

## Informe Jurídico: Licencia autotaxi

### INFORME

En base a los siguientes

#### ANTECEDENTES

**Primero.-** La Alcaldesa del Ayuntamiento de XXX solicita mediante escrito de fecha YYY que se informe sobre los siguientes aspectos en relación con la sustitución del vehículo de la licencia nº 1 de Auto-taxi otorgada por dicho Ayuntamiento:

- “Está este Ayuntamiento obligado a autorizar la sustitución de licencia de Auto-taxi?
- En caso de estar obligado a dicha autorización que pasos tendríamos que seguir y como comunicar dicha circunstancia al solicitante.
- Si es obligado autorizar la sustitución cual sería el proceso legal a seguir”

**Segundo.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento del Servicio de Asistencia a Municipios, junto con dicha solicitud se remiten por el Ayuntamiento los siguientes documentos:

- Solicitud de don XXX, titular de la licencia de Auto-taxi en la que solicita autorización para sustitución del vehículo adscrito a dicha licencia, con fecha de 9 de septiembre de 2013.
- Documento de concesión de dicha licencia, de fecha 31 de marzo de 2004.
- Certificado de empadronamiento del titular de la licencia a fecha de 29 de marzo de 2004.

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el Reglamento de Asistencia Jurídica, Económica y Técnica de los municipios de la provincia de Zamora, publicado en el BOP de Zamora nº 41 de 5 de abril de 2004, que regula el funcionamiento del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora, estableciendo los requisitos y procedimiento para dicha asistencia, dando cumplimiento de este modo a lo dispuesto en el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Se han cumplido los requisitos y procedimiento establecidos en dicho Reglamento; en concreto, la petición de informe está suscrita por el alcalde de la entidad local y dirigida al presidente de la Corporación Provincial (art. 13.1); si bien no existe informe del Secretario manifestando su opinión en el asunto concreto (art. 14).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 del citado Reglamento, el informe emitido no será vinculante para la entidad local solicitante.

**Segundo.-** La legislación aplicable en esta materia viene determinada por lo dispuesto en:

- Ley de 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- Ley 15/ 2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León (en adelante, LTCYL).
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT).
- Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT).
- Orden de 4 de febrero de 1993 por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte discrecional de viajeros por carretera.
- Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros (en adelante Reglamento de Taxis).

**Tercero.-** De la documentación que se acompaña con el expediente se desprende, según se expresa en la propia solicitud del presente informe, que la única documentación que sobre la concesión de la licencia se ha podido localizar en los archivos del Ayuntamiento es el documento por el que se otorgó la licencia nº 1 de Autotaxi a don XXX, de fecha 31 de marzo de 2004, licencia vinculada al vehículo que consta en dicho documento, así como un certificado de empadronamiento en el Ayuntamiento a nombre del titular de la licencia a fecha de 29 de marzo de 2004.

A la vista de dicha documentación, con carácter previo a las cuestiones concretas que se plantean en este caso, parece oportuno señalar la regulación, naturaleza jurídica y trámites pertinentes en materia de creación y otorgamiento de licencias de autotaxis, aunque sea someramente pues no es el objeto primario de este informe.

La competencia de las Entidades municipales en materia de transporte público de viajeros viene reconocida en el artículo 25 de la LBRL. La regulación del transporte público mediante el servicio de taxi ha estado regulada tradicionalmente en el Real Decreto estatal 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento nacional de los servicios urbanos e interurbanos de transportes en automóviles ligeros (Reglamento de Taxis). La vigencia de esta norma fue declarada tácitamente por el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres (ROTT) aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, al no estar incluida entre las numerosas normas derogadas por su disposición derogatoria.

A nivel legal, al servicio de transporte de viajeros mediante taxis le es de aplicación la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes

Terrestres (LOTT), a la luz de la regulación del ámbito objetivo de aplicación de la citada ley, contenido en su artículo 1. También hay referencias al transporte de viajeros en automóviles de turismo (taxis) en el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT), pero solamente en su Exposición de Motivos; ya que los artículos que contenían referencias a dicho concepto han sido modificados o derogados por normas posteriores.

El artículo 2 de la LOTT señala, en este sentido, que dicha norma se aplicará con carácter supletorio en aquellas modalidades de transportes cuya competencia corresponda a las Comunidades Autónomas o a las entidades Locales. De este modo, habrá que estar a la normativa sectorial autonómica constituida, en este caso, por la Ley 15/ 2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León (en adelante, LTCYL). La vigencia, por tanto, del Reglamento de Taxis se mantendrá respecto de aquellas comunidades que no hayan regulado sobre la materia, o, como en nuestro caso, siendo de aplicación supletoria en aquello que no esté contemplado en la normativa autonómica, cuando sea detectada una laguna jurídica en la normativa autonómica que sí sea regulada expresamente en la norma estatal, tal y como establece para la supletoriedad de las normas la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional.

Respecto a esta cuestión, tanto doctrina como jurisprudencia han venido sustentando de manera constante la idea de que se trata de *servicios públicos virtuales o impropios*, los cuales se caracterizan por tratarse de actividades prestacionales dirigidas al público en general pero que no son asumidas, desde el punto de vista competencial, por la Administración; no se produce *publicatio* o publicación de la actividad ni, por consiguiente, se exige como título habilitante para su ejercicio por los particulares una concesión del servicio como forma de gestión indirecta. Se trata, por el contrario, de actividades circunscritas a la esfera de lo privado pero que se encuentran impregnadas de una vocación de servicio público que implica la intervención de la Administración, en primer término a través del otorgamiento de la correspondiente licencia, que se convierte así en un requisito previo para que los particulares puedan asumir la prestación del servicio, limitándose la libertad de empresa reconocida por el artículo 48 de la Constitución en razón de la concurrencia de un interés público a cuya tutela no puede renunciar la Administración y, en segundo lugar, determinando un poder de control por parte de la Administración durante todo el tiempo en que el particular preste el servicio, control que estará limitado a la tutela o vigilancia del interés público y que, en consecuencia, determina una de las llamadas relaciones de sujeción especial entre la Administración y el particular prestador del servicio semejante a la vinculación existente entre el concesionario y la Administración concedente.

El artículo 26 de la LTCYL establece que el régimen de otorgamiento y utilización, suspensión, modificación y extinción de las licencias de autotaxi se ajustará a las normas establecidas, en su caso, en la correspondiente Ordenanza Municipal de acuerdo con lo previsto en la normativa autonómica y estatal en la materia. En todo lo no previsto en su legislación específica se aplicará la normativa que regule los transportes discrecionales de viajeros. Señalando el artículo 24 de la misma ley que para la prestación de servicios de transporte urbano de viajeros mediante automóviles de turismo será necesaria la previa obtención de la correspondiente licencia de autotaxi otorgada por el Ayuntamiento en que se halle residenciado el vehículo.

El artículo 11 del Reglamento de Taxis dispone, como premisa para el posterior otorgamiento de las licencias, que quede acreditada, previamente, la necesidad y conveniencia del servicio, requisito que es anterior al procedimiento concurrencial encaminado al otorgamiento de la licencia o autorización de este tipo de servicios públicos impropios. Para acreditar dicha necesidad y conveniencia se analizará lo señalado en dicho artículo 11.

Debe destacarse que el artículo 25 de la LTCYL establece que para la obtención de la licencia municipal de autotaxi será necesario, con carácter general, obtener simultáneamente la autorización que habilite para la prestación de servicios de transporte interurbano de viajeros en automóviles de turismo, obtención de competencia autonómica.

Es decir, lo que resulta preciso destacar es que es necesario que el Ayuntamiento acuerde el establecimiento del servicio, a través de la correspondiente Ordenanza donde se establezca el número de licencias de taxis de acuerdo con las necesidades y conveniencias del servicio, obteniendo previamente la correspondiente autorización de la Comunidad Autónoma, dando audiencia a las Asociaciones Profesionales del Sector, a los titulares de licencias y a las asociaciones de consumidores y usuarios. Y después vendrá el otorgamiento, mediante procedimiento de concurrencia, de las correspondientes licencias.

**Cuarto.-** Dejando a un lado lo anterior, para entrar en las cuestiones objeto del informe habrá que partir de que en el supuesto de hecho que motiva este informe existe una licencia de Auto-taxi otorgada al efecto, como se ha referenciado en los antecedentes de hecho.

De conformidad con el artículo 26 de la LTCYL, el régimen de otorgamiento y utilización, suspensión, modificación y extinción de las licencias de autotaxi se ajustará a las normas establecidas, en su caso, en la correspondiente Ordenanza Municipal de acuerdo con lo previsto en la normativa autonómica y estatal en la materia. En todo lo no previsto en su legislación específica se aplicará la normativa que regule los transportes discrecionales de viajeros.

Pues bien, en primer lugar habrá que estar a lo que establezca la normativa municipal, careciendo el Ayuntamiento de XXX de norma alguna al respecto, por lo que habrá que aplicar la normativa referenciada antes.

En principio, el artículo 25.4 de la LTCYL establece que las licencias municipales de Auto-taxi se otorgarán por tiempo indefinido, si bien su validez quedará condicionada al cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos para la obtención de la licencia y la constatación periódica de dicha circunstancia.

El titular de la licencia solicita la sustitución del vehículo adscrito a la misma, estableciendo el artículo 24 de la LTCYL que cada licencia habilitará para la prestación del servicio en un vehículo concreto, pudiéndose transferir a otro vehículo del mismo titular en caso de sustitución del automóvil, en los términos que a través de la correspondiente Ordenanza Municipal se establezcan. En defecto de ordenanza deviene en aplicación el artículo 4 del Reglamento de Taxis, que dispone que los titulares de la licencia podrán sustituir el vehículo adscrito a la misma por otro que, si fuere de la marca y modelo determinado por la Entidad Local, bastará con la comunicación formal del cambio, y, en otro caso, quedará sujeto a la autorización de dicha Entidad, que se concederá una vez comprobadas las condiciones técnicas necesarias de seguridad y conservación para el servicio.

En definitiva cabe la posibilidad de sustituir el vehículo del servicio de autotaxis, previa autorización municipal y en las condiciones establecidas en la normativa a aplicar, siendo el órgano competente para autorizar la sustitución de vehículo del servicio de Auto-taxi el mismo al que le corresponde la adjudicación, por lo tanto el Alcalde, de conformidad con el artículo 21.1.q) de la LBRL, debiendo considerarse un acto reglado tras la comprobación los requisitos antes mencionados, que operan en este caso pues el vehículo tiene las mismas características que el anterior.

**Quinto.-** No obstante lo anterior, y como ya se apuntó, el artículo 25.4 de la LTCYL dispone que la validez de la licencia quedará condicionada al cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos para la obtención de la misma y la constatación periódica de dicha circunstancia.

Los artículos 48 y siguientes del Reglamento de Taxis contienen la regulación de la caducidad y revocación de estas licencias. Entre las causas específicas de revocación y retirada de la licencia de Auto-taxi se encuentra el dejar de prestar servicio al público durante treinta días consecutivos o sesenta alternos durante el período de un año, salvo que se acrediten razones justificadas y por escrito ante la Corporación Local. El mismo precepto señala que la caducidad y retirada de la licencia se acordará por el órgano decisor que la hubiera adjudicado; previa la tramitación del expediente procedente, el cual podrá incoarse de oficio o a instancia de las Centrales Sindicales, Agrupaciones profesionales y Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

En la solicitud de informe se dice que el titular de la licencia “no ha ejercido nunca la labor de Taxi en este municipio”, de modo que si esto es así, lo que desconoce quien suscribe, es obvio que la licencia podría ser revocada en los términos establecidos antes, y ello sin perjuicio de la eventual subsunción en alguna de las infracciones establecidas en los artículos 40 y siguientes de la LTCYL.

En este sentido y para finalizar, debe destacarse por su interés la STS de 21 de diciembre de 2006, referida a la revocación de una licencia de taxi, señala que la revocación del título administrativo habilitante aparece, en consecuencia, como una condición resolutoria incorporada al mismo; de tal manera que, en caso de verificarse el presupuesto de la condición consistente en el incumplimiento grave de sus obligaciones por parte del sujeto titular de la autorización, sobreviene la consecuencia jurídica de la extinción del acto administrativo por el que se otorgó el título. La sanción está sujeta al principio de legalidad en la descripción de las acciones y omisiones reprochables, seguimiento de un cauce específico para la imposición de las sanciones (procedimiento sancionador), carácter subjetivo de la responsabilidad, en la medida en que se exige dolo o culpa, y aplicación de un régimen concreto de prescripción. Mientras que en el caso de la revocación, por incumplimiento de obligaciones esenciales del título administrativo, basta el acto declarativo que aprecie adecuadamente dicho incumplimiento después de un procedimiento que permita la defensa del titular a través del correspondiente trámite de audiencia».

Justificada, por tanto, la causa de revocación, la Administración Local ha de instruir el correspondiente expediente con audiencia al interesado. Quedando resaltada la importancia de dicha tramitación en la STS de 12 de julio de 2000 que, también referida a la revocación de una licencia de taxi, ha señalado que la exigencia de instrucción de expediente, ya sea de oficio o a instancia de cualquier interesado, no constituye un requisito baladí, sino que tiene por objeto dejar constancia y acreditar que concurre el motivo que justifica el acuerdo revocatorio de

la licencia anteriormente concedida. Esta última sentencia dispone que el apartado b) del artículo 48 del R. D. 763/79 no dispone la revocación de las licencias por el simple transcurso de determinados plazos sin haber prestado servicio sus titulares, sino que lo subordina a que no se hubiesen alegado por escrito razones bastantes para justificar ese abandono. Ello viene a ratificar en el supuesto concreto la necesidad de tramitar el oportuno expediente, al que se refiere el último párrafo de dicho artículo, en el cual se conceda al titular de la licencia cuya revocación se pretende la oportunidad de ser oído y alegar en su defensa cuanto a su derecho convenga antes de pronunciarse sobre la procedencia de la revocación, determinando la infracción del precepto indicado la nulidad del acto correspondiente.

En conclusión, la Entidad Local podrá incoar un expediente para declarar la revocación de la licencia de taxi por la falta de uso de su titular, concediendo trámite de audiencia y resolverá a resultas de la justificación alegada, en su caso, por el interesado.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

### **CONCLUSIONES**

**Primera.-** La regulación, naturaleza jurídica y trámites pertinentes en materia de creación y otorgamiento de licencias de autotaxis han quedado someramente descritos en el apartado tercero de este informe.

**Segunda.-** En principio, el artículo 25.4 de la LTCYL establece que las licencias municipales de Auto-taxi se otorgarán por tiempo indefinido, disponiendo el artículo 24 que cada licencia habilitará para la prestación del servicio en un vehículo concreto, pudiéndose transferir a otro vehículo del mismo titular en caso de sustitución del automóvil, previa autorización municipal y en las condiciones establecidas en la normativa a aplicar, siendo el órgano competente para autorizar la sustitución de vehículo del servicio de Auto-taxi el mismo al que le corresponde la adjudicación, por lo tanto el Alcalde, de conformidad con el artículo 21.1.q) de la LBRL, debiendo considerarse un acto reglado tras la comprobación los requisitos establecidos en el artículo 4 del Reglamento de Taxis.

**Tercero.-** No obstante dicho carácter indefinido y el carácter reglado de la sustitución del vehículo, la validez de la licencia queda condicionada al cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos para la obtención de la misma y la constatación periódica de dicha circunstancia. El artículo 48 del Reglamento de Taxis establece entre las causas específicas de revocación y retirada de la licencia de Auto-taxi la de dejar de prestar servicio al público durante treinta días consecutivos o sesenta alternos durante el período de un año, salvo que se acrediten razones justificadas y por escrito ante la Corporación Local, circunstancia esta que permitiría al Ayuntamiento incoar un expediente para declarar la revocación de la licencia de taxi por la falta de uso de su titular, concediendo trámite de audiencia y resolviendo a resultas de la justificación alegada, en su caso, por el interesado.

Zamora a 19 de noviembre de 2013

EL SERVICIO DE ASISTENCIA A MUNICIPIOS