



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 2 5 / 2 0 1 2

(Pleno)

La Laguna, a 29 de junio de 2012.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio del Taxi (EXP. 257/2012 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Objeto del Dictamen y solicitud

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, es el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio de Taxi. Este Reglamento con la correspondiente habilitación al Gobierno para dictarlo se contempla en los arts. 82.2 y 3 y 83.2 de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Transporte por Carretera de Canarias, LTCC. Por ello posee la naturaleza de un reglamento de desarrollo de dicha Ley. Este carácter determina, conforme a los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias, que su proyecto haya de ser dictaminado preceptivamente por el Consejo Consultivo y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente para solicitar el Dictamen.

2. En el procedimiento de elaboración del proyecto reglamentario este se sometió al trámite de audiencia a los interesados e información pública y sobre él se han recabado y emitido los informes preceptivos, si bien debe recordarse que corresponde recabar el informe de los Servicios Jurídicos al término del procedimiento de elaboración de la norma proyectada, como ha observado reiteradamente este Organismo en diversos Dictámenes. No se han producido por tanto irregularidades procedimentales que obsten a un Dictamen de fondo.

* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

II

La ordenación del servicio del taxi: exigencias legales y reglamentarias

1. La LTCC sólo considera como servicio público de uso general y de titularidad administrativa el transporte público regular y permanente de viajeros por carreteras que se presta por contratista o directamente por la Administración (arts. 45, 47, 48.1 y 49.1 LTCC)

Las demás actividades de transporte de viajeros por carretera son una actividad de interés general que se rige por el principio de libre competencia (art. 4.1 LTCC). Entre ellas se incluye el servicio de taxi (art. 80).

El servicio de taxi es una actividad económica privada de interés general (arts. 4.1 y 80 en relación con el art. 45 de la misma) dirigida al público sin distinción [art. 81.c) y 26.1] para cuyo ejercicio es necesario obtener una autorización (art. 82.1), cuyo número está limitado [art. 81.b) y 82.2].

Las contraprestaciones de estos empresarios están fijadas por la Administración mediante tarifas obligatorias [arts. 81.b) y 84.3] y su actividad se ha de desarrollar en las condiciones fijadas legal y reglamentariamente (arts. 80.2 y 84), es decir, es una actividad reglada.

2. La LTCC para el equilibrio económico de la actividad establece dos técnicas: la limitación del número de licencias y el establecimiento de tarifas obligatorias que cubran el coste real del servicio y un beneficio razonable, por lo que deben ser revisadas cuando se produzca una variación importante en los costes [art. 81.b) y art. 84.3.b)].

Dada la relación entre los arts. 4.1, 45 y 80, los títulos habilitantes del art. 82 son actos de las Administraciones municipales e insulares por los que se autoriza a un particular el ejercicio de una actividad económica privada, el transporte discrecional de viajeros, mediante vehículos que no superen las nueve plazas.

La autorización y licencia del art. 82 son actos administrativos que constatan que su destinatario reúne los requisitos objetivos y subjetivos para realizar la actividad y por consiguiente le habilitan a desarrollarla. Con ello, constituyen una situación jurídica en la que el particular ha de desarrollar la actividad en condiciones fijadas legal y reglamentariamente y sometida a las potestades de control y sanción para garantizar que se respeta esa regulación.

3. Como actividad reglamentada que es (también, actividad privada de interés general), el servicio de taxi se somete a lo dispuesto por la LTTC (Ley 13/2007), pero también a lo que dispongan los reglamentos que la desarrollen (arts. 80.2, 82.2 y 3, 83.2 LTTC), e, incluso, a las obligaciones que se impongan vía licencia o autorización con la condición de esencial (art. 107.2 LTTC).

De este modo, conforme con el marco normativo señalado, el legislador remite al reglamento los siguientes aspectos:

a) La expedición de títulos administrativos (habilitantes) de forma tal que quede garantizada la coordinación en su otorgamiento (licencia y autorización insular), la adecuación del número a las necesidades de cada ámbito territorial de prestación y la valoración como mérito preferente de la previa dedicación profesional como conductor asalariado (art. 82.2 LTTC).

b) Las condiciones de vigencia, suspensión, transmisión y extinción de las licencias, los derechos de tanteo y rescate en la transmisión y los supuestos de rescate de los títulos habilitantes (art. 82.3 LTTC).

c) Los requisitos objetivos y subjetivos para la obtención de las licencias y autorizaciones (art. 83.2 LTTC).

Cabe concluir, por consiguiente, que el Reglamento dispone de un amplio espacio de actuación a tenor de las habilitaciones legales indicadas; si bien, asimismo, ha de resaltarse que el Reglamento ha de desarrollar el cometido que le está legalmente impuesto sin atribuir a la Administración márgenes indeterminados de discrecionalidad.

A tal fin cobran particular relevancia los principios que han de presidir el ejercicio de la actividad del transporte de taxi (art. 2 PR), que después son objeto de desarrollo a lo largo del articulado del texto reglamentario.

III

Observaciones al articulado

- Artículo 15.b).

El art. 82.2 LTCC dispone que tendrán preferencia para obtener la licencia los trabajadores asalariados del sector y por estos, como se explicó, sólo se puede entender aquellos sujetos que merecen tal calificación según la legislación laboral. El último inciso del art. 15.b) dispone que, aunque los familiares que convivan con el

empresario carecerán la condición de asalariados, sí la tendrán a los efectos de la adjudicación de nuevas licencias (*“los servicios prestados por los familiares se computarán como antigüedad equivalente a la de los conductores asalariados a los efectos de la adjudicación de nuevas licencias”*).

Lo cierto es que el Estatuto de los Trabajadores deja fuera de su ámbito de aplicación los trabajos familiares, salvo que se demuestre la condición de asalariado de quienes los llevan a cabo [artículo 1.3.e)]. En consecuencia, siempre que se pruebe que se actúa en esa condición, el familiar es equiparable al trabajador asalariado. Esto es lo que hace el proyecto de reglamento con aquellos familiares que presten servicios en las mismas condiciones que los conductores.

- Artículo 15.g).

El artículo 15.g) PR se refiere a la posibilidad de que los titulares de las licencias puedan suscribir un contrato de administración o mandato con ocasión de la explotación del servicio, sin pérdida de la dirección de la actividad. El art. 83.1 LTCC dispone que únicamente pueden ser titulares de las licencias las personas físicas, que éstas no pueden ser titulares de más de una licencia, salvo en los municipios de más de doscientos mil habitantes donde una misma persona física podrá ser titular hasta de cinco licencias. El art. 84.1.b) exige que el servicio del taxi sea prestado personalmente por el titular de la licencia o mediante conductores asalariados. El art. 104.17 impone al titular de una licencia de taxi la obligación de explotar con autonomía económica y de dirección el servicio, gestionándolo a su riesgo y ventura con los medios personales y materiales integrantes de su propia organización profesional. La infracción de esta obligación la califica como muy grave. El incumplimiento reiterado de esta obligación (tres o más infracciones en el período de un año) puede dar lugar a la pérdida de validez de la licencia (art. 109.7).

Aunque el art. 15.g) PR impide que el titular de la licencia pueda ceder por arrendamiento o por cualquier otro título la licencia a un tercero, y así lo expresa, a continuación, en su segundo párrafo, permite después que el titular de la licencia, en situación de viudedad, heredero forzoso, minoría de edad, discapacidad, jubilación o cuando sea miembro supérstite de una pareja de hecho, podrá contratar con terceros la prestación de servicios para el normal desarrollo de su actividad empresarial mediante contrato de administración o de mandato o cualquier otra modalidad contractual equivalente, siempre que mantenga la dirección de la actividad. En el tercer párrafo se prohíbe que las entidades que administren la actividad del servicio de taxi en virtud de un contrato de ese tipo no pueden suscribir más de uno, salvo en

el caso de los municipios con más de doscientos mil habitantes y más de mil licencias, donde una misma entidad podrá suscribir contratos en un número igual al uno por ciento de las licencias otorgadas.

- Artículo 30 PR.

Este precepto apodera a la Administración a rescatar las licencias por causas de interés público. En principio, el reglamento no puede apoderar a la Administración para que estime que concurre una causa de interés público que legitima la expropiación de la licencia. Lo cierto es que este aspecto es uno de los que, expresamente, el legislador encomienda al Gobierno para que lo regule por norma reglamentaria. El artículo 82.3 LTTC dispone: *“mediante reglamento, se establecerán (...) los supuestos de rescate de los títulos habilitantes”*.

- Disposición Adicional Sexta.

En todo caso, la previsión reglamentaria que se analiza lo es de acuerdo y a los efectos señalados por la legislación estatal de transportes.

- Disposición Adicional Octava.

Resulta técnicamente objetable su inclusión en el ámbito de estas Disposiciones. Debería formar parte del articulado, por el carácter sustantivo del precepto.

C O N C L U S I Ó N

Se considera conforme a Derecho el PD objeto de este Dictamen, sin perjuicio de las observaciones puntuales que se formulan a algunos preceptos de su articulado en el Fundamento III.