



AUDIENCIA NACIONAL

**Sala de lo Contencioso-Administrativo
SECCIÓN SÉPTIMA**

Núm. de Recurso: 0000883/2018
Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO
Núm. Registro General: 07070/2018
Demandante: FEDERACION PROFESIOANL DEL TAXI DE MADRID
Procurador: MANUEL SANCHEZ-PUELLES GONZALEZ CARVAJAL
Demandado: MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD
Codemandado: UNAUTO VTC Y FEDERACION ESAPAÑOLA DEL TAXI
Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

SENTENCIA N°:

ÁNGEL ROJAS SANTOS
LDO. DERECHO
PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES
Notificación

13 NOV. 2020

María Blanchard, 24
Teléf. y Fax: 91 382 02 40
28055 MADRID
Correo: procurador@rojassantos.com

Ilmo. Sr. Presidente:
D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

Ilmos. Sres. Magistrados:
D^a. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER
D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a cuatro de noviembre de dos mil veinte.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso contencioso-administrativo núm. 883/2018, promovido por la Procuradora de los Tribunales Dña. MANUEL SANCHEZ PUELLES GONZALEZ CARVAJAL, en nombre y en representación de FEDERACIÓN PROFESIONAL DEL TAXI DE MADRID, contra la Orden Ministerial

del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad PCI/810/2018, de 27 de julio, por la que se modifican ciertos anexos del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.

Han sido parte, también, ALVARO GARCIA DE LA NOCEDA DE LAS ALAS PUMARIÑO, Procurador de los Tribunales, actuando en nombre y representación de TOYOTA ESPAÑA S.L. (quien se personó en autos, aunque, posteriormente, apartó del procedimiento); ANGEL ROJAS SANTOS; Procurador de los Tribunales en nombre de FEDERACIÓN ESPAÑOLA DEL TAXI (FEDETAXI); IGNACIO BATLLÓ RIPOL; Procurador de los Tribunales en representación de UNAUTO VTC.

Ha sido parte en autos, finalmente, la Administración demandada representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la ley, se emplazó a la parte recurrente para que formalizase la demanda en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que entendió oportunos solicitó a la Sala que teniendo por formalizada la demanda, dicte en su día sentencia que, tras los trámites de Ley correspondientes, estime el recurso, declarando la disconformidad a derecho y la nulidad del apartado tres, del artículo único de la PCI/810/2018, de 27 de julio, por la que se modifican los anexos II, XI y XVIII del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre. Todo ello con condena expresa en costas a la Administración demandada.

SEGUNDO. - El Abogado del Estado contesta a la demanda mediante escrito en el que suplica se dicte sentencia por la que se desestime el recurso contencioso administrativo interpuesto.

La Federación Española del Taxi (FEDETAXI); UNAUTO VTC interesaron la desestimación de la demanda por los argumentos que hicieron constar en sus respectivos escritos.

TERCERO. - No habiéndose solicitado el recibimiento a prueba ni el trámite de conclusiones, se declararon conclusas las presentes actuaciones y quedaron pendientes para votación y fallo.

CUARTO. - Para votación y fallo del presente proceso se señaló el día 27 de Octubre, designándose ponente al Ilmo. Sr. Magistrado D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Es objeto del presente recurso contencioso administrativo la Orden Ministerial del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e

Igualdad PCI/810/2018, de 27 de julio, por la que se modifican ciertos anexos del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.

Según el **escrito de demanda**, el objeto del presente pleito se ciñe a la impugnación de un aspecto muy concreto de la Orden Ministerial PCI/810/2018, de 27 de julio: el apartado tres del artículo único de la Orden que modifica el anexo XVIII del Reglamento de Vehículos introduciendo la obligación de taxis y VTC de contar con una matrícula trasera especial con letras y números en blanco sobre un fondo azul.

Entiende que esta medida podría haber tenido algún sentido en su redacción original, cuando lo que se preveía era que ambas matrículas, la delantera y la trasera, fueran azules, sin embargo, en su redacción definitiva es un auténtico despropósito pues no se explica cómo se protege a los consumidores cuando la matrícula azul es la trasera. ¿Acaso tendrá el usuario que dar la vuelta al coche para comprobarlo? Aun menos se razona como protege esta medida a los turistas o usuarios no nativos, ¿por qué deberían saber que la matrícula azul es signo de confianza? Sus concretos motivos de impugnación son los siguientes:

-Infracción del principio de jerarquía normativa puesto que la creación de una nueva categoría de matrículas corresponde a Reglamento General de Vehículos. Entiende que se ha determinado una nueva clase de matrícula (la trasera de taxi y vtc) y que dicha nueva matrícula debía haberse introducido un Real Decreto del Consejo de Ministros y no mediante una Orden Ministerial.

-Infracción del artículo 182.4 del ROTT que prohíbe que los vehículos dedicados a arrendamiento con conductor puedan llevar signos identificativos que induzcan a confusión. Considera que una matrícula idéntica y distinta de la del resto de vehículos ordinarios induce a confusión.

-Infracción de los principios de proporcionalidad y necesidad que impone el artículo 5 de la LGUM pues la nueva exigencia obliga a todos los operadores, incluso a los que ya venían prestando servicios.

-Las Comunidades Autónomas ya han establecido distintivos por lo que la medida no es necesaria ya que existían medidas en funcionamiento con menor impacto económico y reputacional y no generaban ningún tipo de confusión.

SEGUNDO. – Según el **Abogado del Estado**, la impugnación se centra en el cambio del color de las matrículas traseras que impone la Orden recurrida para los Taxis y vehículos VTC.

Entiende que el cambio del color de las placas tiene como objetivo principal evitar que se efectúe este tipo de transporte público de viajeros por entidades no autorizadas facilitando, además, la identificación de los citados vehículos por parte de sus potenciales clientes. Se trata, pues, de una medida en favor de los profesionales del taxi y el servicio VTC, reduciendo el intrusismo y la piratería en el sector. La medida no tiene como objeto diferenciar a cada colectivo de transporte público de viajeros –taxis frente a VTC–, sino diferenciarlos frente a los que no son verdaderos profesionales.

Según el AE, si bien la demandante alega que se infringe el principio de jerarquía normativa, toda vez que se está creando una nueva categoría de

matrículas mediante orden ministerial, cuando debería haberse realizado mediante modificación del Reglamento.

Sin embargo, considera el Abogado del Estado que no se produce dicha infracción puesto que las placas de matrícula se regulan en el Anexo XVIII del Reglamento General de Vehículos (RD 2822/98) cuya Disposición Final Tercera establece: "Habilitación para la modificación de los anexos del Reglamento General de Vehículos.

Se faculta a los Ministros del Interior y de Industria y Energía para modificar por Orden los anexos al presente Reglamento".

Por lo que se refiere a la infracción del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestre según el cual se prohíbe a los vehículos dedicados al arrendamiento con conductor llevar signos externos que los identifiquen e induzcan a confusión con la actividad de los taxis entiende que la disposición impugnada no induce a ninguna forma de confusión.

Frente a la posible ausencia de proporcionalidad, alegada por la recurrente, por falta de la toma en cuenta de los intermediarios en el marco regulatorio de 2018 y los distintivos autonómicos, debemos poner de manifiesto que la implementación de placas azules traseras es la medida adecuada al fin que se persigue con la norma, que es la reducción del intrusismo y la piratería, por lo que se estima que se cumple con los requisitos de necesidad y de proporcionalidad que establece el artículo 5 de la LGUM. Es evidente que la regulación de las placas de matrícula, por si sola, no será la única medida necesaria para eliminar estos problemas, pero si se consideran un elemento necesario para coadyuvar a ello.

También se deben rechazar, a juicio del Abogado del Estado, los argumentos referidos a las dificultades en los casos de transmisión de los vehículos y ello pues el titular de un vehículo, cuando transfiere la autorización de servicio de taxi o VTC, debe legalizar la situación del mismo ante las autoridades de tráfico para que los datos de titularidad y de servicio del permiso de circulación se correspondan con los reales. Además, según el caso, debe cambiar la placa de matrícula trasera para que se ajuste al color legalmente establecido.

Sin embargo, el problema planteado en la demanda de la no correspondencia entre la documentación del vehículo (ficha técnica y permiso de circulación) y la situación real del mismo en cuanto a titularidad y/o servicio, no es exclusivo de los vehículos de taxi y VTC. Se puede dar el supuesto de que, con independencia del servicio a que se destina el vehículo, el titular lo vende a un tercero al que entrega la documentación y ni el vendedor notifica la transmisión a la Jefatura de Tráfico ni el adquirente solicita la renovación del permiso de circulación a su nombre. En este caso, el adquirente utiliza un vehículo que tiene un permiso de circulación a nombre del vendedor.

Las partes codemandadas personadas en el presente recurso interesaron la desestimación de la demanda, tal como hicieron constar en sus respectivos escritos de contestación.

TERCERO. – El análisis de la cuestión que se somete a la consideración de esta Sala exige partir de lo que señala la Exposición de Motivos de la Orden recurrida en relación a la única cuestión controvertida: "Por último, la Comisión sobre

Seguridad Vial y Movilidad Sostenible del Congreso de los Diputados, en su sesión de 29 de noviembre de 2016, aprobó la Proposición no de Ley sobre medidas ante el incremento del intrusismo y la piratería en el transporte público de viajeros de vehículos de hasta nueve plazas, en la que insta al Gobierno a llevar a cabo las actuaciones necesarias para, en el plazo más breve posible, modificar la normativa de tráfico (anexo XVIII del Reglamento General de Vehículos) relativa a las placas de matrícula y, en su caso, las normas que procedieren, con el fin de dotar de un color específico (azul) para el fondo de las placas de matrícula que lleven instalados todos los vehículos auto-taxis y los de arrendamiento con conductor.

El objetivo principal de la medida es evitar que se efectúe este tipo de transporte público de viajeros por entidades no autorizadas facilitando, además, la identificación de los citados vehículos por parte de sus potenciales clientes. Se pretenden solucionar los problemas actuales que esta situación está generando en el sector. Algunos Estados de la Unión Europea tales como los Países Bajos, Bélgica y Grecia ya disponen de este tipo de placas de matrícula diferenciadas.

La mencionada Proposición no de Ley solicita el cambio del color de las placas de matrícula de los vehículos automóviles destinados al servicio de taxi y de alquiler con conductor de hasta nueve plazas, sin determinar si han de ser las delanteras y las traseras. Se considera que para obtener la identificación de estos vehículos es suficiente con que la placa de matrícula trasera sea de color azul, por lo que se mantiene el color blanco en la placa de matrícula delantera. Tampoco se modifica la numeración de sus placas de matrícula, que sigue siendo la misma que la actual.

Mediante esta orden se da cumplimiento a la citada Proposición no de Ley a través de la modificación del anexo XVIII del Reglamento General de Vehículos, sobre placas de matrícula, para establecer que en el caso de los vehículos automóviles destinados al servicio de taxi y de alquiler con conductor de hasta nueve plazas, el fondo de las placas de matrícula ordinaria traseras será de color azul, en lugar del color blanco actual. Como consecuencia de esta modificación y para facilitar su visibilidad, los caracteres consignados en las mismas se cambian del color negro al blanco”.

En el caso presente la Orden recurrida procede de los Ministerios de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad por lo que, obviamente, se cumple con las exigencias formales del órgano de procedencia al estar afectados diversos Ministerios.

CUARTO. – El argumento principal planteado por la parte recurrente es el que se refiere a la falta de competencia para dictar la Orden impugnada.

Procede en este punto aplicar lo dispuesto por la Disposición final tercera del RD 2822/1998 que aprueba el Reglamento General de Vehículos y que establece bajo la rúbrica de “Habilitación para la modificación de los anexos del Reglamento General de Vehículos”: “Se faculta a los Ministros del Interior y de Industria y Energía para modificar por Orden los anexos al presente Reglamento”.

Precisamente, esto es lo que se ha hecho con la Orden que ahora se recurre por lo que ninguna irregularidad puede entenderse producida.

La parte recurrente insiste en la demanda en la falta de jerarquía normativa para crear una nueva categoría de matrículas y que dicha cuestión debía haberse hecho mediante la modificación del Reglamento General de Vehículos (RD 2822/98).

La parte recurrente olvida que la matrícula ordinaria de los vehículos se contempla en el artículo 49 de dicho Reglamento y las matrículas especiales (que son solo la diplomática, la de vehículos turísticos y la matrícula histórica) se contempla en los artículos 39 y ss de dicho Reglamento. Resulta, pues, que no se lleva a efecto la creación de una nueva clase de matrícula con lo que decae el argumento de la recurrente.

La Orden recurrida, solo modifica el Anexo XVIII en cuando al diseño de color de la matrícula en determinados casos, pero la matrícula de los vehículos a los que va destinada esta Orden es la misma que la del resto de vehículos que usan dicha matrícula.

El artículo 182.4 del al Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, establece que: "4. Los vehículos dedicados a la actividad de arrendamiento con conductor no podrán llevar signos externos de identificación que induzcan a confusión con la actividad de los taxis.

Sin perjuicio de ello, aquellas comunidades autónomas que, por delegación del Estado, hubieran asumido competencias en materia de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor podrán exigir que los vehículos amparados en autorizaciones de esta clase se identifiquen externamente mediante algún distintivo".

Parece evidente que la diferenciación entre taxis y vehículos VTC procede de otros muchos elementos que no impiden que la matrícula trasera en ambos casos sea del mismo color

Antes de la entrada en vigor de la Orden recurrida, taxis y vehículos VTC compartían la misma clase de matrícula (como todo el resto de vehículos que no están obligados a llevar matrículas especiales) por lo que, si entonces ninguna confusión había, menos aún puede haberla tras la entrada en vigor de esta norma.

De todos modos, la prohibición de contratar los servicios de vehículos VTC sin contratación previa (la prohibición del deambuleo, que no rige para los taxis y que procede del artículo 184 del RD 1290/1984 Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres: 1. El servicio de arrendamiento de vehículos con conductor deberá contratarse previamente en las oficinas o locales de la Empresa arrendadora situados en el municipio en el que esté domiciliada la correspondiente autorización, debiendo llevarse a bordo del vehículo copia acreditativa del contrato. En ningún caso podrán los correspondientes vehículos aguardar o circular por las vías públicas en busca de clientes, ni realizar la recogida de los que no hayan contratado previamente el servicio.) justifica que la matrícula delantera de estos vehículos no sea azul puesto que, en el caso de serlo, sería muy fácil reclamar sus servicios al verlos llegar de frente sin cumplir la exigencia de que deben ser contratados previamente.

QUINTO. – La infracción alegada del artículo 5 la LGUM que también emplea la parte recurrente como motivo de impugnación, no tiene base suficiente.

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

Evidentemente, era posible haber establecido otros muchos criterios de diferenciación, pero tal realidad de la existencia de otras opciones no permite entender que la opción adoptada por la Orden Ministerial recurrida sea contraria al ordenamiento jurídico.

El hecho de que, a juicio de la recurrente, la modificación del color de las matrículas traseras llegue tarde (una vez que ya se ha pacificado la cuestión de las ratios entre taxis y VTCs) no justifica la bondad de la medida y los efectos que supone en relación con la correcta regulación de este sector del tráfico mercantil.

En los párrafos precedentes se han expuesto las razones que, a juicio de esta Sala, apoyan la razonabilidad de la medida incluida en la Orden Ministerial recurrida, sin que se puede entender que se han sobrepasado los principios de proporcionalidad ni de racionalidad.

Obviamente la medida incorporada a la Orden recurrida permite la diferenciación entre vehículos ordinario y vehículos destinados al transporte de viajeros. La diferencia entre taxi y otra clase de vehículos destinados a este mismo fin, puede realizarse, como de hecho, se realiza, con muchas otras características de una y otra clase de vehículos.

También es irrelevante que la diferenciación entre taxis y vehículos VTC se puede realizar, y de hecho se realiza, mediante la instalación por las Comunidades Autónomas de otros signos distintivos (como las banderas que se colocan en el cristal del vehículo). La Orden recurrida se refiere a las matrículas cuya competencia se encuentra claramente excluida de las competencias autonómicas.

La medida es proporcionada, tiene amparo suficiente en la normativa aplicable, y ello obliga a esta Sala a confirmarla, sin perjuicio de que pudieran existir otras muchas formas de regular esta cuestión.

Finalmente, debemos añadir que como lo impugnado es la Orden Ministerial identificada en el encabezamiento de esta sentencia, no es preciso hacer referencia a la proposición que inició la modificación legislativa y ello pues no existe mas que una vinculación causal entre una y otra, pero no existe vinculación alguna en cuanto a su contenido de la disposición aprobada en relación con la proposición.

SEXTO.- De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, las costas procesales de esta instancia habrán de ser satisfechas por la parte recurrente pero solo en lo que se refiere a la Administración demandada.

FALLAMOS

Que desestimamos el recurso contencioso-administrativo, interpuesto por el Procurador de los Tribunales MANUEL SANCHEZ PUELLES GONZALEZ CARVAJAL, en nombre y en representación de FEDERACIÓN PROFESIONAL DEL TAXI DE MADRID contra la Orden Ministerial del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad PCI/810/2018, de 27 de julio, por la que se modifican ciertos anexos del Reglamento General de Vehículos, resolución que confirmamos por ser conforme a Derecho.

Con expresa imposición de costas a la parte actora solo en lo que se refiere a las costas devengadas por la Administración demandada.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el *artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción* justificando el interés casacional objetivo que presenta.



Mensaje LexNET - Notificación

Fecha Generación: 13/11/2020 13:49

Mensaje

IdLexNet	202010368156679
Asunto	Comunicación del Acontecimiento 137: SENTENCIA 00485/2020 Est.Resol:Publicada
Remitente	Órgano AUD.NACIONAL CONTENCIOSO ADMTVO. SECCION 7 de Madrid, Madrid [2807923007]
	Tipo de órgano A.N. SALA DE LO CONTENCIOSO
	Oficina de registro OF. REGISTRO Y REPARTO AUD.NACIONAL SALA CONTENCIOSO/ADMTVO. [2807923000]
Destinatarios	BATLLO RIPOLL, IGNACIO [1054]
	Colegio de Procuradores Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid
	ROJAS SANTOS, ANGEL [487]
Colegio de Procuradores	Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid
	SANCHEZ-PUELLES GONZALEZ-CARVAJAL, MANUEL [365]
Colegio de Procuradores	Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid
Fecha-hora envío	13/11/2020 13:35:40
Documentos	Descripción: Comunicación del Acontecimiento 137: SENTENCIA 00485/2020 Est.Resol:Publicada Hash del Documento: 6e80962197ac0591ddc6882051870b332da992b6551cc3de736c4d8610ae93d8
	280792300700000180582020
	280792300731.PDF(Principal)
	PROCEDIMIENTO ORDINARIO Nº 0000883/2018
Datos del mensaje	Procedimiento destino NOTIFICACION NIG 2807923320180006862

Historia del mensaje

Fecha-hora	Emisor de acción	Acción	Destinatario de acción
13/11/2020 13:48:50	ROJAS SANTOS, ANGEL [487]-Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid	LO RECOGE	
13/11/2020 13:38:56	Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid (Madrid)	LO REPARTE A	ROJAS SANTOS, ANGEL [487]-Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid

(*) Todas las horas referidas por LexNET son de ámbito Peninsular.