vehículo en caso de avería o accidente esta prevista en el artículo 29 de dicho Decreto que establece que :

El vehículo afecto a una licencia podrá sustituirse por otro, cuando así lo autorice el órgano municipal competente, mediante la referencia de la licencia al nuevo vehículo. Sólo se autorizará la sustitución cuando el vehículo sustituto cumpla los requisitos previstos en este capítulo y no rebase la antigüedad de dos años, contados desde su primera matriculación o, en otro caso, no supere la antigüedad del vehículo sustituido. Dichos extremos se justificarán mediante la presentación de los documentos previstos en los apartados d), e) y f) del artículo 13.4.

2. *La desvinculación del vehículo sustituido respecto de la licencia, y la referencia de ésta al sustituto, deberán ser simultáneas.*

3. *En el supuesto de accidente o avería del vehículo, el titular podrá continuar prestando servicio, durante el tiempo que dure la reparación, mediante un vehículo de similares características al accidentado o averiado y que cumpla el resto de requisitos exigidos por el presente Reglamento para poder prestar servicio, previa autorización del Ayuntamiento correspondiente.*

Precisamente la norma municipal se dicta en aplicación del último apartado del citado artículo 29 del Decreto.

DÉCIMO-SÉPTIMO.- Respecto a la impugnación que de este mismo precepto se realiza por infracción del derecho comunitario, la parte exclusivamente se remite a la impugnación por la falta de capacidad de homologación por parte del Ayuntamiento de Madrid, cuestión que ya ha sido resuelta con anterioridad.

DÉCIMO-OCTAVO.- Analizaremos la impugnación del artículo 21 de la ordenanza que establece que los vehículos calificados como accesibles o adaptados cumplirán las condiciones y requisitos establecidos en la legislación sectorial correspondiente, por lo que no les será exigible el cumplimiento de las características relacionadas en el artículo 17.b), ni los límites de emisiones contenidos en el artículo 16.

El Ayuntamiento adoptará las medidas oportunas para que los vehículos adaptados alcancen el porcentaje de la flota de auto-taxis establecido en la normativa sectorial aplicable y dentro del plazo previsto en la misma.

Respecto de la infracción del principio de igualdad, no es tal puesto que se la diferenciación de trato se realiza por razón de la calificación de vehículos accesibles o adaptados, excepcionando la norma lo dispuesto en el artículo 17 b) que las dimensiones mínimas y las características del habitáculo interior del vehículo y de los asientos serán las precisas para proporcionar al usuario y al conductor la seguridad y comodidad propias de este tipo de servicio. Las especificaciones técnicas sobre esta materia se recogen en el Anexo I. siendo dicha previsión razonable, dado que la accesibilidad de estos vehículos para permitir el acceso y anclaje de una silla de ruedas, puede modificar las características del habitáculo interior del vehículo.



Respecto del los límites de emisiones contenidos en el artículo 16, este precepto indica que *las emisiones del vehículo no podrán superar los 160g/km. de CO2 ni los límites de la Norma Euro 6, en lo que respecta a emisiones de contaminantes locales* .

Debe indicarse que la conformidad a derecho de dicho artículo 16 ha sido analizada con anterioridad.

El Ayuntamiento de Madrid, justifica dicha decisión en que *la justificación para eximir a los "eurotaxis" de los límites de emisiones contenidos en el art. 16, tiene su justificación en que actualmente no existe ningún vehículo accesible que cumpla las emisiones contenidas en el citado artículo, por lo que si no se estableciera la excepción se daría la paradoja de que no habría ningún vehículo adaptado que pudieran adquirir los titulares de licencia para prestar este servicio*.

En este caso, ha primado la importante función social que realizan los eurotaxis como medio para el transporte de personas discapacitadas sobre los criterios contenidos en el Plan de Calidad del Aire sobre los límites de emisiones de vehículos.

La norma comunitaria afectada, como se indicó anteriormente es el reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor, por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos, modificado por el Reglamento (CE) nº 692/2008 de la Comisión, de 18 de julio de 2008. En dicho reglamento como se ha señalado, se estableció un calendario de implantación de las normas Euro 5 y Euro 6 .

Con efectos a partir del 2 de julio de 2007, las autoridades nacionales no podrán denegar al fabricante que la solicite la homologación de tipo CE o la homologación de tipo nacional de un nuevo tipo de vehículo, ni prohibir el registro, la venta o la puesta en servicio de un vehículo nuevo, aduciendo razones relacionadas con las emisiones o el consumo de carburante de los vehículos de motor, si el vehículo en cuestión cumple lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación, y en particular los valores límite Euro 5 establecidos en el cuadro 1 del anexo I o los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I.

Con efectos a partir del 1 de septiembre de 2009, y del 1 de septiembre de 2010 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, las autoridades nacionales denegarán la homologación de tipo CE o la homologación de tipo nacional, aduciendo razones relacionadas con las emisiones o el consumo de carburante, con respecto a nuevos tipos de vehículos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación, y, en particular, en los anexos, con excepción de los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I. Para los ensayos de emisiones del tubo de escape, los valores límite aplicados a los vehículos destinados a satisfacer necesidades sociales específicas serán los mismos que los aplicados a los vehículos de la categoría N1, clase III.

3. Con efectos a partir del 1 de enero de 2011, y del 1 de enero de 2012 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2 y de los vehículos destinados a satisfacer necesidades sociales específicas, las autoridades nacionales considerarán que los certificados de conformidad relativos a vehículos nuevos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación, en particular, en los anexos, con excepción de los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I, ya no son válidos a los efectos del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 70/156/CEE y, por razones relacionadas con las emisiones o el consumo de carburante, denegarán el registro y prohibirán la venta y la puesta en servicio de esos vehículos. Para los ensayos de emisiones del tubo de escape, los valores límite aplicados a los vehículos destinados a satisfacer necesidades sociales específicas serán los mismos que los aplicados a los vehículos de la categoría N1, clase III.

4. Con efectos a partir del 1 de septiembre de 2014, y del 1 de septiembre de 2015 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, las autoridades nacionales denegarán la homologación de tipo CE o la homologación de tipo nacional, por motivos referentes a las emisiones o al consumo de carburante, a los nuevos tipos de vehículos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación y, en particular, los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I.

5. Con efectos a partir del 1 de septiembre de 2015, y del 1 de septiembre de 2016 en el caso de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, las autoridades nacionales considerarán que los certificados de conformidad relativos a vehículos nuevos que no cumplan lo dispuesto en el presente Reglamento y sus medidas de aplicación y, en particular, los valores límite Euro 6 establecidos en el cuadro 2 del anexo I, ya no son válidos a los efectos del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 70/156/CEE y, por motivos referentes a las emisiones o al consumo de carburante, denegarán el registro y prohibirán la venta o la puesta en servicio de esos vehículos.

El artículo 16 de la Ordenanza Reguladora del Taxi del Ayuntamiento de Madrid se refiere a la Norma Euro 6 y esta norma no resultaba exigible a la fecha de publicación de la ordenanza, sino que la previsión de la exigencia de los límites de emisión se establecen en momentos posteriores: desde 1 de septiembre de 2014,



y del 1 de septiembre de 2015 en el caso de los vehículos de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, 1 de septiembre de 2015, y del 1 de septiembre de 2016 en el caso de la categoría N1, clases II y III, y de la categoría N2, por lo tanto no puede entenderse que infringiera el reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, debiendo además indicarse que a partir de la fecha de aplicación de dicha norma Euro 6 según el tipo de vehículos, la previsión del artículo 21 respecto de la exención del cumplimiento de la norma Euro 6 devendrá parcialmente inaplicable por la sencilla razón de que no será posible expedir unos certificados de conformidad relativos a vehículos nuevos, resultando de aplicación exclusivamente a los vehículos anteriormente matriculados que quisieran adscribirse a la correspondiente licencia. No existe, por tanto, infracción de la norma comunitaria, estando también justificada la regulación dadas las características especiales de dichos vehículos, que son las que precisamente determinan que al tiempo de dictarse la ordenanza no existieran en el mercado vehículos homologados para el transporte de personas con necesidades especiales y que justifican la norma más aún en atención a lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución.

DÉCIMO-NOVENO.- También se discute el artículo 22 y la Disposición Transitoria 4 de la Ordenanza.

El primer precepto establece que:

1. Los vehículos afectos a las licencias de auto-taxi deberán ir provistos de los siguientes elementos mínimos obligatorios:

a) Sistema tarifario integrado por taxímetro y módulo luminoso indicador de tarifa múltiple.

b) Impresora para la confección de tiques.

c) Lectora que permita a los usuarios el pago con tarjeta de crédito y débito.

2. El aparato taxímetro y el módulo luminoso permitirán en todos los recorridos la aplicación de las tarifas vigentes y su visualización.

El taxímetro se situará en la parte delantera del interior de la carrocería, de forma que en todo momento resulte clara, visible y cómoda para los viajeros la lectura de los valores que tienen que ser exhibidos.

Deberá incorporar una opción para permitir el cómputo del tiempo de servicio, su visualización y la inactivación de la función taquicronométrica al agotarse el tiempo asignado, que entrará en funcionamiento en caso de que se determine un tiempo máximo diario de prestación del servicio.

3. Las interrupciones provisionales del contador en los términos establecidos en el artículo 41 producirán el cambio simultáneo en la tarifa reflejada por el módulo luminoso, que deberá indicar tarifa 0.

4. El tique de la impresora deberá contener los siguientes datos mínimos:

a. A.P.C. de Madrid encabezando el tique.

b. Número y, en su caso, serie del tique.

c. Número de Licencia.

d. Número de identificación fiscal, así como nombre y apellidos completos del titular de la licencia.

e. Datos de identificación del cliente.

f. Fecha y hora inicial y final del recorrido.

g. Origen y destino del viaje.

h. Distancia recorrida expresada en Km.

i. Detalle de la tarifa expresada en Euros con los siguientes datos:

ii. Importe del servicio

iii. Tarifas aplicadas

iv. Detalle de suplementos

iv. Cantidad total facturada con la expresión "IVA Incluido"

Los puntos e. y g. se deberán cumplimentar a mano, si la impresora no permite su impresión.

5. Solo en caso de avería de la impresora, se podrá sustituir el tique por un recibo que deberá contener los mismos datos mínimos que se establecen para el tique en el apartado anterior.



6. *El Ayuntamiento de Madrid, y únicamente a efectos estadísticos, podrá solicitar a los titulares de las licencias los datos relativos a kilómetros recorridos y horas de servicio de los vehículos. Los mismos serán anónimos y no podrán contener información de carácter personal o empresarial. En todo caso, sólo podrán solicitarse aquellos datos para cuya obtención no sea preciso desprecintar el taxímetro.*

La disposición transitoria cuarta, establece que respecto de la Implantación de impresoras para la confección de tiques y elementos de pago mediante tarjeta que *los vehículos que estén prestando servicio a la entrada en vigor de esta Ordenanza dispondrán de un plazo de cuatro años para la incorporación de las impresoras, adaptación de los tiques y elementos de pago mediante tarjeta. Durante este periodo quedará suspendido el derecho del usuario recogido en el artículo 52.b) de la presente Ordenanza, en aquellos vehículos que no dispongan del sistema de pago con tarjeta.*

VIGESIMO- La parte impugna dicho precepto, si bien limitando su impugnación en primer lugar al apartado 1º c) en relación a la obligación de la utilización del pago con tarjeta de crédito o débito, indicando que:

Si bien el uso del denominado dinero de plástico se ha extendido en las transacciones comerciales, sin embargo, hasta la fecha no existe norma de rango legal que obligue al titular de una actividad, aún sometida al control de la administración, a la instalación y uso de sistemas de pago por tarjeta(ya sea de débito o crédito), máxime si se tiene en cuenta el coste que supone para el titular de la explotación dicha instalación, al encontrarnos entre una tercera relación mercantil, ajena a la administración y al usuario, como es la del titular de la actividad de auto-taxi con la entidad bancaria, generadora de distintas comisiones.

La parte cita el artículo 1170 del Código Civil que establece que " *El pago de las deudas de dinero deberá hacerse en la especie pactada, y, no siendo posible la especie, en la moneda de plata u oro que tenga curso legal en España*" , sin embargo este precepto que impediría que al deudor se le impusiera obligatoriamente un medio de pago distinto del dinero en metálico, sin perjuicio de la normativa fiscal en esta materia no se extiende al acreedor, debiendo indicarse que el gestor del servicio, en este caso el Ayuntamiento de Madrid si puede imponer una reglamentación uniforme a fin de que el usuario consumidor sepa si puede abonar las tarifas en un medio distinto al dinero en efectivo, pues no sería razonable que dicha información se le ofreciera en el momento en que ya ha contratado el servicio, estando justificada dicha normativa al no existir norma en contrario a virtud del principio de autonomía local previsto en el artículo 137 de la Constitución alegado por el Ayuntamiento de Madrid, pero es que además, si el artículo 18 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid castiga como infracción grave b) el incumplimiento de las condiciones esenciales de la licencia, y considera condiciones esenciales de las licencias las siguientes: 9.a La instalación del aparato lector de tarjetas de crédito, así como su utilización como medio de pago a requerimiento del usuario, no puede sino concluirse que es la propia ley la que exige dicho requisito.

VIGESIMO-PRIMERO.- En cuanto al lugar de colocación del aparato taxímetro en el vehículo auto-taxi (art. 22.2 segundo párrafo de la Ordenanza) la parte afirma que el Tribunal Supremo en sentencias de fechas 1 de abril de 2003 , fijó la ilegalidad municipal para fijar requisitos en los instrumentos de medida (taxímetros) por falta de competencia, sin embargo dicho requisito no afecta a los aspectos intrínsecos del instrumento de medida sino meramente a los extrínsecos, es decir, no a los distintos parámetros que el instrumento ha de medir, sino al lugar de colocación del mismo, y el lugar elegido, no es otro que áquel que permite su manejo por el conductor y su visión por el usuario, sin que pueda olvidarse que el artículo 27 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece que:

Con carácter general, los vehículos a los que se adscriban las licencias de auto-taxi deberán ir provistos de aparato taxímetro y un módulo luminoso, que permitan en todos los recorridos la aplicación de las tarifas vigentes y su visualización.

El taxímetro estará situado sobre el salpicadero del vehículo, en su tercio central, debiendo iluminarse al entrar en funcionamiento, de forma que en todo momento resulte posible para el viajero la lectura del importe del servicio.

El módulo luminoso, que deberá situarse en la parte delantera del techo del vehículo, permitirá visualizar desde el exterior la tarifa que está siendo aplicada en cada momento, así como, en su caso, la situación de disponible del vehículo.

Respecto de la infracción del derecho de la unión, ya que según la parte actora corresponde al fabricante del vehículo el competente para determinar los elementos o instrumentos aptos para instalarse en cada modelo, así como para concretar su localización y conexiones, de ahí que la autoridad municipal no resulta competente para cumplir con dicha norma europea, siendo cualesquiera de los Estados miembros los facultados para vigilar el



cumplimiento de las citadas normas en cada país, no puede entenderse que se produzca tal infracción, puesto que el aparato taxímetro no es un elemento propio del vehículo, sino un elemento autónomo que se añade al vehículo con la finalidad principal de realizar el cálculo de la tarifa por la utilización del mismo.

VIGESIMO-SEGUNDO.- Respecto del control de los tiempos de prestación del servicio con el aparato taxímetro e interrupción con cambio tarifario en el luminoso (art. 22.2 y 3) la parte indica que *no debe olvidarse que dicha función no le corresponde a la Administración Municipal Madrileña, sino al Estado en aplicación de la Directiva Europea 2004/22/CE (anexo MI- 007)*. Por otra parte, según manifiesta la Dirección General de Industria de la Comisión Europea, *España no ha sometido a información de la legislación nacional en el ámbito del mercado interior, conforme a la Directiva 98/34/CE, por lo que nos encontramos con dos consecuencias (Documento adjunto n° 4) a) Que España no ha procedido a cumplimentar para que se aplicase a los taxímetros la función que fija la Ordenanza b) Que las autoridades municipales madrileñas no ostentan competencia sobre la cuestión.*

Como indica la representación del Ayuntamiento de Madrid esta cuestión, ya fue tratada en la Sentencia dictada por esta Sala y Sección de 10 de julio de 2012 (ROJ: STSJ M 8887/2012 - ECLI:ES:TSJM :2012:8887) dictada en el Procedimiento Ordinario 352/2011 en la que se indicaba que :

Respecto de la falta de competencia municipal para utilizar los taxímetros al margen del objeto de los mismos la representación de la «Asociación de Empresarios Madrileños del Taxi» entiende que dichos aparato no pueden ser utilizados como controladores horarios, dado que no cabría la posibilidad legal de obligar a los titulares de las licencias e auto-taxis a insertar software o sustituir los instrumentos de medida para efectuar la regulación horaria. Para sustentar su pretensión se refiere a la Directiva 2004/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 relativa a los instrumentos de medida que establece los requisitos que los dispositivos y sistemas a que se refiere el artículo 1 deberán satisfacer a efectos de su comercialización indicando que el anexo MI-007 los define señalando que se trata de "un dispositivo que funciona juntamente con un generador de señales para constituir un instrumento de medida. El dispositivo mide el tiempo transcurrido y calcula la distancia basándose en una señal enviada por el generador de señales de distancia. Asimismo, calcula e indica visiblemente el importe que debe abonarse por un trayecto tomando como base la distancia calculada, la duración medida del trayecto o ambas.- Es decir, utiliza el tiempo conjunta, o individualmente para determinar el importe del servicio, las medidas de tiempo y distancia." Y respecto de los "requisitos de diseño" de la citada Directiva: se indica que todo taxímetro deberá estar concebido para medir la distancia y la duración de un servicio. El taxímetro deberá estar concebido para calcular e indicar visiblemente el importe del servicio con su incremento por intervalos equivalentes a la resolución fijada por el Estado miembro en la posición de funcionamiento «Ocupado». El taxímetro también deberá indicar visiblemente el valor final debido por el servicio en la operación de funcionamiento «A pagar» Todo taxímetro deberá poder aplicar los modos normales de cálculo S y D. Deberá ser posible elegir entre los modos de cálculo mediante un dispositivo seguro. Todo taxímetro deberá poder proporcionar los siguientes datos a través de una o varias interfaces protegidas y adecuadas: posición de funcionamiento: «Libre», «Ocupado» o «A pagar», totalizador de datos de acuerdo con el punto 15.1, información general: constante del generador de señales de distancia, fecha de precintado, identificador del taxi, hora real, identificación de la tarifa, información sobre el importe del servicio por un trayecto: cantidad total facturada, importe del servicio, cálculo del importe del servicio, suplementos por servicios adicionales, fecha, hora de inicio, hora de finalización, distancia recorrida en el trayecto, información acerca de la tarifa o tarifas: parámetros de la tarifa o tarifas. En aplicación y transposición de la norma europea se aprobó y publicó el Real Decreto 889/2006, de 21 de julio, por el que se regula el control metrológico del Estado sobre instrumentos de medida. Según la actora "los aparatos taxímetros, independientemente de su finalidad que no es otra que garantizar una precio por un servicio de transporte en base a las medidas de tiempo, distancia, de manera conjunta o individualizada, pueden llevar incorporado "interfaces", que establezcan otras funciones siempre que no alteren las funciones básicas del aparato. Ahora bien, como dice la Directiva Europea, y la norma estatal que lo desarrolla, para que esto pudiera llevarse a cabo, y al margen de que dichos "interfaces" no alteren las funciones específicas del taxímetro, es necesario que el Estado así lo establezca, máxime si tenemos en cuenta que las Comunidades Autónomas solamente tienen competencia ejecutiva, que no legislativa sobre la materia, como estableció el Tribunal Constitucional en sentencias de 13 de mayo y 12 de diciembre de 1991 .A la vista de lo expuesto, queda claro la falta de competencia municipal para alterar el objeto y fines de los instrumentos de medida, y para efectuar una regulación horaria en los mismos con fines diferentes a los de tarificación" Descartando que el Ayuntamiento de Madrid vaya a proceder a la homologación de los taxímetros, la propia directiva permite el uso del taxímetro como instrumento de control horario dado que la propia definición de los taxímetros que ofrece la Directiva 77/95/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1976 permite entender que una de sus funcionalidades es el control del tiempo al indicar que "los contadores cronokilométricos, denominados en adelante « taxímetros », son instrumentos que , teniendo en cuenta las características del vehículo en el que se instalan y las tarifas para las que están regulados, calculan automáticamente e indican en cualquier momento de su uso : las cantidades que deberán abonar los usuarios de los vehículos públicos denominados taxis, en función de las distancias



recorridas y, por debajo de una determinada velocidad, **el tiempo durante el que se ocupa el vehículo**, excluyendo los diversos suplementos cuya percepción pueda ser autorizada por reglamentos locales en vigor en los Estados miembros. (...) En el apartado 2 del Anexo se establece la posibilidad de medir el tiempo por el taxímetro ya que regula las unidades de medida y que son las únicas que se autorizarán para expresar las indicaciones que proporcionen o indiquen los taxímetros: El metro o el kilómetro, respecto a la distancia. No obstante, hasta que expire el período transitorio durante el que se autoriza en la Comunidad el empleo de unidades de medida del sistema imperial a que se refieren los capítulos C y D del Anexo de la Directiva 71/354/CEE del Consejo, de 18 de octubre de 1971, relativa a las unidades de medida modificada en último término por la Directiva 76/770/CEE, en caso de que así lo deseen el Reino Unido o Irlanda, las distancias podrán expresarse, en dichos Estados, en yardas o en millas; **El segundo, el minuto o la hora, respecto al tiempo.** Por tanto si una de las funcionalidades del taxímetro es la medida del tiempo que vinculado al dato de la ocupación distancia y velocidad genera el precio del servicio no es obstáculo a que sirviendo dicho instrumento para la medición del tiempo se utilice para la finalidad complementaria de controlar el tiempo de servicio del vehículo y su utilización por uno o mas conductores, de esta forma sin alterar el dispositivo se simplifica el uso de otros elementos complementarios que habrían de instalarse, y que redundaría en un mayor coste para el titular de la licencia. **Al no modificarse la homologación ni la funcionalidad del instrumento el Ayuntamiento de Madrid tiene potestad para la utilización de datos secundarios que pueden obtenerse del aparato en sus relaciones con los titulares de las licencias, y que mantiene con la corporación una relación de sujeción especial.**

Por las indicadas razones debe desestimarse el indicado motivo de impugnación.

VIGESIMO-TERCERO.- También se discute el apartado 4º del artículo 22 que señala que *respecto de los datos mínimos que ha de contener el ticket de la impresora.*

La parte indica que se debe tener en cuenta que es la Administración Tributaria quien fija el contenido de las facturas, y así nos encontramos con que con aplicación del citado RD no valen los tickets, sino las facturas simplificadas, con el contenido expreso que se fija en dicho precepto.

Por ello, este precepto impugnado debe contener todos los datos que refleja la norma Estatal sin que se le considere como ticket, sino como factura simplificada con su correspondiente numeración.

Debe indicarse que los efectos del ticket del servicio son diferentes de los de la factura simplificada, de forma que el conductor del vehículo, también estará obligado a emitir la factura correspondiente con todos los requisitos previstos en la normativa tributaria: La norma municipal no reemplaza dicha obligación, pero es que además, si se observa el contenido del artículo 7 del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, en esencia el contenido del ticket y dicha factura es paralelo, pues este exige:

- a) Número y, en su caso, serie. La numeración de las facturas simplificadas dentro de cada serie será correlativa.
- b) La fecha de su expedición.
- c) La fecha en que se hayan efectuado las operaciones que se documentan o en la que, en su caso, se haya recibido el pago anticipado, siempre que se trate de una fecha distinta a la de expedición de la factura.
- d) Número de Identificación Fiscal, así como el nombre y apellidos, razón o denominación social completa del obligado a su expedición.
- e) La identificación del tipo de bienes entregados o de servicios prestados.
- f) Tipo impositivo aplicado y, opcionalmente, también la expresión «IVA incluido».
- g) Contraprestación total.
- h) En caso de facturas rectificativas, la referencia expresa e inequívoca de la factura rectificada y de las especificaciones que se modifican.

El Ticket ha de contener dichos datos además de otros justificativos como la fecha y hora inicial y final del recorrido, el origen y destino del viaje, la distancia recorrida expresada en Km, que van mas allá del contenido de las facturas, que no invalida el precepto de la ordenanza que siempre se refiere al contenido mínimo, por lo que nada obsta para que el ticket pueda contemplar otros datos complementarios que cumplan con los requisitos del artículo 7 del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

VIGESIMO-CUARTO.- Respecto de la obligación de facilitar datos (art. 22.6) la parte afirma que *la exigencia de datos de los servicios por parte de la Administración Municipal Madrileña a los titulares de las licencias queda*



fuer de su competencia, toda vez, que la Ley 20/1998, de 27 de noviembre de la Comunidad de Madrid , y su Reglamento (decreto 74/2005, de 28 de julio), no recogen esa posibilidad.

La cesión de datos fue analizada por la Sentencia dictada por esta Sala y Sección Sentencia el 10 de julio de 2012 (ROJ: STSJ M 8887/2012 - ECLI:ES:TSJM:2012:8887) si bien referida a las entidades que gestionan radioemisoras deberán adoptar las medidas de control indicándose que el Tribunal sin embargo entiende que la relación jurídica que une a los titulares de la licencia con el Ayuntamiento de Madrid es de sujeción especial y ello permite la regulación mediante ordenanza de las obligaciones de estos, pero con las radioemisoras no existe dicho vínculo, por lo que se precisa una norma de rango mas elevado para imponer dicho tipo de obligaciones. El artículo 31 apartado 3º de la Constitución establece que sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley, ello significa que para imponer cualquier tipo de obligación lo que supone una prestación personal se necesita una norma con rango de Ley que de cobertura a dicha forma de intervención en la vida de los ciudadanos ya que si bien es cierto que el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local establece que las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: a) Ordenanzas y bandos. b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma. c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el art. 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común . d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma. e) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo. La actividad de intervención de las Entidades locales se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue. La posibilidad de regular la actividad de los administrados a través de ordenanzas y bandos ha de hacerse conforme a la Ley existiendo una limitación constitucional respecto de las prestaciones personales obligatorias cuando no existe otro vínculo entre el ciudadano y la administración.

A sensu contrario en las relaciones de sujeción especial, resulta posible regular la cesión de dichos datos, como ocurre en el caso presente, pero es que además los mismos, pueden tener justificación dentro de las labores de inspección no pudiendo olvidarse que el artículo 4 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid , establece que los municipios son competentes, con carácter general, para la ordenación, gestión, inspección y sanción de los servicios urbanos de transporte público de viajeros que se lleven a cabo dentro de sus respectivos términos municipales.

VIGESIMO-QUINTO.- También se discute la validez de los artículos 23, 24 y Disposición Transitoria 5 de la ordenanza que establece que :

Corresponde al Ayuntamiento de Madrid autorizar las marcas y modelos de módulos luminosos o capillas a instalar en los vehículos auto-taxi que deberán estar homologados, previa consulta a las asociaciones representativas de los titulares de licencias.

El módulo luminoso dispondrá de vista a doble cara y estará compuesto de un soporte o bastidor blanco, que no presentará aristas cortantes, en el que irán alojados los siguientes compartimentos con la denominación que a continuación se detalla:

- a) Tarifas: indicará el número de la tarifa o letra que en cada momento marque el taxímetro.
- b) Letrero taxi: con fondo de color negro y la palabra TAXI en mayúsculas de color amarillo.
- c) Luz verde de "libre": indicará con su encendido y apagado la situación de disponibilidad del vehículo durante el día y la noche.

El módulo se instalará en la zona central de la parte anterior del techo del vehículo situándose, según el sentido de la marcha, el cajetín de tarifas en su parte izquierda y el de luz verde en su parte derecha.

Las especificaciones técnicas relativas a los módulos luminosos se recogen en el Anexo III.

Artículo 24. Elementos de seguridad:

1. *Corresponde al Ayuntamiento de Madrid autorizar la instalación de las mamparas de seguridad en los vehículos auto-taxi, de entre las homologadas por el órgano competente de Industria y previa consulta a las asociaciones representativas de los titulares de licencias. Las especificaciones técnicas relativas a la instalación de las mamparas se recogen en el Anexo IV.*



2. La mampara será transparente, contará con un dispositivo para efectuar el pago de los servicios desde el interior del vehículo, que resulte suficientemente iluminado una vez instalada la mampara, y permitirá la comunicación verbal entre los usuarios y el conductor cuando ello sea necesario a juicio de los usuarios sin que tengan que accionar ningún elemento del sistema.

3. Corresponde al Ayuntamiento de Madrid autorizar los sistemas de comunicación o cámaras que por motivos de seguridad podrán instalarse en los vehículos auto-taxi. Dicha autorización estará condicionada al cumplimiento de la normativa aplicable a este tipo de sistemas, especialmente en materia de seguridad y protección de datos.

Respecto de la supuesta infracción del derecho de la Unión Europea, afirma la parte que: *En cuanto a la instalación de luminoso de taxi, mamparas de seguridad y otros elementos en los vehículos, resulta igualmente lo hasta ahora expuesto, de ahí, que la instalación de dichos módulos de taxi, así como mamparas de seguridad, y otros elementos vendrá determinado por el fabricante, único responsable, de que se cumplan los preceptos europeos reseñados, no siendo correcto las normas impugnadas en cuanto determina los aspectos técnicos, así como su instalación, sin olvidar modelos y marcas determinadas. No debe olvidarse lo hasta ahora manifestado e impugnado anteriormente respecto a la elección de elementos o instrumentos para su colocación en los vehículos auto-taxis en materia de infracción a la competencia europea.* Debe indicarse que como no se trata de elementos que configuren un vehículo para su uso particular, sino elementos añadidos al mismo para adaptarlos al uso de servicio público correspondiente no se produce infracción alguna, la ordenanza sólo establece unos requisitos que han de cumplir los fabricantes de dichos elementos (mamparas o capillas luminosas), elementos estos que han de guardar un mínimo de uniformidad, pero que en forma alguna afecta a la competencia, ni ofrecen ventajas competitivas a los citados fabricantes.

En relación con el derecho interno afirma que *la normativa existente, sobre metrología, en la que se recoge los elementos periféricos de los aparatos taxímetros. Igualmente, queda, desde aspectos jurisprudenciales, vetada su homologación, verificación y elección a la autoridad municipal, por carecer de competencia.* Así como que *Los elementos del luminoso de taxi, al ser competencia Estatal por encontrarnos ante una pieza del vehículo, debe cumplir únicamente lo dispuesto en la normativa de aquél. Y que Respecto a los elementos de seguridad (Art. 24 y Anexo IV de la Ordenanza.*

Resulta de aplicación las alegaciones expuestas para el artículo 17 en relación a la falta de competencia municipal sobre la homologación, y autorización de los diversos elementos, partes y piezas que se incorporen a un vehículo, al pertenecer en exclusiva al Estado (artículo 149.1.29 de la Constitución , y demás normativa y jurisprudencia citada), y sobre su instalación y colocación en los vehículos correspondiéndole siempre al fabricante del mismo.

Debe partirse de la base de que la capilla en la que se inserta la expresión "taxi", no es un elemento de control metrológico, debiendo descartarse que se trata de un elemento del vehículo sujeto exclusivamente a homologación conforme a las reglas estatales.

Debe indicarse que el artículo 26 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero , establece la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid en materia de . *Ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario discurra íntegramente en el territorio de la Comunidad de Madrid y, en los mismos términos, el transporte terrestre y por cable. Centros de contratación y terminales de carga en materia de transportes terrestres en el ámbito de la Comunidad.* En aplicación del mismo se dictó la la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid y en su desarrollo el del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo cuyos artículos 27 y 28 establecen:

El módulo luminoso, que deberá situarse en la parte delantera del techo del vehículo, permitirá visualizar desde el exterior la tarifa que está siendo aplicada en cada momento, así como, en su caso, la situación de disponible del vehículo.

Taxímetro y módulo luminoso deberán estar debidamente comprobados y precintados por el órgano administrativo competente.

Artículo 28. Mamparas de seguridad :

La instalación de mamparas de seguridad en los vehículos requerirá la expresa autorización del órgano municipal competente, que deberá fijarse en el cristal delantero del vehículo, estando el tipo de mampara homologada. Sólo se permitirá la instalación de mamparas homologadas, debiendo contar, en todo caso, con dispositivos para efectuar el pago de los servicios desde el interior del vehículo, y para la comunicación entre los usuarios y el conductor.



Las mamparas llevarán, en todo caso, dispositivos para permitir el pago de las tarifas desde el interior del vehículo y para comunicar verbalmente a los usuarios con el conductor cuando ello sea necesario a juicio de los usuarios.

Cuando se autorice en un vehículo la instalación de mampara de seguridad, con separación del espacio del conductor a los viajeros, la capacidad será de cuatro plazas como mínimo, contando con la del conductor, ampliable a cinco cuando el conductor autorice la utilización del asiento contiguo al suyo.

Los preceptos impugnados, tienen su cobertura en dicha normativa autonómica que por otra parte ha desplazado la normativa estatal anterior en esta materia.

La descripción que la Ordenanza contiene de dichos elementos, además resulta independiente de la homologación de los mismos por parte del estado, por lo que se tratará de requisitos concurrentes necesarios para su instalación.

VIGESIMO-SEXTO.- En cuanto al artículo 25 apartado 5º que establece que *en el exterior del vehículo deberán figurar el número de la licencia municipal, la letra indicativa del día de libranza y el adhesivo con el escudo del Ayuntamiento de Madrid.*

En el interior del vehículo, en sitio visible para los viajeros, se colocarán los adhesivos con las tarifas vigentes, así como una placa con el número de la licencia municipal, el número de plazas y la matrícula del vehículo. Asimismo, en sitio accesible, se ubicarán los mismos datos en sistema Braille.

Afirma la parte que *resulta de aplicación todo lo hasta ahora enunciado sobre vehículos y sus piezas y elementos en materia de competencia Estatal, de tal manera que si no se fija en el Reglamento General de vehículos.*

Puede apreciarse, como en el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, no se obliga a llevar instalado o colocado placa citada.

Por ello este apartado, al igual que el Anexo IV apartado 2 (interior del vehículo) resulta contrario a derecho por falta de competencia debiéndose estar en todo momento a la normativa Estatal o Europea sobre la misma.

Que Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, no regule esta materia no significa que otra legislación sectorial no pueda regularla, en la medida que se trata de vehículos singulares. Tampoco regula los elementos de otros vehículos como ambulancias, vehículos de bomberos, de policía. Por tanto la exigencia establecida en la ordenanza, es plenamente ajustada a derecho en la medida que el artículo 25 de del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece que :

Los municipios establecerán los colores y distintivos que permitan identificar a los vehículos que prestan el servicio de auto-taxi.

En todo caso se hará constar de manera visible, en el exterior del vehículo, el número de licencia a que se encuentre afecto, y se llevará en lugar visible del interior una placa con dicho número, todo ello conforme a las normas que a tal efecto establezca cada municipio.

VIGESIMO-SEPTIMO.- Respecto de la publicidad el artículo 26 de la ordenanza establece que :

1. *El Ayuntamiento de Madrid podrá autorizar a los titulares de las licencias de auto-taxi, la contratación y colocación de anuncios publicitarios comerciales en el interior de los vehículos, así como, publicidad institucional del taxi en el exterior.*

2. *Para los anuncios publicitarios comerciales, los titulares de licencia deberán solicitar la correspondiente autorización, la cual se concederá de forma individualizada para cada licencia municipal. La validez de la autorización coincidirá con el año natural, por lo que caducará el 31 de diciembre de cada año. La publicidad institucional no requerirá autorización.*

3. *Los anuncios publicitarios deberán exhibirse y difundirse en un soporte autorizado por el Ayuntamiento de Madrid. Las personas que soliciten esta autorización, deberán acreditar que el soporte está homologado por la Administración competente y que es de un material que no ocasiona peligro o toxicidad a los pasajeros.*

4. *La exhibición y difusión de mensajes publicitarios realizados por medios audiovisuales deberá incluir información relativa al servicio de taxi y a la ciudad de Madrid.*

5. *Las autorizaciones a las que se refiere el presente artículo, se otorgarán con sujeción a la legislación vigente en materia de tráfico y seguridad vial y a la normativa general de publicidad; y siempre que se conserve la estética del vehículo, no se impida la visibilidad ni genere riesgo alguno y no atente contra la imagen del sector.*



Para el análisis de esta cuestión ha de señalarse que la Sentencia de la Sala 3^a del Tribunal Supremo de del 18 de diciembre de 2012 (ROJ: STS 8488/2012 - ECLI:ES: TS:2012:8488) dictada en el Recurso de Casación 1465/2012, respecto del " Art. 2.2. de la Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior del Ayuntamiento de Madrid, que señalaba que : *Se prohíbe 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. 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.*

La instalación de publicidad en vehículos auto-taxis se regulará por su normativa municipal específica ".

Dicha sentencia afirmaba que la mencionada 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 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 discurran por lugares o ámbitos de utilización común".

Por tanto en relación con la publicidad exterior, el Ayuntamiento de Madrid 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 el caso enjuiciado, la publicidad exterior permitida es la institucional, cuya instalación no resulta obligada, sino que ha de ser a iniciativa del titular de la licencia que ha de pedir la correspondiente autorización.

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 de Madrid, y tampoco que el Ayuntamiento autorice los soportes, para lo que se habrá de tener en cuenta las características de los mismos, sin que su denegación pueda entenderse como arbitraria.

VIGESIMO-OCTAVO.- Respecto al apartado 4º que se refiere a que la exhibición y difusión de mensajes publicitarios realizados por medios audiovisuales **deberá incluir información relativa al servicio de taxi y a la ciudad de Madrid.**

Respecto de dicho apartado la actora indica que: *En cuanto a la obligación de efectuar campañas o información sobre Madrid, conviene tener en cuenta, no sólo que el APC se refiere a 45 municipios de la Comunidad, sino que debe aplicarse igualmente tanto las limitaciones establecidas en el apartado anterior en cuanto a la intromisión municipal en el tratamiento de la publicidad, sino además en la gestión de la actividad de auto-taxi por sus titulares.*

La cuestión nuclear, está constituida por la obligación que se impone de **incluir información relativa al servicio de taxi y a la ciudad de Madrid**, ello sin contraprestación alguna. Debe tenerse en cuenta que el artículo 26 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece que con sujeción a la legislación vigente en materia de tráfico y seguridad vial y a la normativa general de publicidad, los municipios podrán autorizar a los 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, no se impida la visibilidad ni se genere riesgo alguno, y no se atente contra la imagen del sector.

Las asociaciones representativas del sector serán consultadas sobre la forma y contenidos de la publicidad.

Dicho precepto no es sino reproducción del artículo 14 bis de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid.

Debe indicarse que la publicidad a la que se refiere el precepto, está referida a aquella que se realiza en medios dinámicos, como son filmaciones emitidas por un sistema de video entre la que el precepto obliga a incluir publicidad institucional del propio servicio de taxi, no entendiéndose como se discute tal previsión que opera en propio beneficio del sector como del propio titular de la licencia, así como publicidad institucional del Ayuntamiento de Madrid, enmarcándose dicha obligación en la relación singular que vincula al titular de la licencia con el Ayuntamiento concedente de la autorización.

VIGESIMO-NOVENO.- Procedemos a analizar la impugnación del artículo 27 de la ordenanza que establece que para ejercer la actividad de conductor de vehículos de auto-taxi se requerirá ser titular del permiso municipal de conductor de auto-taxi en vigor y estar en posesión de la tarjeta de identificación de conductor. Ambos documentos serán expedidos por el Ayuntamiento de Madrid.

La parte afirma que dichas exigencias suponen una restricción a la libertad de establecimiento sólo puede admitirse si está justificada por razones imperiosas de interés general. Además, en tal caso, es preciso que la restricción sea adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no vaya más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

Y hemos indicado que de conformidad con el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea la libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas, y este no es el supuesto de este sector por tratarse de un servicio de transporte y por tratarse de una actividad regulada excluida de la directiva de servicios. La exigencia de y habilitaciones administrativas están reguladas en los artículos 42 y siguientes de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. Que establecen las condiciones previas de carácter personal para el ejercicio profesional y como indica el Ayuntamiento de Madrid, el régimen de intervención administrativa es necesario licencia para acceder a dicha actividad, sin que llegue a entenderse que la Asociación recurrente, estando justificada la exigencia de un permiso municipal

singular, precisamente en la vinculación 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. Es precisamente dichas circunstancias las que exigen el establecimiento de la autorización singularizada, otorgada por el Ayuntamiento de Madrid.

TRIGÉSIMO.- El artículo 28 es impugnado por entender que es contrario al derecho de la UE y a nuestro derecho interno.

Dicho precepto establece que :

1. *Para obtener el permiso municipal de conductor de auto-taxi será necesario ser declarado apto en el examen que convoca a tal efecto el Ayuntamiento de Madrid, y acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado 3 de 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) *Medio físico, ubicación de oficinas públicas, centros oficiales, hoteles principales y lugares de ocio y esparcimiento de masas y los itinerarios más directos para llegar a los puntos de destino.*

b) *Contenido de la presente Ordenanza y de la normativa vigente reguladora de los servicios de transporte público urbano en automóviles de turismo que sea de aplicación y tarifas aplicables a dichos servicios.*

c) *Conocimiento básico de la lengua castellana.*

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

El Ayuntamiento de Madrid publicará la relación de temas sobre los que versarán las preguntas del examen, previa consulta a las asociaciones representativas del sector.

3. *En el plazo de quince días hábiles contados 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 de permiso de conducir de la clase B o superior a ésta, con al menos un año de antigüedad, y haber superado las pruebas específicas de control de conocimientos que prevea la normativa en materia de tráfico y seguridad vial (permiso de conducción BTP).*

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

c) *Carecer de antecedentes penales.*

d) *Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, o equivalente. En el caso de titulaciones obtenidas en el extranjero se deberá estar en posesión de la credencial que acredite su homologación o convalidación en su caso.*

e) *Cuantos otros requisitos resulten, en su caso, exigibles de conformidad con lo dispuesto en la legislación de tráfico y seguridad vial.*

La falta de acreditación en tiempo y forma de los requisitos citados anteriormente determinará que el aspirante quede decaído en su derecho .

Por las razones anteriormente indicadas, descartamos que se produzca una infracción al derecho de establecimiento en razón a que se trata de un sector regulado donde existe una relación especial de sujeción.

TRIGÉSIMO-PRIMERO.- Ahora bien, respecto de los requisitos de derecho interno la impugnación de la parte se extiende a los artículos 29 y 31 de la ordenanza que establecen que :

Artículo 29. Validez y renovación:

1. *El permiso municipal de conductor de auto-taxi tendrá una validez de cinco años, al término del cual podrá ser renovado por el Ayuntamiento de Madrid, por nuevos e iguales períodos de validez, a instancia de su titular, previa la realización de la prueba y la acreditación documental de los requisitos referidos en los apartados 2 y 3 del artículo anterior.*

2. *Para la renovación no será necesario realizar la prueba a que hace referencia el apartado 2 del artículo anterior, siempre que se acredite haber desempeñado habitualmente la actividad de conductor de auto-taxi, al menos doce meses, durante los últimos cinco años. En otro caso, será preciso superar dicha prueba.*



3. La renovación del permiso municipal de conductor de auto-taxi se podrá solicitar con tres meses de antelación a la fecha en que finalice su período de validez.

4. Transcurrido el período de validez sin que se haya solicitado la renovación del permiso municipal de conductor de auto-taxi, su titular deberá obtener un nuevo permiso.

Artículo 31. La tarjeta de identificación de conductor auto-taxi:

1. Para la adecuada identificación del conductor de auto-taxi, el Ayuntamiento de Madrid expedirá la tarjeta de identificación de conductor que contendrá una fotografía del conductor, así como, entre otros datos, el nombre y apellidos; número y fecha de validez del permiso municipal de conductor de auto-taxi; matrícula/s del vehículo/s y número/s de la licencia/s a la que se halle adscrito, así como la modalidad laboral en que se presta el servicio. En caso de tratarse de una modalidad a tiempo parcial, la tarjeta incluirá el horario de trabajo.

2. La tarjeta de identificación, que deberá portarse siempre que se esté prestando servicio, se colocará en la parte inferior derecha de la luna delantera del vehículo de forma que resulte visible tanto desde el interior como desde el exterior del mismo.

TRIGÉSIMO-SEGUNDO.- La parte actora indica que en relación al artículo 28 y 31 de la Ordenanza (permiso y Tarjeta de identificación).

Se considera que existe duplicidad de documentación, con el mismo fin, y sin que tenga la cobertura reglamentaria necesaria, toda vez que el art. 30 del Decreto Autonómico Madrileño 74/2005, de 28 de julio establece:

Los vehículos que presten servicio de auto-taxi sólo podrán ser conducidos por personas que tengan permiso para ejercer la profesión de conductor de vehículo auto-taxi, expedido por el municipio que otorgó la correspondiente licencia. Este permiso se documentará mediante una tarjeta identificativa, que deberá llevarse siempre que se esté prestando servicio en lugar visible.

Es decir, solamente se contempla el permiso municipal de conductor de auto-taxi que deberá exhibirse en lugar visible, sin embargo, el Ayuntamiento de Madrid, por una parte establece el permiso municipal de conductor que no se exhibe (arts. 30-31), y por otro, la tarjeta identificativa (art. 31) que se exhibe en la luna delantera del auto-taxi.

El Artículo 30 del del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, referido permiso para ejercer la profesión establece: los vehículos que presten servicio de auto-taxi sólo podrán ser conducidos por personas que tengan permiso para ejercer la profesión de conductor de vehículo auto-taxi, expedido por el municipio que otorgó la correspondiente licencia. Este permiso se documentará mediante una tarjeta identificativa, que deberá llevarse siempre que se esté prestando servicio en lugar visible.

La supuesta duplicidad de los documentos (permiso y tarjeta) no justifica su nulidad, mas aún, cuando la tarjeta identificativa no esta sometida a ningún requisito diferencial respecto del permiso y sólo tiene la finalidad de ser exhibida en el vehículo a fin de que los pasajeros puedan comprobar que el conductor resulta habilitado para ello, sin tener que mostrar el permiso de conducción. La duplicidad no justifica la nulidad del precepto y este motivo ha de ser descartado.

TRIGÉSIMO-TERCERO.- Respecto de la renovación del permiso de conductor de auto-taxi la parte indica que: Mientras el artículo 29 y la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza fijan una renovación cada cinco años del permiso de conductor (documento que solamente acredita que se tienen conocimientos para ser conductor de taxi), sin embargo, el artículo 30 del Decreto 74/2005, de 28 de julio , solamente exige la renovación para aquellos titulares que no hayan prestado servicio como conductores durante más de 5 años.

El artículo 31 apartado 2º del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece que: quienes habiendo sido titulares del permiso a que hace referencia el número anterior hayan permanecido más de cinco años sin practicar habitualmente la profesión de conductor de vehículo auto-taxi en el municipio de que se trate deberán renovar el permiso municipal para volver a ejercerla. A estos efectos se entenderá que no existe ejercicio habitual de la profesión si no se acredita haber trabajado en ella doce meses, al menos, durante los últimos cinco años.

El régimen establecido por la ordenanza del Ayuntamiento de Madrid, aunque no establece el mismo régimen, si establece uno paralelo, el general referido a la validez del permiso, estableciendo que el permiso municipal de conductor de auto-taxi tendrá una validez de cinco años, al término del cual, podrá ser renovado por el



Ayuntamiento de Madrid, por nuevos e iguales períodos de validez, a instancia de su titular, previa la realización de la prueba y la acreditación documental de los requisitos referidos en los apartados 2 y 3 del artículo anterior:

Es cierto, que la regulación autonómica establece el requisito de la renovación para aquellos que no han ejercido de forma habitual la profesión de conductor, pero ello no obsta a que el Ayuntamiento de Madrid en virtud de la autonomía local pueda establecer el requisito de la renovación para todo conductor, mas aún teniendo en cuenta que los conductores habituales están eximidos de realizar la prueba de conocimientos, por lo que la renovación se limitará a la presentación de los documentos a que se refiere el apartado 3º del artículo 28 y éstos, o bien tienen una naturaleza indefinida, como es el supuesto de *estar en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, o equivalente o de las de titulaciones obtenidas en el extranjero*, o bien se trata de requisitos que impedirían la conducción no sólo del vehículo auto-taxis sino de cualquier otro vehículo o deben impedir la conducción como es *impedimento físico o psíquico que imposibilite o dificulte el normal ejercicio de la profesión de conductor de auto-taxi, ni ser consumidor habitual de estupefacientes o bebidas alcohólicas*,) o bien supondría un riesgo para los usuarios, como es el caso no *padecer enfermedad infecto-contagiosa*.

Por tanto, a salvo de la exigencia de antecedentes penales que se estudiará separadamente, el régimen establecido en el Ayuntamiento de Madrid resulta materialmente equivalente al que prevé el Decreto de la comunidad de Madrid, por lo que el Tribunal no observa causa de nulidad en esta materia, a salvo de que se establece un requisito de control adicional en la ordenanza, cual es la revisión de las autorizaciones de conducción cada cinco años.

TRIGÉSIMO-CUARTO.- Respecto de la carencia de antecedentes penales exigidos tanto para la obtención del permiso municipal de conducción de vehículos auto-taxis como para su renovación, la parte afirma que *no tiene una justificación dicho precepto, ni cobertura legal suficiente, toda vez que nos encontraríamos con que ¿Qué sentido tiene que se exija para poder ser conductor de taxi no tener antecedentes penales cuando algunos de ellos pueden provenir por hechos ajenos a la prestación del servicio de taxi?*

Véase por ejemplo, *delitos privados por calumnias o injurias. De ahí que, la exigencia de dicho requisito perjudicaría la conducción del vehículo* (véase que uno de los fines de la pena es la reeducación del infractor).

Es cierto, que el requisito de la ausencia de antecedentes penales se encuentra establecido en el artículo 31 1 b) del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo.

Sin embargo, debe la Sentencia del Tribunal Constitucional Sentencia 144/1999, de 22 de julio de 1999 ya indicó que el Registro Central de Penados y Rebeldes está regulado por una prolífica legislación de rango reglamentario preconstitucional (Reales Decretos de 18 de febrero de 1901, Reales Órdenes de 30 de octubre de 1910, 9 de enero de 1914 y 13 de junio de 1929, siendo la última el Real Decreto núm. 340/1997, de 7 de marzo, por el que se incorpora este Registro al organigrama de la Subdirección General de Relaciones con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal, Ministerio de Justicia), y a él se refieren muy diversas Leyes en las que se dispone la necesidad de presentar un certificado negativo de antecedentes penales para obtener determinadas licencias, autorizaciones o prestaciones de la Administración Pública. Este Registro, que se rige por su propia y dispersa normativa, conforme a lo establecido por el art. 37.5 e) de la Ley 30/1992, y también por el art. 2.3 c) de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, no deja por ello de estar sometido al límite de la debida garantía de la intimidad de las personas en lo que al acceso a sus asientos se refiere. Así lo dispone genéricamente el art. 105 b) C.E. para todos los archivos administrativos, sin eludir, pues así lo exige el art. 10.2 C.E. a efectos interpretativos, lo previsto en el art. 8 C.E.D.H. y en el art. 6 del Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal de 28 de enero de 1981 (ratificado el 27 de enero de 1984) del Consejo de Europa, que prohíbe, aunque con excepciones (art. 9) el tratamiento automatizado de los datos de carácter personal referentes a condenas penales a menos que el Derecho interno prevea garantías adecuadas, y, por último, en términos similares al anterior, el art. 8 de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre, relativa a la Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al Tratamiento de Datos Personales y a la Libre Circulación de estos Datos. De estas normas cabe desprender, no sólo que la vida privada de la persona o su familia, en la que a todas luces parece integrarse su historial penal, constituye un límite al acceso de la información relativa a esas circunstancias, sino que el propio almacenamiento y tratamiento automatizado de aquélla está sometido a fuertes restricciones, que obligan a una interpretación restrictiva y rigurosa de los términos en los que esa información puede divulgarse o transmitirse, incluso (y, quizás, sobre todo) entre distintos órganos del Estado. Y esta interpretación restrictiva se reafirmaba en lo que ahora interesa con mayor rotundidad si cabe en el art. 118, tercer párrafo, 3.º, o, C.P. de 1973 (y cuya dicción se mantiene aún en el art. 136 del C.P. vigente a la fecha de hoy), al establecer que las inscripciones de antecedentes penales en dicho Registro no son



públicas, y sólo se emitirán certificaciones con las limitaciones y garantías previstas en sus normas específicas y en los casos establecidos en la Ley, y, en todo caso, se librarán las que soliciten los Jueces y Tribunales.

Conforme a esa legalidad, resulta que las certificaciones de antecedentes penales sólo pueden solicitarse por el interesado o por los órganos judiciales u otros poderes públicos cuando así lo disponga una norma con rango legal.

Fuera de estos casos, y dada la naturaleza de los datos contenidos en el referido Registro, el acceso a ellos vulnera el derecho a la intimidad de aquél a quien se refieran.

La información relativa a un aspecto tan sensible de la vida de un individuo como son sus antecedentes penales, que indudablemente afectan a su integridad moral, debe estar a recaudo de una publicidad indebida y no consentida por el afectado, y, aún en el caso de que una norma de rango legal autorice a determinados sujetos el acceso a la misma, con o sin el consentimiento del afectado, ese acceso sólo está justificado si responde a alguna de las finalidades que explican la existencia del Archivo o Registro en el que estén contenidas; fines que deberán coincidir con alguna de las limitaciones constitucionalmente impuestas a la esfera íntima del individuo y su familia. Así pues, si el acceso no se realiza con estricta observancia de las normas que lo regulan, se vulnera el derecho a la intimidad. Y se vulnera ese derecho en la medida en que aquel Archivo o Registro se puede convertir en una fuente de información sobre la vida de una persona o su familia, menoscabando la confidencialidad de esa información, y que debe garantizarse mediante el establecimiento de las oportunas precauciones sobre la accesibilidad de la misma, pues el hecho mismo de la existencia de estos Archivos y Registros conteniendo información sensible relativa a un individuo, puesta a disposición del poder público, entraña de suyo un grave riesgo para la intimidad individual.

Por esta razón, la existencia de ese Archivo o Registro, la información que en él puede almacenarse y su accesibilidad al conocimiento de otros poderes públicos o particulares debe estar sometida al estricto escrutinio del fin que lo legitime, que no puede ser otro que la **realización efectiva de los límites constitucionales al derecho a la intimidad del art. 18.1 C.E.**

Todas estas precauciones derivadas del contenido constitucional del derecho a la intimidad y, en particular, del deber positivo de protección de este derecho, que pesa sobre los poderes públicos, son, justamente, la razón que justifica las medidas legales restrictivas del acceso a esa información sensible, constituyendo una ilegítima intromisión en la intimidad individual, lesiva del art. 18.1 C.E. la infracción de las normas sobre acceso a la información relativa a una persona o su familia, con independencia de que esa información sea objetivamente considerada de las íntimas o de que su conocimiento o divulgación pueda ser perniciosa para la integridad moral o la reputación de aquel o de aquellos a quienes se refiere. Pues, de no ser así, atribuiríamos a los poderes públicos el poder de determinar qué es íntimo y qué no lo es, cuando lo que el art. 18.1 garantiza es un derecho al secreto, a ser desconocido, a que los demás no sepan qué somos o lo que hacemos, vedando que terceros, sean particulares o poderes públicos, decidan cuáles sean los linderos de nuestra vida privada, pudiendo cada persona reservarse un espacio resguardado de la curiosidad ajena, sea cual sea lo contenido en ese espacio.

El Tribunal Constitucional, establece una reserva de Ley para el acceso a los antecedentes penales y en el caso presente ni el artículo 31 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo ni el artículo 38.3 apartado c) de la ordenanza impugnada tienen cobertura legal debiendo señalarse que el apartado 4º del artículo 136 del Código Penal establece que *Las inscripciones de antecedentes penales en las distintas Secciones del Registro Central de Penados y Rebeldes no serán públicas. Durante su vigencia sólo se emitirán certificaciones con las limitaciones y garantías previstas en sus normas específicas y en los casos establecidos por la Ley. En todo caso, se librarán las que soliciten los Jueces o Tribunales, se refieran o no a inscripciones canceladas, haciendo constar expresamente, si se da, esta última circunstancia.*

Pero además, la exigencia de dicho requisito también afecta al derecho a la libre elección de profesión u oficio establecido en el artículo 35 de la Constitución y el artículo 53 de la Constitución establece que sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, puede regularse dicha materia, así como al artículo 14 de la Carta magna introduciendo una discriminación por circunstancias personales o sociales cuando el artículo 73 apartado 2º de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, establece que los antecedentes no podrán ser en ningún caso motivo de discriminación social o jurídica. Resulta paradójico que el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, no imponga para el acceso a la función pública la carencia de antecedentes penales sino exclusivamente la condena a la pena de inhabilitación absoluta o especial para empleos o cargos públicos por resolución judicial, y se exija dicho requisito a aquellos que ni siquiera tienen la condición de empleados públicos.



En conclusión procede la anulación del citado precepto de la ordenanza impugnada del artículo 31 1 b) Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo.

TRIGÉSIMO-QUINTO.- Respecto de la Tarjeta identificativa, la parte indica que Independientemente de lo anterior, deben eliminarse de dicho documento, aquellos aspectos que puedan infringir la intimidad del conductor, sin perjuicio, del control por las autoridades municipales a través de sistemas menos lesivos. El nombre y apellidos del conductor, desde el momento en el que figura su número identificativo del permiso municipal de conducir pueden ser eliminado, o al menos sustituidos por iniciales, debiéndose tener en cuenta que se exige que se vea desde el exterior, es decir, no con fines de garantizar al usuario la prestación correcta del servicio a través de la identificación del conductor (que ya lleva el permiso municipal de conductor), sino ajenos al propio servicio de taxi.

En realidad, no existe norma prohibitiva referida al contenido de dicha tarjeta identificativa, que por sus datos permiten el conocimiento del usuario de unos datos que en determinadas condiciones pueden resultar útiles para reclamar respecto de la calidad del servicio.

En todo caso, el Tribunal hace suyas la argumentaciones de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 27 de Madrid de 4 de julio de 2007, que cita la Letrado Consistorial del Ayuntamiento de Madrid ya que *Facilitar que los usuarios del servicio de taxi puedan conocer la identidad de la persona que presta el servicio es una medida que, redonda en una mejora de la transparencia con la que se presta el mismo, y en definitiva en su calidad y seguridad. La inclusión de datos como el de nombre y apellidos no puede justificarse como exorbitante o desproporcionado a la finalidad que se persigue, pudiendo ser más fáciles de recordar por el usuario del servicio que un número identificativo, máxime cuando el modelo de tarjeta no figura un solo número, sino hasta tres (licencia, matrícula de vehículo, número de permiso de conducción).*

El nombre y los apellidos serían inútiles si no se dispone asimismo de fotografía a fin de comprobar que aquellos corresponden a quien conduce el vehículo.

Que se indique la condición de titular o asalariado) a tiempo completo o parcial) dista de ser indiferente, o inútil, pues precisamente con el fin de promover la seguridad en la prestación del servicio, los tiempos máximos de conducción vienen predeterminados.

Se trata pues de un documento que tiene fines identificativos frente a terceros usuarios del servicio, que se impone a quien esta prestando un servicio público, que constituye por tanto un derecho del usuario, en cierta medida equiparable al establecido en el hoy vigente artículo 53 1 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas *Derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos*, antes establecido en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común .

TRIGÉSIMO-SEXTO.- Y respecto de lugar colocación de la citada tarjeta, la parte afirma que, la previsión de la ordenanza puede ser contraria al artículo 19 del Reglamento General de Circulación toda vez que es el conductor del vehículo quien determina su el campo de visión en el vehículo, siendo por lo tanto dicho precepto al régimen competencial con el Estado en materia de Tráfico y Seguridad Vial, debiéndose buscar fórmulas que tengan el mismo resultado de control del conductor cuando preste servicio público. Si bien es cierto que dicho precepto establece que *La colocación de los distintivos previstos en la legislación de transportes o en otras disposiciones deberá realizarse de forma que no impidan la correcta visión del conductor.*

Lo cierto es, que la previsión de que la misma se coloque en la parte inferior derecha de la luna delantera del vehículo de forma que resulte visible tanto desde el interior como desde el exterior del mismo, no parece que prive de visibilidad al conductor y permite el conocimiento de los datos por parte del usuario, pues de nada serviría el establecimiento de dicha obligación si se deja al conductor la selección del lugar de colocación y esta se realiza en un lugar de difícil visión por parte del interesado, debiendo indicarse que la necesidad de que los datos sean visibles, no sólo desde el interior por quienes ya son usuarios del servicio, sino también desde el exterior, se debe al interés en la identificación, personas que sin haber llegado a contratar el auto-taxis, tenían intención de hacerlo -por ejemplo aquellas que resulten rehusadas en una parada y también para facilitar la labor de inspección y control por parte de los agentes de la autoridad, debiendo además indicarse que el artículo 42 1º e) del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo ya establece que debe portarse 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.**



TRIGÉSIMO-SEPTIMO.- En relación al artículo 32 de la ordenanza que establece respecto a los requisitos para la expedición de la tarjeta de identificación de conductor de auto-taxi que:

1. *Corresponde al titular de la licencia de auto-taxi la solicitud de la tarjeta de identificación de conductor de auto-taxi propia y/o la de sus conductores asalariados, previo pago de la tasa correspondiente.*
2. *Para la expedición de la tarjeta de identificación de conductor de auto-taxi del propio titular de la licencia, deberá acreditarse documentalmente que el titular cumple los siguientes requisitos:*
 - a) *Estar en posesión del permiso municipal de conductor de auto-taxi en vigor.*
 - b) *Declaración de no estar desempeñando simultáneamente otros trabajos que afecten a su capacidad física para la conducción o que repercutan negativamente sobre la seguridad vial.*
 - c) *Estar dado de alta en el régimen que corresponda de la Seguridad Social.*

La parte discute el apartado c) que exige *Estar dado de alta en el régimen que corresponda de la Seguridad Social*, indicando que para la obtención de la tarjeta profesional del titular, encontrarse dado de alta en el RETA, sin embargo para algunas situaciones, no es preceptivo dicho requisito como y para ello cita la Sentencia dictada por esta Sala y Sección de 31 de marzo de 2011, dictada en el recurso de apelación 221/2010 .

Dicha sentencia esta referida a un supuesto de transmisión de la licencia de auto-taxis y efectivamente indica que el *art. 2.1 del Decreto 2530/1970 , por el que se regula el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos establece que" a los efectos de este régimen especial se entenderá como trabajador por cuenta propia o autónomo aquel que realiza de forma habitual, personal y directa una actividad económica a título lucrativo, sin sujeción por ello a contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas", y en el numero 3 refiere que " se presumirá, salvo prueba en contrario, que en el interesado concurre la condición de trabajador por cuenta propia o autónomo, a efectos de este Régimen Especial, si el mismo ostenta la titularidad de un establecimiento abierto al público como propietario, arrendatario, usufructuario, u otro concepto análogo "; pues bien, en este caso consta acreditado que la recurrente solicita la transferencia de la licencia de auto-taxi nº 1835, de la que era titular su fallecido esposo, y que se ha afiliado al Régimen General de la Seguridad Social, en su calidad de empresaria, dado que no conduce el vehículo en cuestión y la actividad la desarrolla un asalariado, que ya lo era con el anterior titular de la licencia; la cuestión a debatir es, por ello, si resulta o no obligatoria la afiliación al RETA*

La sentencia se refiere exclusivamente a la afiliación al **Régimen Especial de Trabajadores autónomos** y la ordenanza hace referencia en el régimen que corresponda de la Seguridad Social, que podrá ser el general o el trabajadores autónomos si el que conduce es el titular de la licencia, siendo obligatoria la afiliación a uno u otro régimen como por otra parte establece el artículo 32 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo (*Estar inscritos como conductores y en situación de alta en el régimen de la Seguridad Social de acuerdo con la legislación laboral vigente.*)

TRIGÉSIMO-OCTAVO.- Se impugna también el régimen de descansos establecido en el artículo 37 de la ordenanza que señala :

- 1.-*Las licencias de auto-taxi tendrán el siguiente régimen de descanso:*
 - a) *De lunes a viernes, un día, con la siguiente distribución:*
 - 1.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en los números 7 y 8, los lunes.*
 - 2.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en los números 9 y 0, los martes.*
 - 3.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en los números 1 y 2, los miércoles.*
 - 4.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en los números 3 y 4, los jueves.*
 - 5.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en los números 5 y 6, los viernes.*
 - b) *Los sábados y domingos, un día, con la siguiente distribución:*
 - 1.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en número par, descansarán los sábados y domingos impares.*
 - 2.- *Las licencias cuyos ordinales terminen en número impar, descansarán los sábados y domingos pares.*

El periodo máximo de descanso será de 24 horas, comprendido entre las 6.00 y las 6.00 horas del día siguiente.

2. *Se autoriza a la Junta de Gobierno u órgano en quien delegue, para establecer dentro del periodo máximo indicado en el último párrafo del apartado b) anterior, la duración del descanso obligatorio los sábados y domingos, así como el régimen de los días festivos entre semana.*



3. *Previo informe de las asociaciones representativas de los titulares de licencias y de los usuarios y consumidores, el Ayuntamiento de Madrid podrá establecer la obligación de prestar servicios en ciertas áreas, zonas o paradas de modo permanente, o a determinadas horas del día, debiendo en este supuesto fijar las oportunas reglas de coordinación entre los titulares de licencias, de acuerdo con criterios de equidad que permitan asegurar la efectividad de tales servicios.*

La impugnación, se realiza en atención a la vulneración del principio de libertad de establecimiento, debiendo remitirnos a fundamentos anteriores, en la que ya se descartó la misma, puesto que la intervención administrativa del servicio del taxi se concreta en normas que contienen importantes restricciones a la competencia. Ahora bien el régimen de descanso, pudiera es una forma de organización del servicio para garantizar la prestación continuada del mismo, lo que no se conseguiría si todos los titulares de las licencias coincidieran en el mismo día de descanso, tal y como establece el artículo 41 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo que indica que *los municipios establecerán, con sujeción a la legislación laboral y de la Seguridad Social que, en su caso, resulte de aplicación, reglas de regulación y organización del servicio, previo informe de las asociaciones representativas del sector en materia de horarios, calendarios, descansos y vacaciones, siempre que el servicio quede garantizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 40.* lo cierto es, que dicha finalidad puede conseguirse estableciendo un régimen de prestación obligatoria, determinados días y un régimen de descanso opcional, y sin perjuicio de que el actual artículo 18 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid tras la redacción establecida por la por Ley 6/2013, de 23 de diciembre establece como infracción grave h) *El incumplimiento del régimen de descansos establecido, en su caso, por el Municipio, de conformidad con lo que se disponga reglamentariamente .* De donde se deduce, que los Ayuntamiento tienen competencia para establecer un régimen obligatorio de descansos, pero en el caso enjuiciado resultando ni motivado ni justificado que los titulares de las licencias deban dejar de prestar el servicio un dia determinado de la semana, en atención al número en que termina la licencia, cuando notoriamente la carga de trabajo es diferente un martes, de un jueves o un viernes, razones éstas que han de llevar a la anulación del precepto impugnado, puesto que afecta a la prestación del servicio en condiciones de igualdad.

TRIGÉSIMO-NOVENO.- El artículo 38 de la ordenanza también impugnado indica que :

1. *Todas las licencias de auto-taxi deberán prestar servicio de lunes a domingo un mínimo de siete horas diarias y un máximo de 24 horas, salvo los días de descanso obligatorio. Dicho periodo se computará entre las 6.00 y las 6.00 horas del día siguiente.*

2. *A tal efecto, los titulares de las licencias de auto-taxi deberán incorporar al funcionamiento del aparato taxímetro de su vehículo, los elementos de control oportunos, así como las especificaciones técnicas que se establezcan.*

3. *El cómputo del tiempo de servicio comenzará en el momento en que se pulse el taxímetro en posición de libre. Desde la pulsación del taxímetro hasta su encendido en posición de libre transcurrirán cinco minutos.*

4. *La interrupción del taxímetro por tiempo igual o inferior a sesenta minutos computará como tiempo de prestación de servicio.*

5. *Los tiempos no utilizados durante el período de prestación de servicio no serán trasladables ni acumulables a días semanales siguientes.*

6. *Si se está realizando un servicio y termina el periodo de prestación, continuará funcionando el taxímetro hasta finalizar el mismo.*

7. *Se autoriza a la Junta de Gobierno u órgano en quien delegue para que, teniendo en cuenta la movilidad y fluidez del tráfico, la protección del medio ambiente, la evolución del sector del taxi y para adecuar la oferta y la demanda, establezca, dentro del periodo indicado en el apartado 1 de este artículo, la duración máxima de prestación del servicio.*

Respecto a los aspectos técnicos sobre taxímetros, funcionamiento y operatividad, nos debemos remitir a lo indicado en la Sentencia dictada por esta Sala y sección el 10 de julio de 2012 (ROJ: STSJ M 8887/2012 - ECLI:ES:TSJM :2012:8887) en el Procedimiento Ordinario 352/2011, que entendía conforme a derecho la posibilidad de utilizar el aparato taxímetro para estos fines.

CUADRAGESIMO.- Y en cuanto a la Disposición Transitoria 3º de la ordenanza que establece que: Tercera. Descansos y regulación horaria que : *Hasta que la Junta de Gobierno u Órgano en quién delegue, no desarrolle las habilidades contenidas en los artículos 37.2 y 38.3, el descanso obligatorio de los sábados será desde las 06.00 hasta las 03.00 horas del día siguiente, y la prestación de servicio máxima será de 16 horas, es cierto*



que en la Sentencia dictada el 10 de julio de 2012 (ROJ: STSJ M 8887/2012 - ECLI:ES:TSJM :2012:8887) en el Procedimiento Ordinario 352/2011 se indicó que: *En el caso presente no existe tal discriminación por el establecimiento de un régimen horario distinto a los titulares de licencias de auto-taxi que cuentan con licencias de conductor, respecto de aquellos que no cuentan con tales incluso si se tiene en cuenta los titulares que cuentan con trabajadores asalariados y autónomos colaboradores respecto de aquellos que únicamente que presten el servicio directamente por el titular sin colaborador o asalariado alguno. La ordenanza prevé que La prestación del servicio, de lunes a viernes, tendrá una duración diaria máxima de diecisésis horas comprendidas entre las 6.00 y las 6.00 horas del día siguiente. Excepcionalmente, en aquellas licencias de auto-taxi que tengan al menos dos tarjetas identificativas de conductor, siendo la del conductor asalariado a tiempo completo, la duración diaria máxima será de dieciocho horas. Los supuestos de comparación son distintos pues en un caso se trata de titulares de licencias sin conductores donde se establece un régimen horario de 16 horas , que teniendo en cuenta el descanso mínimo de 8 horas supone un régimen muy permisivo y que permite la incorporación en dicho horario de colaboradores (cónyuge e hijos que convivan en el municipio), respecto de este régimen se establece una distinción más favorable para un supuesto distinto, que el titular cuente además con al menos un conductor asalariado en cuyo caso se amplia el horario en dos horas, es precisamente esta circunstancia la que justifica un trato distinto si bien aplicado proporcionalmente en la medida que la situación base es la licencia de auto-taxi y no el número de conductores que operan con la misma.*

Aún cuando, se indicó que el establecimiento de un régimen diferenciado no suponía infracción al principio de igualdad, tampoco puede sostenerse que el establecimiento de un régimen uniforme, sin tener en cuenta el número de conductores suponga infracción de dicho principio. En casos en lo que los supuestos de hechos son diferentes, si se establece un régimen uniforme, no puede establecerse la infracción de dicho principio que no se conculca por tratar de forma igual a los diferentes, sino de forma diferente a los iguales.

CUADRAGÉSIMO-PRIMERO.- El Artículo 41 de la Ordenanza reza lo siguiente:

1. *El servicio se considerará iniciado en el momento y lugar de recogida del usuario, debiendo el aparato taxímetro entrar en funcionamiento en el momento en que el vehículo inicie la marcha, después de que el usuario haya indicado el punto de destino.*

2. *Cuando se trate de un servicio contratado por radioemisora, por teléfono o por cualquier otro medio telemático, el servicio se considerará iniciado en el lugar de partida del vehículo. El cuadro tarifario contemplará una cuantía máxima por la utilización de este modo de contratación.*

El aparato taxímetro iniciará el servicio con la tarifa de "inicio del viaje" que corresponda, interrumpiéndose la continuidad del contador cuando llegue a la cuantía máxima establecida.

En el momento en el que el viajero y su equipaje se encuentren debidamente instalados y se haya indicado el punto de destino o, en su caso, cuando el vehículo haya llegado a la hora y punto de recogida convenidos, el taxímetro deberá continuar el cómputo en el punto donde lo hubiera interrumpido.

3. *Al inicio del servicio el conductor procederá a quitar el cartel de libre.*

4. *La continuidad del contador se interrumpirá definitivamente al finalizar el recorrido, o provisionalmente, además del supuesto contemplado en el apartado anterior, durante las paradas provocadas por accidente, avería, cambio de moneda u otros motivos no imputables al usuario. En estos casos, una vez resuelto el incidente, el taxímetro deberá continuar el cómputo en el punto donde lo hubiera interrumpido.*

5. *La toma de carburante sólo podrá realizarse estando libre el vehículo, salvo autorización expresa del viajero, en cuyo caso se interrumpirá la continuidad del contador.*

Se discute la legalidad del precepto indicando que se fija una cuantía máxima por la utilización del servicio por radioemisora (art. 41.2 de la Ordenanza), sin embargo, el artículo 45.2 del Decreto 74/2005, de 28 de julio de la Comunidad de Madrid establece que:

"El aparato taxímetro entrará en funcionamiento al iniciarse cada servicio se interrumpirá la continuidad del contador definitivamente al finalizar el recorrido"

Es decir, no se establece limitación al servicio contratado por radioemisora llegándose al absurdo que si se enviase un auto-taxi a recoger a una distancia considerable no se cubrirían los costes del servicio contratado.

Lo cierto es que el artículo 45 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece que :



1. El servicio se considerará iniciado en todo caso en el momento y lugar de recogida del usuario, excepto cuando se trate de un servicio contratado por radio-taxi o por teléfono, que se considerará iniciado en el lugar de partida del vehículo.

2. El aparato taxímetro entrará en funcionamiento al iniciarse cada servicio, después de que el usuario haya indicado el punto de destino. Se interrumpirá la continuidad del contador definitivamente al finalizar el recorrido, o provisionalmente durante las paradas provocadas por accidente, avería, reposición de combustible u otros motivos no imputables al usuario. En este último caso, una vez resuelto el incidente, el taxímetro deberá continuar el cómputo en el punto donde lo hubiera interrumpido.

En realidad la norma de la Comunidad de Madrid, no contempla que el cuadro tarifario contemplará una cuantía máxima por la utilización de este modo de contratación, pero también es cierto, que no prohíbe el establecimiento de un concepto tarifario máximo en estos supuestos que en realidad sirve de garantía al usuario.

Por otra parte el artículo 38 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo referido a las tarifas establece que *El régimen tarifario aplicable a los servicios de transporte público urbano en automóviles de turismo, se propondrá por los municipios al órgano competente en materia de precios de la Comunidad de Madrid, previa audiencia de las asociaciones representativas de los titulares de licencias de auto-taxi con implantación en su territorio.*

Por tanto, será el órgano competente, el que lo es en materia de Precios en la Comunidad de Madrid, el que establecerá dicho régimen respecto del que el Ayuntamiento de Madrid sólo tiene facultad de proposición, por lo que la previsión de la ordenanza, está subordinada a la aprobación por parte de la Comunidad de Madrid.

CUADRAGÉSIMO-SEGUNDO.- El artículo 47 de la ordenanza que el Ayuntamiento de Madrid podrá solicitar a las entidades que gestionen emisoras de radio o contratación mediante sistemas telemáticos, información relativa a la prestación del servicio de taxi, especialmente la referida al número y características de los servicios contratados, a los servicios demandados que no han podido ser atendidos y a las quejas y reclamaciones de los usuarios. La colaboración no tendrá carácter obligatorio y los datos facilitados serán utilizados exclusivamente a efectos estadísticos. En ningún caso, se solicitarán datos de carácter personal de gestión empresarial.

Un precepto similar de la anterior norma fue anulado por la Sentencia dictada por esta Sala y sección el 10 de julio de 2012 (ROJ: STSJ M 8887/2012 - ECLI:ES:TSJM:2012:8887) en el Procedimiento Ordinario 352/2011, hoy firme en la que se indicó que :

El Tribunal sin embargo entiende que la relación jurídica que une a los titulares de la licencia con el Ayuntamiento de Madrid es e sujeción especial y ello permite la regulación mediante ordenanza de las obligaciones de estos, pero con las radioemisoras no existe dicho vínculo, por lo que se precisa una norma de rango más elevado para imponer dicho tipo de obligaciones. El artículo 31 apartado 3º de la Constitución establece que sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley, ello significa que para imponer cualquier tipo de obligación lo que supone una prestación personal se necesita una norma con rango de Ley que de cobertura a dicha forma de intervención en la vida de los ciudadanos ya que si bien es cierto que el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local establece que las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: a) Ordenanzas y bandos. b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma. c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el art. 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma. e) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo. La actividad de intervención de las Entidades locales se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue. La posibilidad de regular la actividad de los administrados a través de ordenanzas y bandos ha de hacerse conforme a la Ley existiendo una limitación constitucional respecto de las prestaciones personales obligatorias cuando no existe otro vínculo entre el ciudadano y la administración. Ha de estimarse este motivo de nulidad.

CUADRAGÉSIMO-TERCERO.- Se afirma que se infringe el artículo del artículo 43 del decreto 74/2005, de 28 de julio -reglamento del taxi- pues el párrafo 3º del apartado 2º del artículo 30 bis de la Ordenanza impugnada, establece que los vehículos auto-taxis no podrán estacionar en paradas ni recoger usuarios en la vía pública o a través de radioemisora sin que el taxímetro y módulo luminoso se encuentren encendidos y en funcionamiento.



Entiende la parte, que existe una extralimitación ya que el artículo 43 del Decreto 74/2005, de 28 de julio establece que los vehículos auto-taxi indicarán su situación de disponibilidad mediante un cartel visible a través del parabrisas, en el que conste la palabra "libre". Adicionalmente, en horario nocturno y cuando la visibilidad sea reducida, indicarán tal situación mediante una luz verde, **situada junto al módulo luminoso indicador de tarifa**, que deberá ir conectada con el taxímetro, para su encendido y apagado según la situación del vehículo.

La norma no se refiere a la luz verde, sólo a utilizar en horario nocturno, sino al módulo luminoso indicador de la tarifa, no desprendiéndose artículo 43 del Decreto 74/2005, de 28 de julio que este módulo deba o pueda estar apagado en horario nocturno, sin perjuicio de que como indica la representación del Ayuntamiento de Madrid el artículo 1.2 del Decreto 74/2005, de 28 de julio, de la Comunidad de Madrid establece que " De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid , el régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias de transporte urbano de viajeros en vehículos de turismo, así como el de prestación del servicio, **se ajustarán a las normas dictadas al efecto por el correspondiente municipio u órgano supramunicipal**, las cuales, deberán seguir las reglas establecidas en el presente Reglamento."

CUADRAGÉSIMO-CUARTO.- Se impugna el artículo 49 de la ordenanza por infracción de la normativa sobre movilidad y por falta de competencia municipal en la localización de los situados en aeropuertos y estaciones:

1. *Los Ayuntamientos, previa consulta a las asociaciones representativas de los titulares de licencias y de los usuarios, centrales sindicales y consumidores con implantación en su territorio, podrá establecer puntos específicos de parada, en los que los vehículos auto-taxi podrán estacionar de forma exclusiva a la espera de pasajeros. Podrá determinar, igualmente, el número máximo de vehículos que pueden concurrir simultáneamente a cada punto de parada y la forma en la que deben estacionar. Para el establecimiento de las paradas se tendrá en cuenta, en todo caso y prioritariamente, el mantenimiento de las adecuadas condiciones para la fluidez del tráfico.*

2. *Los vehículos en circulación no podrán tomar viajeros a menos de 100 metros de los puntos de parada establecidos en el sentido de la marcha.*

En aeropuertos y estaciones la espera y recogida de viajeros se hará siempre en los puntos de parada; y en los servicios contratados por radio-taxi, teléfono o medios telemáticos, en los lugares habilitados al efecto.

3. *Podrán establecerse paradas de carácter provisional o estacional y paradas especiales para el servicio nocturno.*

4. *El Ayuntamiento de Madrid realizará planes específicos para la mejora y extensión de las paradas de taxi, atendiendo a la mejora de las condiciones de accesibilidad, señalización y equipamiento de las mismas.*

Se afirma que en relación a Aeropuertos y Estaciones cuya competencia no es municipal sino de AENA y de ADIF respectivamente. Pero es que además desde el momento en que el artículo 45 del Decreto Autonómico 74/2005, de 28 de julio fija para los servicios de emisora que "se considerará iniciado en el lugar de partida del vehículo...", no puede considerarse que cuando se acude previamente contratado a recoger a un viajero en estos dos puntos especiales el lugar deba ser la parada ya que el viajero puede salir por cualquier punto. Y que por otra parte el establecimiento de paradas y su ocupación por los vehículos es normativa sobre tráfico y seguridad vial y no de transportes.

La parte presupone que las paradas en Aeropuertos y Estaciones, no se va a realizar en una zona de dominio público municipal, debiendo indicarse que respecto del establecimiento de paradas existen títulos concurrentes que habilitan al Ayuntamiento de Madrid de conformidad con el artículo 25 de la 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local como son la Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas que justifica que la subida y bajada de viajeros se realice en determinados lugares, la gestión de dominio público municipal y las propias en materia de auto-taxi. Por otra parte, respecto de las paradas en Aeropuertos y Estaciones, la competencia no puede otorgarse de forma exclusiva a AENA y ADIF, si estas se establecen dentro de sus propias instalaciones, pues el Ayuntamiento de Madrid mantendría las mismas en materia de gestión del servicio de auto-taxis, de forma que dicho precepto no incurre en nulidad alguna, si se interpreta en el sentido de que en estos casos, la fijación de las paradas se realizará con la voluntad concurrente de dichos entes públicos.

CUADRAGÉSIMO-QUINTO.- Respecto del artículo 52 que establece que *los usuarios del servicio de taxi tienen, además de los derechos de carácter general reconocidos en la legislación de defensa de los consumidores y usuarios, los siguientes:*

a) *Obtener un tique del servicio que contenga los datos mínimos establecidos en el artículo 22. En caso de avería de la impresora, tendrán derecho a obtener un recibo con los mismos datos que el tique.*

b) Efectuar el pago del importe del servicio en moneda de curso legal, con tarjeta de crédito o con tarjeta de débito.

Como los que resultan conformes a derecho de los preceptos que establecen la obligatoriedad de entrega del ticket, así como el pago *con tarjeta de crédito o con tarjeta de débito, ya ha sido analizados debe desestimarse dicho motivo de impugnación*

CUADRAGÉSIMO-SEXTO.- Debe también descartarse la invalidez del artículo 60 de la ordenanza que establece que *La vigilancia y el control del servicio de taxi en el ámbito de esta Ordenanza corresponderán a los servicios de inspección y agentes municipales competentes del Ayuntamiento de Madrid.*

Como el ámbito de la ordenanza ésta, se refiere a la ciudad de Madrid, dicho precepto no está afectado de nulidad, puesto que la norma no establece que las facultades de inspección se realicen fuera del término municipal de Madrid, siendo el precepto congruente con el artículo 55 del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo.

CUADRAGÉSIMO-SEPTIMO.- Respecto del artículo 65 referido a las Infracciones graves al que se le imputa la infracción del principio de reserva de Ley debe tenerse en cuenta que la Sentencia del Tribunal Constitucional 28 de enero de 2013 (ROJ: STC 13/2013 - ECLI:ES:TC:2013:13) ya indicó que *3. El art. 16.2 b) de la Ley 20/1998 , de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid, como se ha indicado, tipifica como infracción grave el incumplimiento de las condiciones esenciales de la autorización o licencia, salvo que deba considerarse infracción muy grave, y establece expresamente que entre esas condiciones esenciales deberán incluirse las que el propio precepto legal enumera y "cualesquiera otras que puedan establecerse reglamentariamente", siendo esta última previsión la que es objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.*

De acuerdo con la doctrina que se acaba de exponer, para apreciar si la remisión al reglamento que efectúa el apartado séptimo del art. 16.2 b) de la Ley 20/1998 de la Comunidad de Madrid es acorde con el art. 25.1 de la Constitución debemos comprobar si el precepto legal que efectúa esta remisión define los elementos esenciales de la conducta antijurídica o si, por el contrario, está remitiendo a la potestad reglamentaria una tipificación autónoma de infracciones, lo que determinaría la inconstitucionalidad del precepto por no respetar la garantía formal que se deriva del principio de legalidad sancionadora.

Así lo hemos hecho en otros supuestos en los que la ley defería al reglamento la concreción de algunos de los elementos de la conducta típica. Por ejemplo, en la STC 3/1988, de 21 de enero , consideramos que el art. 9 del Real Decreto-ley 3/1979 de 26 de enero , sobre seguridad ciudadana, que disponía que podía ser sancionado "el incumplimiento de las normas de seguridad impuestas reglamentariamente a las Empresas para prevenir la comisión de actos delictivos" no vulneraba el art. 25.1 de la Constitución pues consideramos que dicho precepto cuestionado fijaba suficientemente los elementos esenciales del ilícito administrativo, al concretar "el desvalor de las conductas consideradas ilícitas en la referencia al incumplimiento por las Empresas de normas de seguridad teleológicamente encaminadas a la prevención de hechos delictivos, normas de seguridad que vendrán luego determinadas en sus circunstancias particulares por reglamentos que responderán, en cada caso, a valoraciones de carácter técnico y contingente, efectuadas por la Administración" (FJ 10). Por las mismas razones, la STC 246/1991, de 19 de diciembre , FJ 3, desestimó un recurso de amparo en el que se aducía, entre otros motivos, que la sanción impuesta en virtud de lo establecido en también en el art 9 del Real Decreto-ley 3/1979 legal vulneraba su derecho fundamental a la legalidad sancionadora.

También se planteaba una cuestión similar en la STC 25/2002, de 11 de febrero . Esta Sentencia resolvió un recurso de amparo en el que se aducía, entre otras cosas, que la norma que servía de cobertura a la sanción impuesta, el art. 91 de la Ley 25/1964 , no satisfacía las exigencias del principio de legalidad formal que garantiza el art. 25.1 CE . El Tribunal desestimó esta queja por entender que, al margen de que fuera una norma preconstitucional, el referido precepto, que establecía que "la infracción de preceptos legales y reglamentarios" sobre determinadas materias, entre otras, sobre "registro y comunicación de datos" y "condiciones de seguridad técnica o sanitaria del personal", tipificaba los elementos esenciales de la conducta por la que fue sancionada la entidad demandante de amparo.

Y a la misma conclusión llegamos en la STC 104/2009, de 4 mayo . En esta Sentencia entendimos que el art. 91 b) 1 de la Ley 25/1964, de 29 de abril , de energía nuclear, en la redacción dada por la disposición adicional quinta de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre del sector eléctrico , en el que se establece que constituye infracción grave "el incumplimiento de los preceptos legales o reglamentarios aplicables o de los términos y condiciones de las autorizaciones o documentos oficiales de explotación, cuando no constituya falta muy grave, salvo los de escasa trascendencia" es acorde con las garantías formales y materiales que se derivan del art. 25.1 de la Constitución .



En este caso sostuvimos que "la infracción grave tipificada en el art. 91 b). 1 de la Ley de energía nuclear delimita los elementos esenciales de las conductas antijurídicas sancionadas, pues no sólo contiene la acotación del ámbito al que se refieren las normas reglamentarias y las autorizaciones o documentos oficiales de explotación a que se refiere la remisión, que es la actividad desarrollada en las instalaciones nucleares y radioactivas, así como la identificación de los sujetos que pueden cometer la infracción, esto es, las empresas que realicen dicha actividad (art. 91, inciso primero, de la Ley de energía nuclear), sino que, además, mediante la integración del precepto cuestionado con el art. 91 a) de la propia Ley al que indirectamente se remite ('cuando no constituya falta muy grave), se enuncia el bien jurídico protegido, y se describe suficientemente en qué consiste la conducta infractora, por lo que la remisión a las normas reglamentarias y a los términos y condiciones de las autorizaciones o los documentos oficiales de explotación, satisface plenamente la garantía formal del art. 25.1 CE, al tratarse de una regulación complementaria y claramente subordinada a la Ley.".

Por el contrario, hemos considerado que la remisión de la ley al reglamento no satisfacía las exigencias del art. 25.1 CE cuando esta remisión se efectuaba sin una "definición básica de la conducta prohibida en la propia ley" (SSTC 60/2000, de 2 de marzo, FJ 4 y 26/2005, de 14 de febrero , FJ 4). Por esta razón, la última Sentencia citada consideró que el art. 8 de la Ley 38/1985, de 22 de noviembre , del monopolio fiscal de tabacos que, en su apartado 3, disponía que "mediante normas reglamentarias" se establecería "el régimen sancionador" y en su apartado 4 establecía que la Delegación del Gobierno podría sancionar a los expendedores cuando incurrieran las infracciones que se determinaran en el reglamento que desarrollaba la ley era contrario al principio de legalidad sancionadora en su vertiente formal. De igual modo en la STC 81/2009, de 23 de marzo , anulamos el art. 69.3 c) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre , del deporte, en el que se establecía que eran infracciones leves "todas las acciones u omisiones no tipificadas como infracciones graves o muy graves en el presente Título y que sean contrarias a las normas y reglamentos aplicables a los espectáculos deportivos", al apreciar que no contenía los elementos esenciales de la conducta antijurídica, por lo que permitía una regulación reglamentaria independiente, lo que era contrario a las exigencias de legalidad formal que se derivan del art. 25.1 de la Constitución .

4. El art. 16.2 de la Ley 20/1998 , de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid establece que constituye infracción administrativa grave el incumplimiento de las "condiciones esenciales de la autorización o licencia", cuando no tenga la consideración de infracción muy grave. Se refiere a continuación a seis condiciones esenciales, acotando el ámbito material que a cada una le corresponde, sin perjuicio del correspondiente desarrollo reglamentario.

"1. La iniciación de los servicios interurbanos en vehículos de turismo dentro del municipio otorgante de la correspondiente licencia.

2. La disposición del número mínimo de conductores que, en su caso, reglamentariamente se exijan.

3. La plena dedicación del titular de la preceptiva licencia o autorización habilitante al ejercicio de la actividad, cuando así se exija reglamentariamente.

4. La contratación global de la capacidad del vehículo cuando así se exija reglamentariamente.

5. El cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad exigidas al vehículo, así como la instalación y adecuado funcionamiento de los instrumentos que obligatoriamente hayan de instalarse en el mismo para el control de las condiciones de prestación del servicio.

6. El cumplimiento del régimen tarifario, en el sector del auto-taxi...".

El precepto incluye un apartado 7 conforme al que serán también condiciones esenciales "cualesquiera otras que puedan establecerse reglamentariamente". Esta previsión, que es el objeto de la presente cuestión de constitucionalidad, supone la atribución de un amplísimo margen al reglamento para la fijación de las conductas sancionables. Impone un solo límite: las infracciones administrativas pueden referirse a cualesquiera condiciones de la autorización o licencia siempre que puedan considerarse esenciales; sin acotación material alguna ni referencia a bienes jurídicos cuya protección pudiera justificar la sanción.

Ciertamente, el concepto jurídico indeterminado "condiciones esenciales de la autorización o licencia" es un parámetro legal que en alguna medida orienta al reglamento. No obstante, en ausencia de más determinaciones legales, constituye una laxa e insuficiente guía normativa desde la perspectiva del principio de legalidad sancionadora. Con ello está permitiendo que la Administración lleve a cabo una tipificación ex novo de conductas ilícitas vulnerando de este modo la garantía formal del principio de legalidad sancionadora. Debe pues afirmarse que los elementos esenciales de la conducta antijurídica no están identificados en la Ley y por ello la entera definición de esos "elementos esenciales" es la que se encomienda al poder reglamentario en contra del art. 25.1 CE .



La declaración de inconstitucionalidad se ciñe del artículo apartado 7 del art. 16.2 b) de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid indicando la parte que carecen de cobertura los siguientes apartados del artículo 65 b) :

- 1 *La autonomía económica y de dirección en la explotación de los servicios por parte del titular de la licencia, gestionando los servicios a su riesgo y ventura, con los medios personales y materiales integrantes de su propia organización empresarial.*
3. *La disposición de conductores en los términos exigidos en los artículos 4.f), 32 y 33, incluida la comunicación de su variación al Ayuntamiento de Madrid.*
5. *La disposición de vehículo en los términos exigidos en el artículo 15.*
10. *La instalación de la lectora de tarjeta de crédito, así como su utilización como medio de pago a requerimiento del usuario.*
11. *El cumplimiento de las condiciones de prestación del servicio referidas a régimen de paradas, itinerarios e instalación de publicidad en los vehículos.*
12. *La presentación de la documentación que resulte pertinente con ocasión de las revisiones ordinarias, así como la del vehículo, sus elementos y demás documentación requerida en las extraordinarias. Se considerará infracción a lo prevenido en este apartado haber obtenido un resultado desfavorable en cualquiera de estas revisiones.*
13. *No abandonar el servicio antes de cumplirse el plazo de espera abonado por el usuario.*
15. *La instalación en el vehículo únicamente de aquellos instrumentos, accesorios o equipamientos autorizados.*
16. *Respetar el orden de preferencia a que se refiere el artículo 54, apartados i) y j).*
17. *Estacionar el vehículo en una parada exclusivamente cuando se esté en disposición de efectuar un servicio.*
18. *Entregar tique del servicio prestado al usuario que contenga los datos mínimos establecidos en el artículo 22.*

El artículo 18 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid establece que como infracción grave b) El incumplimiento de las condiciones esenciales de la licencia, cuando no se encuentre expresamente tipificado en otro apartado del presente artículo, ni deba ser calificado como infracción muy grave, conforme a lo previsto en el artículo anterior.

A estos efectos serán consideradas condiciones esenciales de las licencias las siguientes:

- 1.º *La autonomía económica y de dirección en la explotación de los servicios por parte del titular de la licencia, gestionando los servicios a su riesgo y ventura, con los medios personales y materiales integrantes de su propia organización empresarial.*
- 2.º *El ámbito territorial de actuación de la licencia.*
- 3.º *La disposición del número mínimo de conductores que, en su caso, se establezca reglamentariamente, así como la comunicación de su variación al órgano competente.*
- 4.º *La prestación del servicio durante el tiempo mínimo y máximo diario obligatorios en las condiciones que se establezcan.*
- 5.º *La disposición de los vehículos con los requisitos, características y elementos mínimos previstos y la dedicación de los mismos a la prestación de los servicios que las ordenanzas determinen.*
- 6.º *La contratación global de la capacidad del vehículo salvo las excepciones que reglamentariamente se establezcan.*
- 7.º *Las condiciones técnicas y de seguridad exigibles al vehículo adscrito a la licencia, así como el color de la pintura exterior y los distintivos previstos, en cada caso, por los distintos Municipios. Se considerará, asimismo, incluida en esta condición la prestación del servicio con un vehículo que cumpla las prescripciones técnicas sobre accesibilidad de personas con movilidad reducida que, en cada caso, resulten de aplicación.*
- 8.º *La instalación y adecuado funcionamiento de todos los elementos del taxímetro u otros instrumentos o medios de control que exista la obligación de llevar instalados en el vehículo.*
- 9.º *La instalación del aparato lector de tarjetas de crédito, así como su utilización como medio de pago a requerimiento del usuario.*
- 10.º *Las condiciones de prestación del servicio referidas al régimen de paradas e itinerarios e instalación de publicidad en los vehículos.*



- 11.ª La presentación del vehículo, así como de la documentación que resulte pertinente, con ocasión de las revisiones periódicas o extraordinarias que se dispongan reglamentariamente. Asimismo, se entenderá incluida en esta condición la obtención de un resultado favorable en cualquiera de las citadas revisiones.
- 12.ª No abandonar el servicio antes del cumplimiento del plazo de espera abonado por el usuario.
- 13.ª Poner la indicación de "libre" estando el vehículo desocupado.
- 14.ª La instalación en el vehículo solo de aquellos instrumentos, accesorios o equipamientos autorizados.
- 15.ª Estacionar el vehículo en las paradas solo cuando se esté en disposición de efectuar un servicio respetando el orden de preferencia, según lo que establezcan las ordenanzas, al ser requeridos por varios usuarios; y asimismo, en el supuesto de inexistencia de paradas.
- 16.ª La entrega al usuario del correspondiente ticket del servicio prestado en el que se contengan los datos mínimos establecidos .

Como puede observarse, los preceptos impugnados por la parte tienen cobertura en dicho precepto de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid, por lo que no es posible atender a la declaración de nulidad pretendida por la parte.

La parte, también estima que carecen de cobertura legal los apartados c y e del artículo 64.

c) *La manipulación del taxímetro o de sus elementos, o de otros instrumentos de control que sea obligatorio llevar en el vehículo, destinada a alterar su funcionamiento normal o modificar sus mediciones.*

e) *La utilización de licencias expedidas a nombre de otras personas. Se considerará incluido en este apartado el arriendo, cesión o traspaso de la explotación de las licencias y de los vehículos afectos a las mismas al margen del procedimiento regulado en esta Ordenanza.*

La responsabilidad por esta infracción corresponderá tanto a los que utilicen licencias ajenas como a las personas a cuyo nombre estén éstas, salvo que demuestren que tal utilización se ha hecho sin su consentimiento.

Estas infracciones tiene su cobertura en el artículo 17 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid que establece como infracciones muy graves c) *La manipulación del taxímetro o de sus elementos, o de otros instrumentos de control que sea obligatorio llevar en el vehículo, con objeto de alterar su funcionamiento o modificar sus mediciones . Y e) La utilización de licencias expedidas a nombre de otras personas. Se considerará incluido en esta letra el arriendo, cesión o traspaso de la explotación de las licencias y de los vehículos afectos a las mismas realizados al margen de lo que se establezca reglamentariamente.*

CUADRAGÉSIMO-OCTAVO.- En relación con el artículo 67 de la ordenanza que establece que *Las infracciones leves, graves y muy graves tipificadas en los artículos anteriores se sancionarán por el Ayuntamiento de Madrid conforme a lo dispuesto en el artículo 143, apartados 1 y 2, de la Ley 16/1987, de 30 de julio , de Ordenación de los Transportes Terrestres.*

Podrá decretarse, además, la suspensión temporal de las autorizaciones y licencias. *En las infracciones leves, la suspensión de la autorización o licencia será por un plazo no superior a quince días. En las infracciones graves, la suspensión será por un plazo de tres a seis meses, y en las muy graves de hasta un año.*

Cuando el interesado decida voluntariamente hacer efectiva la sanción antes de que transcurran los quince días siguientes a la notificación del acuerdo de iniciación del expediente sancionador, la cuantía pecuniaria de la sanción inicialmente propuesta se reducirá en el porcentaje que señale la normativa vigente.

El pago de la sanción pecuniaria con la reducción implicará la conformidad con los hechos denunciados, la renuncia a formular alegaciones y la terminación del procedimiento, salvo que proceda imponer además la suspensión de la licencia, en cuyo caso deberá continuarse el procedimiento hasta su terminación en lo que a esta suspensión se refiere. En ambos casos se dictará resolución expresa. del artículo 52 apartado 3º de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid ya que indica que , es decir, permitir acciones administrativas personalísimas contra el infractor, algo que, obligatoriamente, debe dejarse su aplicación y posibilidad a criterio del infractor, por el motivo expresado, y que en aquellos casos de imposición de sanciones elevadas puede permitir aliviarle de dichos pagos..

En la imposición de sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las ordenanzas por resolución motivada del órgano que resuelva el expediente sancionador, se podrá sustituir la sanción económica por trabajos en beneficios de la comunidad, la asistencia obligatoria a cursos de formación, a sesiones individualizadas o cualquier otra medida alternativa que tenga la finalidad de sensibilizar al infractor sobre cuáles son las normas de conducta en el espacio urbano o reparar el daño moral de las víctimas se afirma



que sin embargo, el precepto de la Ordenanza impugnado no permite la aplicación establecida en la mencionada Ley.

Sin embargo la ordenanza no excluye la aplicación del régimen especial establecido en el artículo 52 apartado 3º de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid , pudiendo procederse a sustituir la sanción económica si así lo entiende el órgano que resuelva el expediente sancionador, puesto que la ordenanza no excluye expresamente su aplicación. Por estas razones también debe desestimarse dicha impugnación.

CUADRAGÉSIMO-NOVENO .- Finalmente se impugna el artículo 60 de la Ordenanza Reguladora del Taxi que establece que *los agentes municipales competentes del Ayuntamiento de Madrid, podrán, con observancia del principio de proporcionalidad, ordenar la inmediata inmovilización del vehículo así como su retirada y traslado al depósito correspondiente del Ayuntamiento de Madrid o al órgano de verificación competente cuando, como consecuencia de la entidad del incumplimiento de los preceptos de esta Ordenanza, no queden garantizadas las condiciones esenciales de la prestación del servicio de taxi.*

Se afirma que dicho precepto no tiene cobertura legal, sin embargo, el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad , establece que 1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones: d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia. La habilitación de la ordenanza se enmarca en dichas funciones de los agentes de la Policía Municipal. Por otra parte el artículo 59 2 d) del Decreto de la Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo establece que Asimismo, se considerará incluida en la infracción tipificada en el presente apartado la desobediencia a las órdenes impartidas por los órganos municipales competentes, por los servicios de inspección o por los agentes que directamente realicen la vigilancia y control del transporte en el uso de las facultades que les están conferidas y, en especial, **el no cumplimiento de las órdenes de inmovilización de los vehículos o de desmontaje del taxímetro en los supuestos legalmente previstos** y el artículo 62 de dicho decreto establece que 2. Deberá ordenarse la inmediata inmovilización del vehículo en los supuestos en los que el artículo 143.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres , así lo prescribe.

En estos casos, a fin de que los viajeros sufran la menor turbación posible, será responsabilidad del transportista buscar los medios alternativos necesarios para hacerlos llegar a su destino. De no hacerlo, dichos medios podrán ser establecidos por la Administración. Los gastos que genere la adopción de tales medidas serán, en todo caso, de cuenta del transportista. Si se niega a satisfacerlos quedará inmovilizado el vehículo hasta que aquéllos sean satisfechos, aunque hubieran desaparecido las causas de la infracción. La cobertura por tanto se encuentra en el artículo 143 apartado 4º la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres , al que expresamente se remitía el artículo 16 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid , en su redacción vigente al tiempo de publicarse la ordenanza establecía que 4. Deberá ordenarse la inmediata inmovilización del vehículo hasta que se supriman los motivos determinantes de la infracción, en los siguientes supuestos:

a) Cuando sean detectadas durante su comisión en carretera infracciones que deban ser denunciadas de acuerdo con lo previsto en los puntos 1, 10, 11, 12, 15.6, 15.7, 15.11, 15.18 ó 23 del artículo 140 ó en el punto 2 del artículo 141.

b) Cuando se detecte durante su comisión en carretera el incumplimiento de los tiempos de conducción diaria o de los períodos obligatorios de pausa o descanso diario, salvo que la infracción debeat reputarse leve y la distancia que todavía deba recorrer el vehículo para alcanzar su destino no sea superior a 30 kilómetros.

c) Cuando sean detectadas en carretera conductas infractoras en las que concurren circunstancias que puedan entrañar peligro para la seguridad, aún cuando no concurra ninguno de los supuestos señalados anteriormente.

A los efectos previstos en este punto, los miembros de los Servicios de Inspección del Transporte Terrestre o los agentes de las fuerzas encargadas de la vigilancia del transporte actuantes habrán de retener la documentación del vehículo y, en su caso, la de la mercancía, así como la correspondiente autorización, hasta que se subsanen las causas que dieron lugar a la inmovilización, siendo, en todo caso, responsabilidad del transportista la custodia del vehículo, su carga y pertenencias.

Cuando la inmovilización del vehículo pueda entrañar un peligro para la seguridad, el transportista vendrá obligado a trasladar el vehículo hasta el lugar que designe la autoridad actuante. En caso de no hacerlo, tal medida podrá ser adoptada por aquélla. Los gastos que pudieran originar las operaciones anteriormente señaladas serán, en todo caso, por cuenta del transportista, quien deberá abonarlos como requisito previo a la devolución del vehículo.



La autoridad actuante únicamente podrá optar por no inmovilizar el vehículo en los supuestos anteriormente indicados, cuando concurren circunstancias bajo las que esa medida entrañaría un mayor peligro para la seguridad, las cuales deberán quedar documentadas expresamente en su denuncia.

A mayor abundamiento y en la actualidad tras la modificación de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid operada por la Ley 9/2015, de 28 de diciembre el artículo 16 bis establece que :

1. Cuando sean detectadas, durante su comisión en ruta, infracciones que deban ser denunciadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 17.a) de la presente Ley podrá ordenarse, aun cuando las personas responsables tengan su residencia en España, la inmediata inmovilización del vehículo, que será trasladado hasta el lugar que determine la autoridad o agentes actuantes, hasta que no sea abonada la cuantía de la sanción en concepto de depósito, siendo de aplicación lo siguiente:

a) La autoridad o agente actuante, al formular la correspondiente denuncia, fijarán provisionalmente la cuantía de la sanción.

b) El importe de la sanción deberá ser abonado en el momento de la denuncia en concepto de depósito, en metálico en euros o tarjeta de crédito, debiéndose entregar al denunciado, además de aquélla, el recibo de depósito de la cantidad pecuniaria correspondiente al importe de la sanción.

c) La cuantía de la sanción será entregada a resultas del acuerdo que adopte la autoridad competente en la resolución del correspondiente procedimiento sancionador, y se remitirá a aquélla junto con el escrito de denuncia.

d) La denuncia se tramitará siguiendo el procedimiento regulado en el artículo 20.

e) Una vez ordenada la inmovilización, el denunciado trasladará el vehículo hasta el lugar que determine la autoridad actuante. En caso contrario, será esta la que adoptará la medida, corriendo en ambos casos los gastos por cuenta del denunciado.

f) La autoridad o agente actuante retendrá la documentación del vehículo mientras subsista la inmovilización que, en ningún caso, quedará sin efecto mientras no sea abonada la cuantía de la sanción en concepto de depósito.

QUINCUAGESIMO.- De conformidad con el artículo 107 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa establece que si la sentencia firme anulase total o parcialmente una disposición general o un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas, el órgano judicial ordenará su publicación en diario oficial en el plazo de 10 días a contar desde la firmeza de la sentencia.

QUINCUAGÉSIMO-PRIMERO.- Según lo dispuesto en el apartado primero del artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , en su redacción establecida por la Ley 37/2011, de medidas de agilización procesal, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo rzone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. Al estimarse parcialmente el recurso contencioso-administrativo no procede imponer las costas a ninguna de las partes.

VISTOS.- los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

Que estimamos en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora doña Silvia González Milara en nombre y representación la «Asociación de Empresarios Madrileños del Taxi» representados en la actualidad por el Procurador don Gonzalo Herraiz Aguirre y en su virtud ANULAMOS los siguientes preceptos:

1º.- El artículo 4.1.c) del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012, por el que se aprueba la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012 y el artículo 10. 1.c) del Decreto Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo,, en lo referido a *Estar domiciliado en el territorio de la Comunidad de Madrid.*

2º.- El artículo 28.3.c) del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012, por el que se aprueba la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma

de Madrid de 13 de diciembre de 2012 y el artículo 31.1.b) del Decreto Comunidad de Madrid 74/2005, de 28 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo,, en lo referido a *Carecer de antecedentes Penales*.

3º.- El artículo 37 del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012, por el que se aprueba la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012, referido al régimen de descanso obligatorio

4º.- El artículo 47 del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012, por el que se aprueba la Ordenanza Reguladora del Taxi publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid de 13 de diciembre de 2012 respecto de las obligaciones de las emisoras de radio.

Procédase a la publicación del fallo de esta sentencia, en el Boletín oficial de la Comunidad de Madrid, en el plazo de los diez días siguientes a la firmeza de la presente Sentencia.

No se efectúa especial pronunciamiento en cuanto a las costas por lo que cada parte abonara las causadas a su instancia y las comunes lo serán por mitad.

Notifíquese la presente resolución a las partes con la advertencia de que contra misma cabe presentar recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa , con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial , bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2612-0000-93-0075-13 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 2612-0000-93-0075-13 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, definitivamente Juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. Juan Francisco López de Hontanar Sánchez D. José Daniel Sanz Heredero

D. José Rámón Chulvi Montaner Dª. Fátima Blanca de la Cruz Mera

Dª. Natalia de la Iglesia Vicente