

# **INFORME SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA, AL AMPARO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, FRENTE AL DECRETO 271/2023 POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO EN AUTOMÓVILES DE TURISMO EN LA COMUNIDAD DE MADRID**

UM/006/24

## **CONSEJO. PLENO**

### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

### **Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 13 de febrero de 2024

## **I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME**

El 17 de enero de 2024 tuvo entrada en el Registro electrónico del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital la reclamación de un operador, al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), contra el Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, por el que se modifica el reglamento de los servicios de transporte público urbano en automóviles de turismo en la Comunidad de Madrid.

En síntesis, el operador cuestiona cierto contenido de los artículos 20, 29, 31, 41 y 42 del Decreto 74/2005, en redacción por el Decreto reclamado, al considerar

que vulnera los artículos 5, 6, 18.2.g) y 17 LGUM en relación con el artículo 3.11 de la Ley 17/2009 y los artículos 49 y 54 del TFUE.

La SECUM ha dado traslado de la reclamación anterior a los efectos del artículo 36 LGUM.

## II. INCLUSIÓN DE LA ACTIVIDAD EN EL ÁMBITO DE LA LGUM

Tras la reforma operada por la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas (en vigor desde el 19 de octubre de 2022), el art. 2 LGUM delimita su ámbito de aplicación en los términos que siguen:

*“1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.*

*2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario.”*

El concepto de “actividad económica” se define en el apartado b) del anexo de la LGUM como “*cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios*”. Se añade a continuación, fruto de la modificación efectuada por la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, que “*no se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.*”

El caso que nos ocupa versa sobre la actividad de transporte de viajeros en vehículos de turismo, lo cual se ha de considerar una actividad sometida a la LGUM, pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado.

## III. ANÁLISIS DEL CASO OBJETO DE INFORME

### III.1. Normativa aplicable

#### III.1.1. Normativa sobre taxi

El artículo 149.1.21ª de la Constitución Española reconoce la competencia exclusiva del Estado en materia del transporte terrestre que transcurra por el territorio de más de una Comunidad Autónoma. Por su parte, el art. 148.1.5ª de la Constitución asigna a las comunidades autónomas el transporte intracomunitario, es decir, el que se constriña al ámbito territorial de una comunidad autónoma.

A la vista de lo regulado en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), y de las sentencias del Tribunal Constitucional 174/1995, de 23 de diciembre y 118/1996, de 27 de junio, la competencia para regular los autotaxis corresponde a las comunidades autónomas si el tráfico realizado discurre íntegramente por su territorio; y al Estado, si lo hace por el territorio de más de una comunidad autónoma<sup>1</sup>.

Mediante el Real Decreto-ley 5/2013, de 28 de junio, ha tenido lugar la declaración del transporte de viajeros en taxi como servicio de interés público (artículo 151)<sup>2</sup>.

Las comunidades autónomas han regulado el servicio de autotaxis con arreglo a dos modelos: uno, disciplina la materia mediante norma de rango legal, con vocación de carácter completo<sup>3</sup>; otro, se limita a regular ciertos aspectos del servicio de autotaxis, pero sin llegar a disciplinar esta actividad de forma completa, de tal manera que las normas autonómicas han de ser completadas con la regulación estatal; y, en concreto, con la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres; el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros y la Orden de 4 de febrero de 1993<sup>4</sup>. Este último modelo es el seguido por la Comunidad de Madrid con la

---

<sup>1</sup> Sin perjuicio de ello, en virtud de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en materia de transportes por carretera y por cable, el Estado delegó en todas las Comunidades Autónomas las competencias relativas a los transportes discrecionales de viajeros, de tal manera que también corresponde a éstas su ordenación y regulación.

<sup>2</sup> Artículo 151 del Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea: *“El transporte de viajeros en taxi, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas para establecer otra regulación, tiene la consideración de servicio de interés público. / En consecuencia, los instrumentos de planificación y ejecución de políticas públicas que se lleven a cabo por las Administraciones competentes deberán garantizar la prestación de un servicio de calidad para todos los usuarios, no discriminatorio y con una cobertura de prestación suficiente en todo el territorio, mediante la adopción de las medidas que determinen y delimiten la naturaleza, duración y alcance de las obligaciones correspondientes”*.

<sup>3</sup> Así, Ley 2/2000, de 29 de junio, de transporte público urbano e interurbano de viajeros en automóviles de turismo, del País Vasco y Ley 19/2003, de 4 de julio, del Taxi, de Cataluña.

<sup>4</sup> 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 (BOE nº 40, de 16 de febrero). La vigencia del Reglamento de Taxis se mantiene respecto de aquellas CCAA que no hayan regulado sobre la materia, siendo de aplicación supletoria en aquello que no esté contemplado en la normativa autonómica.

Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid.

La regulación legal propia y específica de los autotaxis dictada por la Comunidad de Madrid está contenida en el artículo 9.3 de la precitada Ley 20/1998, que dispone<sup>5</sup>: *“El régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales de transporte urbano de viajeros en vehículos de turismo, así como el de prestación del servicio, se ajustarán a sus normas específicas, las cuales deberán seguir las reglas establecidas por la Comunidad de Madrid, previo informe del correspondiente órgano de participación y consulta. En especial, se podrán establecer reglas que predeterminen el número máximo de licencias de auto-taxi en cada uno de los distintos municipios en función de su volumen de población u otros parámetros objetivos, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general del transporte”*.

Tal como ha señalado el Consejo de Estado, *“[e]ste precepto ni regula de manera completa la materia ni contiene una deslegalización en favor del Gobierno de la Comunidad de Madrid para hacerlo. Este puede disciplinarla por vía reglamentaria pero, al hacerlo y en aquello que no tiene una regulación legal específica y propia, debe fundar su actuación en la normativa de rango legal estatal que resulta de aplicación supletoria”*.

En el ámbito autonómico, resulta aplicable 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, el cual ha sido objeto de modificación por el Decreto sobre el que versa la reclamación.

### **III.1.2. Principios de la LGUM**

Por lo que respecta a la LGUM, el artículo 5 exige que toda medida limitativa de la actividad económica satisfaga el principio de necesidad y de proporcionalidad, en este último caso asegurando su adecuación a la razón imperiosa de interés general que se pretenda salvaguardar y su carácter menos restrictivo posible de la actividad económica:

---

<sup>5</sup> A su vez, la competencia municipal para ordenar y gestionar el servicio de autotaxis se reconoce por la Ley 7/1985, de 5 de abril, de Bases de Régimen Local (artículos 25.2 y 86.2), de modo que los Ayuntamientos pueden gestionar el servicio previamente configurado por las Comunidades Autónomas. En tal sentido, sentencias del Tribunal Supremo de 3 de febrero de 1986, 26 de abril de 1989, 8 de julio de 1991, 9 de julio de 1996 y 26 de enero de 1996) y Dictamen del Consejo de Estado sobre el Proyecto de Reglamento del Taxi de la Comunidad de Madrid, de 21 de julio de 2005.

**“Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.**

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica”.

Las razones imperiosas de interés general que pueden justificar la adopción de una medida limitativa de la actividad económica están previstas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio:

“11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

Por su parte, el artículo 17 de la LGUM permite la intervención en la actividad económica mediante un régimen autorizador previsto en norma con rango de Ley, “Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado”.

El preámbulo de la LGUM vendría a justificar el régimen autorizador para la actividad de taxi:

“(…) la autorización será el instrumento adecuado para garantizar la concurrencia competitiva en los casos donde existe una limitación del número de operadores en el mercado por la escasez de recursos naturales, el uso del dominio público, las limitaciones técnicas de esa actividad o por la prestación de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, incluidos aquellos cuya prestación necesita la utilización del dominio público o porque se trate de servicios que puedan poner en riesgo su adecuada prestación, como sucede, por ejemplo, con el ejercicio de las actividades desarrolladas por el taxi y el

*arrendamiento de vehículos con conductor, con las concesiones demaniales o con las oficinas de farmacia que se consideran incluidas en las previsiones del artículo 17.1 de esta Ley”.*

Junto a ello, el artículo 18.2.d) en relación con el artículo 10.e) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, prohíben las limitaciones establecidas por razones de tipo económico<sup>6</sup>.

## **III.2. Aplicación de los principios de la LGUM**

Según lo indicado, la reclamante cuestiona cierto contenido del Decreto autonómico en tanto lo considera una limitación desproporcionada a la actividad económica de autotaxi. Los apartados siguientes analizan de modo separado las restricciones objetadas.

### **III.2.1. Restricciones previstas en el artículo 20**

Se reclama en primer lugar que el nuevo artículo 20 del Reglamento vulnera la LGUM al exigir que los titulares de licencias de autotaxi dispongan de vehículos en arrendamiento “de larga duración”, sin permitirse el arrendamiento ordinario salvo en sustitución de vehículos.

#### **“Artículo 20**

##### *Formas de disposición de los vehículos*

*La licencia de autotaxi habrá de referirse a vehículos turismo de los que disponga el titular de aquella en virtud de alguno de los siguientes títulos:*

- a) Propiedad.*
- b) Usufructo.*
- c) Arrendamiento financiero o leasing.*
- d) Arrendamiento a largo plazo o renting”.*

---

<sup>6</sup> El artículo 18.2.d) se refiere a “Requisitos de naturaleza económica o intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones, en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.” Por su parte, el artículo 10.e) de la Ley 17/2009 prohíbe los: “Requisitos de naturaleza económica que supediten la concesión de la autorización a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica fijados por la autoridad competente o a que se comercialicen productos o servicios de un tipo o procedencia determinada. Las razones imperiosas de interés general que se invoquen no podrán encubrir requisitos de planificación económica.”

En particular, la reclamante señala que ya la STS de 4 de abril de 2018 anuló este requisito previsto en el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (artículo 181.2) con relación al VTC.

En relación con dicha cuestión sobre el régimen de titularidad de los vehículos y, en particular, la exigencia de que se trate de arrendamiento “a largo plazo”, tal exigencia se prevé asimismo en el artículo 99 de la Ley 16/1987, en los siguientes términos:

*“A efectos de lo dispuesto en la letra d) del citado artículo 43.1, las empresas dedicadas a la actividad de arrendamiento con conductor habrán de disponer en todo momento de un vehículo matriculado en España adscrito a la autorización en propiedad, arrendamiento financiero o arrendamiento a largo plazo de conformidad con lo dispuesto en la normativa de tráfico y circulación de vehículos a motor, salvo en los supuestos de sustitución provisional del vehículo por avería, en los que podrá utilizarse un vehículo en arrendamiento ordinario de conformidad con lo establecido reglamentariamente”.*

Así pues, no cabría objetar tal exigencia del Decreto autonómico.

### **III.2.2. Restricciones previstas en el artículo 29.1**

La reclamante considera contrario a la LGUM lo relativo a la sustitución de los vehículos que establece el nuevo artículo 29.1:

#### **“Artículo 29**

*Sustitución de los vehículos afectos a las licencias de autotaxi*

*1. El vehículo afecto a una licencia podrá sustituirse por otro mediante la referencia de la licencia al nuevo vehículo cuando así lo autorice el órgano municipal competente. Sólo se autorizará la sustitución cuando el vehículo sustituto cumpla los requisitos previstos en este capítulo y no supere la antigüedad exigida, en su caso, en la normativa estatal para poder obtener una autorización de transporte público discrecional interurbano en automóviles de turismo o, en otro caso, no supere la antigüedad del vehículo sustituido. Dichos extremos se justificarán mediante la presentación de los documentos previstos en el artículo 13.4.d), e) y f)”.*

La reclamante señala que si un operador desea sustituir su vehículo por razones medioambientales o empresariales, el nuevo vehículo no podrá superar la antigüedad del anterior, aunque la antigüedad máxima de los vehículos sea de 10 años según el artículo 29.3 del Reglamento.

La norma objetada dispone que los vehículos que sustituyan a otros no deben superar la antigüedad máxima prevista en la norma estatal. Dicha norma vendría constituida por el artículo 43 de la Orden de 4 de febrero de 1993, que la

establece en dos años<sup>7</sup>. En caso de sustitución por vehículos de más de dos años de antigüedad, no podrá superarse la antigüedad del vehículo sustituido.

El requisito de antigüedad de los vehículos, si bien pudiera justificarse en la razón de interés general de seguridad pública y, en algún caso, de protección del medio ambiente, dicho requisito debe ser adecuado y proporcionado, además de ser el menos restrictivo posible, lo cual merecería, acaso, alguna aclaración adicional por parte de la autoridad competente.

### III.2.3. Restricciones previstas en el artículo 31.3.c

El nuevo artículo 31.3.c del Reglamento se refiere a la obtención del permiso para ejercer la profesión en los siguientes términos:

#### **“Artículo 31**

##### *Obtención del permiso para ejercer la profesión*

*1. Los requisitos para obtener el permiso que habilita para ejercer la profesión de conductor de vehículo autotaxi, son:*

*a) Estar en posesión de permiso de conducir de la clase B o superior, con al menos un año de antigüedad.*

*(...)*

*c) No haber sido condenado por la comisión de delitos contra la libertad sexual.”.*

La reclamante considera tales limitaciones injustificadas. En particular, la antigüedad de 1 año en el permiso de conducción sería contraria a la Directiva 2006/123/CE. Con relación a la existencia de antecedentes penales, la reclamante recuerda que una previsión análoga de la Ordenanza del taxi de Madrid se anuló por la Sentencia 564/2017, de 17 de junio, del TSJ de Madrid, al indicar la falta de cobertura legal de una norma reglamentaria para acceder a antecedentes penales.

Con relación a tales objeciones, se realizan las siguientes observaciones:

Lo relativo a la antigüedad mínima de un año en el permiso de conducción estaría justificado en la razón imperiosa de interés general de seguridad pública, en su

---

<sup>7</sup> Artículo 43, citado: “Para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte público interurbano en automóviles de turismo, sin perjuicio de lo que dispongan las normas que regulen la obtención de la licencia municipal, será necesario el cumplimiento de los siguientes requisitos: (...) f) Los vehículos a los que hayan de referirse las autorizaciones habrán de cumplir los requisitos previstos en el artículo 3.º 2 y no podrán tener una antigüedad superior a dos años desde la fecha de matriculación inicial”.

vertiente de seguridad vial, de modo que dicha limitación podría considerarse justificada.

Lo relativo a la ausencia de condenas en materia de libertad sexual podría justificarse en que el conductor de un VTC tiene contacto con menores, de modo que le sería aplicable lo previsto en el artículo 13.5 de la Ley 26/2015, de 28 de julio<sup>8</sup>. Dicha restricción estaría relacionada con una razón imperiosa de interés general de seguridad pública. En vista de que los menores no tienen vedado el acceso a los servicios de autotaxi, y aunque podría cuestionarse si dicho uso es “habitual” en los términos de la Ley 26/2015, en vista de los intereses a proteger, la medida podría ser proporcionada en este caso.

### III.2.4. Restricciones previstas en el artículo 41

El nuevo artículo 41 del Reglamento, en redacción dada por el Decreto 271/2023, de 20 de diciembre, dispone lo siguiente en cuanto a descansos<sup>9</sup>:

#### **“Artículo 41 Coordinación de descansos**

*Los ayuntamientos u órganos gestores de las Áreas de Prestación Conjunta de Servicios, con sujeción a la legislación laboral y de la Seguridad Social que, en su caso, resulte de aplicación, establecerán, previo informe de las asociaciones representativas del sector, reglas de regulación y organización del servicio en materia de calendarios, descansos y vacaciones siempre que el servicio quede garantizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 40.*

---

<sup>8</sup> Tal es la justificación que señala la MAIN del proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid en materia de arrendamiento de vehículos con conductor para el requisito análogo que se establece para la actividad de VTC: ([https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/pdf\\_main\\_desp\\_cja\\_0.pdf](https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/pdf_main_desp_cja_0.pdf))

*“Respecto de la inclusión del requisito de «No haber sido condenado por la comisión de delitos contra la libertad sexual» (título VIII, del libro II, del Código Penal), se justifica ya que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.5 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia: «Será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos. A tal efecto, quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales».*

<sup>9</sup> El preámbulo justifica esta medida flexibilizadora en estos términos: “(...) respecto de los ayuntamientos se contempla que, aun cuando deban garantizar la prestación del servicio en su ámbito territorial, podrán limitar el número de licencias de autotaxi en servicio dos días a la semana, salvo a las que tengan adscritos vehículos adaptados a personas con movilidad reducida, pero no podrán fijar un número máximo diario de horas en las que los vehículos adscritos a las licencias puedan realizar servicios”.

*2. Los ayuntamientos u órganos gestores de las Áreas de Prestación Conjunta de Servicios, podrán limitar el número de licencias de autotaxi en servicio dos días a la semana. Esta limitación no será de aplicación a las licencias de autotaxi que tengan adscritos vehículos adaptados a personas con movilidad reducida. En ningún caso, podrán limitar el número máximo diario de horas en las que los vehículos adscritos a las licencias puedan realizar servicios”.*

La reclamante considera que la medida es contraria a la LGUM al ser puramente económica porque lo que se pretende es fijar tiempos de vacaciones o días de libranzas organizando oferta y demanda, algo totalmente vetado por el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, al que se remite el artículo 5 de la LGUM. Según la STJUE en el asunto C-50/21 “no caben razones económicas para limitar una actividad”.

El preámbulo del Decreto justifica esta medida en un propósito liberalizador: “(...) respecto de los ayuntamientos se contempla que, aun cuando deban garantizar la prestación del servicio en su ámbito territorial, podrán limitar el número de licencias de autotaxi en servicio dos días a la semana, salvo a las que tengan adscritos vehículos adaptados a personas con movilidad reducida, pero no podrán fijar un número máximo diario de horas en las que los vehículos adscritos a las licencias puedan realizar servicios”.

Por otro lado, el Decreto no impone días de libranza obligatoria, sino que permite a los Ayuntamientos establecerlos (“podrán limitar” el número de licencias activas dos días a la semana).

La redacción originaria de la Ordenanza de Madrid de 2012 establecía un día fijo de libranza a la semana que confirmó el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de junio de 2020 (recurso 5571/2017) con base en la capacidad de organización de la corporación municipal<sup>10</sup>. La STS aclaró que ello no prejuzgaba la legalidad del contenido de la Ordenanza tras su modificación para adaptarse al Decreto 35/2019<sup>11</sup>. Tampoco se pronunció el TS sobre la legalidad de la ordenanza de 2012 desde la perspectiva de la LGUM (la cual entró en vigor en 2013).

---

<sup>10</sup> “Entra dentro de las facultades de organización de la Corporación Municipal no existiendo norma de rango superior que establezca un criterio que deba ser seguido. / Tiene razón la Corporación municipal cuando sostiene que el razonamiento anulatorio de que es distinta la carga de trabajo según el día de la semana carece de prueba alguna en el proceso. / Puede haber una amplia carga de trabajo cualquier día de la semana si acontece alguna actividad de las múltiples que, constituye hecho notorio, se desarrollan en la ciudad de Madrid (eventos deportivos, ferias comerciales, congresos, etc.). / El argumento del Ayuntamiento acerca de que un día fijo permite una adecuada conciliación de la vida familiar, controlar el día de libranza y de que cualquier comprador de licencia sabe desde el primer momento cuál es de día de libranza del taxi se encuentra en las facultades de organización bajo el marco regulador aquí cuestionado con la cobertura del art. 41 del Decreto 74/2005, de 28 de julio en su versión primigenia”.

<sup>11</sup> “Cuestión distinta es lo que acontezca con la futura Ordenanza a aprobar por el Ayuntamiento de Madrid que exige la adaptación al nuevo Reglamento aprobado por la Comunidad de

Sin perjuicio de lo anterior, con carácter general la CNMC ha cuestionado en informes anteriores a propuestas normativas el régimen de descansos tanto de la actividad de taxi como la de VTC. En particular, en el IPN/CNMC/020/19 *Proyecto de Ordenanza reguladora de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor del Ayuntamiento de Madrid*, la CNMC cuestionó el sistema de descansos con los siguientes argumentos<sup>12</sup>:

*“Sería recomendable que la armonización de ambos regímenes (taxis y VTC) se produjera en sentido contrario, es decir, que los taxis se homologuen al régimen vigente de los vehículos VTC y que tanto unos como otros pudieran elegir libremente cuándo prestar sus servicios.*

*Por tanto, el Ayuntamiento debería evitar ser quien planifique o programe económicamente la actividad, pues desde el punto de vista de la regulación económica eficiente, salvo la presencia de fallos de mercado debidamente acreditados, implica restringir la capacidad de competir entre los prestadores del servicio de transporte urbano. Ello implica la sustitución de los mecanismos del mercado, basados en decisiones de los agentes económicos en atención a la demanda, por mecanismos administrativos de decisión sobre la oferta.*

*En definitiva, los entes públicos deben asegurar que los consumidores y usuarios reciben los máximos beneficios de la competencia, que es la forma natural de casar la oferta y la demanda, a no ser que exista un fallo de mercado o razón imperiosa de interés general que legitime su actuación (y supere, igualmente, el test de necesidad, proporcionalidad y no discriminación)”.*

En definitiva, si bien el TS ha confirmado la posibilidad de establecer días de libranza obligatoria, y si bien el Decreto motiva en razones de flexibilidad para el sector la regulación, la norma habilita (no impone) a los Ayuntamientos para establecer dos días de libranza, lo cual ha cuestionado la CNMC en casos anteriores al afectar a la capacidad de autoorganización de los operadores.

---

*Madrid, Decreto 35/2019 que tras modificar el anterior Decreto 74/2005, de 28 de julio, desarrolla 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 antedicho Reglamento. Así a tenor de la disposición Final Primera del Decreto 35/2019, de 9 de abril del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Reglamento de los Servicios de Transporte Público urbano en Automóviles de turismo aprobado por Decreto 74/2005, de 28 de julio, los municipios no solo deben adaptar sus Ordenanzas al Decreto, sino que también quedan sin efecto las vigentes en lo que se opongan al antedicho Decreto”.*

<sup>12</sup> [https://www.cnmc.es/sites/default/files/2562908\\_11.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/2562908_11.pdf)

### III.2.5. Restricciones previstas en el artículo 42.c) y d)

La reclamante cuestiona desde la perspectiva de la LGUM el contenido del artículo 42 en sus apartados c) y d):

#### **“Artículo 42**

##### *Documentación a bordo del vehículo*

1. Durante la realización de los servicios regulados en este reglamento, se deberá llevar a bordo del vehículo los siguientes documentos:

a) *Licencia de autotaxi referida al vehículo.*

(...)

d) *El permiso para ejercer la profesión de conductor del vehículo autotaxi”.*

La reclamante señala al respecto que *“La exigencia de dos documentos no tiene justificación, o se lleva uno o se lleva el otro porque ambos justifican: si el conductor es titular o asalariado, su vigencia, y además en la tarjeta figura la licencia de taxi y el vehículo adscrito, por lo que si se exhibe la tarjeta profesional ya hace las funciones de permiso municipal de conducir taxis para cualquier conductor”.*

Sin perjuicio de que esta exigencia del Decreto es de orden menor, tal vez quepa pensar en una mejor justificación de este requisito por parte de la autoridad competente en este punto.

## IV. CONCLUSIONES

En virtud de lo hasta ahora expuesto, cabría pensar en una mayor justificación por la autoridad competente de los requisitos de antigüedad de los vehículos sustituidos, sin perjuicio de su justificación en razones de seguridad pública, y en la exigencia de portar cierta documentación a bordo, aunque esta última sea una exigencia de orden menor. En cambio, no se observan objeciones a otros requisitos reclamados, como el de antigüedad del permiso de conducción o la carencia de ciertos antecedentes penales.