



Roj: **STS 1441/2018** - ECLI: **ES:TS:2018:1441**

Id Cendoj: **28079130032018100156**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **26/04/2018**

Nº de Recurso: **678/2016**

Nº de Resolución: **681/2018**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 681/2018

Fecha de sentencia: 26/04/2018

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 678/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 24/04/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.5

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por: ELC

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 678/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 681/2018

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat

D. Eduardo Calvo Rojas

D^a. María Isabel Perelló Doménech



D. Diego Córdoba Castroverde

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Fernando Román García

En Madrid, a 26 de abril de 2018.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado bajo el número 008/0678/2016, interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD VALENCIANA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 19 de enero de 2016, que estimó el recurso contencioso-administrativo número 170/2014, promovido por la Asociación Empresarial de Auto-Taxis de la Comunidad Valenciana, contra la Orden 2/2014, de 6 de febrero, de la Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalidad Valenciana, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación del servicio de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

Han sido partes recurridas la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE AUTO-TAXIS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, representada por el procurador don Ramón Rodríguez Nogueira, bajo la dirección letrada de doña María Mollá Martínez y don César González Ramos, y la FEDERACIÓN DEL TAXI VALENCIA, S.L., representada por el procurador don Carlos Blanco Sánchez de Cueto, asistido por el letrado don José Manuel Adelantado García.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso-administrativo número 170/2014, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictó sentencia el 19 de enero 2016, cuyo fallo dice literalmente:

« Estimar el recurso planteado por ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE AUTO-TAXIS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, representada por el Procurador Dña. PILAR IBÁÑEZ MARTÍ y dirigida por el Letrado D. CÉSAR GONZÁLEZ RAMOS y Dña. Azucena contra "Orden 2/2014, de 6 de Febrero, de la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxi en el Área de Prestación Conjunta de Valencia, Diario Oficial de la Comunidad Valenciana número 7212, de 12 de Febrero de 2014". SE ANULA LA ORDEN IMPUGNADA, todo ello con expresa condena en costas a la Administración en los términos del fundamento de derecho décimo. » .

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó la Abogada de la GENERALIDAD VALENCIA recurso de casación que la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana tuvo por preparado mediante providencia de 18 de febrero de 2016, que al tiempo ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, la Abogada de la GENERALIDAD VALENCIA recurrente, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo y, con fecha 23 de mayo de 2016, presentó escrito de interposición del recurso de casación, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« que tenga por presentado este escrito de interposición de recurso de casación contra la Sentencia nº 60/2016, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, y que tenga por personada y parte a la Generalitat en dicho recurso; que se admita el recurso, dando a los autos el trámite legal pertinente hasta dictar en su día Sentencia por la que, casando la de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana a la que acabamos de referirnos, dicte otra por la que se desestime totalmente el recurso número 5/170/2014. » .

CUARTO.- Por providencia de 21 de noviembre de 2016 se admite el recurso de casación.

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 29 de noviembre de 2016 se acordó entregar copia del escrito de formalización del recurso a las partes comparecidas como recurridas (la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE AUTO-TAXIS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA y la FEDERACIÓN DEL TAXI VALENCIA, S.L.), a fin de que, en el plazo de treinta días, pudieran oponerse al recurso, lo que efectuaron con el siguiente resultado:

1º.- El procurador don Ramón Rodríguez Nogueira, en representación de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE AUTO-TAXIS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, en escrito presentado el 16 de enero de 2017, efectuó las manifestaciones que consideró oportunas y lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:



« que tenga por presentado el presente escrito, en tiempo y forma y, en sus méritos, tenga por formulada la oposición al recurso de casación y previos los trámites legales que correspondan dicte Sentencia desestimando el recurso, confirme la Sentencia recurrida y condene en costas a la Administración recurrente. » .

2º.- El procurador don Carlos Blanco Sánchez de Cueto, en representación de la FEDERACIÓN DEL TAXI VALENCIA, S.L., presentó escrito el 17 de enero de 2017, en el que tras efectuar, asimismo, las manifestaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« Que tenga por presentado este escrito, así como sus copias, se admita en tiempo y forma nuestro escrito a los efectos procesales oportunos. » .

SEXTO.- Por providencia de fecha 31 de enero de 2018, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat, y se señaló este recurso para votación y fallo el día 24 de abril de 2018, fecha en que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación.

El recurso de casación que enjuiciamos, se interpuso por la Abogada de la GENERALIDAD VALENCIANA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 19 de enero de 2016 , que estimó el recurso contencioso- administrativo promovido por la Asociación Empresarial de Auto-Taxis de la Comunidad Valenciana contra la Orden 2/2014, de 6 de febrero, de la Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalidad Valenciana, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación del servicio de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

El Tribunal de instancia fundamenta la decisión de estimar el recurso contencioso-administrativo, con base en la exposición de las siguientes consideraciones jurídicas:

« [...] En este punto procede examinar conjuntamente el alegato de nulidad de pleno derecho por infracción del art. 62.2 de la Ley 30/1992 , por infracción del art. 43.3.a) de la Ley 6/2011, de 1 de Abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana , de la doctrina jurisprudencial aplicable y por desviación de poder; asimismo, el alegato de nulidad por infracción del art. 38 de la Constitución y la doctrina jurisprudencial aplicable, así como del art. 39.bis de la Ley 30/1992 .

A. Procede en primer lugar, analizar la infracción del art. 38 de la Constitución -libertad de empresa-, posteriormente, el art. 39.bis de la Ley 30/1992 .

En cuanto a la libertad de empresa, hemos comenzado citando la sentencia de la Sección Segunda del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 15 de octubre de 2015, donde poníamos de relieve que en materia de transporte no rige la libertad de prestación de servicios. El mismo prisma vamos a adoptar en relación con el art. 38 de la Constitución , se trata de la prestación de un servicio público impropio cuyo establecimiento está restringido por la obtención de una autorización y sometido a unas tarifas, en definitiva, el hecho de regular de una determinada forma la prestación del servicio no vulnera el art. 38 de la Constitución . Ciertamente que el informe del Tribunal de Defensa de la Competencia (citado por los demandantes) afirma que la actuación de los reguladores debe estar guiada por objetivos claros e inequívocos de protección del interés público y lo pone en relación con la actividad económica que abarca el sector, señala que es deseable, además, evaluar y constatar que el posible coste para la competencia de esa protección no es desproporcionado y que no existen, por el contrario, mecanismos alternativos menos gravosos desde el punto de vista de la competencia y que, igualmente, alcancen la protección del objetivo público que justifica dicha intervención de la Administración. En definitiva, nos viene a decir que cuando se dicte una norma que afecte al sector se debe guardar el equilibrio entre la prestación del servicio público y la actividad económica de los taxistas. Concluimos sobre este punto, que el hecho de establecer un número máximo de horas de prestación de servicio (lo hace el estado en el transporte por carretera, regulando las hora máximas de conducción y los tiempos de descanso) y estableciendo un sistema de descanso semanal (lo hace el Estatuto de los Trabajadores) no vulnera, en un sector regulado como el taxi, el art. 38 de la Constitución , máxime cuando las alegaciones que hacen los demandantes son genéricas, no concretan la incidencia que ha tenido o puede tener la norma en la economía los taxistas.

B. Procede en este momento examinar y analizar las medidas adoptadas por la Administración en relación con el desarrollo de la actividad en relación con el interés público que representa la prestación del servicio. El art. 39.bis de la Ley 30/1992 , establece al respecto:



(...) Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias .(...).

La respuesta al planteamiento y principios del art. 39.bis de la Ley 30/1992 , nos conduce a examinar el régimen y principios del sector de taxi en la Comunidad Valenciana. El art. 43.3.a) de la Ley 6/2011, de 1 de Abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana establece:

(...) 3. La prestación del servicio de taxi se somete a los siguientes principios: a) Intervención administrativa para garantizar un nivel de calidad adecuado en la prestación de este servicio de transporte público (...).

El precepto que acabamos de reseñar lo pone en relación con el art. 2 de la Orden impugnada, tiene el siguiente contenido:

(...) Todas las autorizaciones de auto-taxi del Área de Prestación Conjunta de Valencia, deberán prestar servicio de lunes a domingo, un máximo de 16 horas, salvo los días de descanso obligatorio. Dicho período se computará entre las 6 horas y las seis horas del día siguiente (...).

La afirmación de los demandantes, de ahí la vulneración del art. 43.3.a) de la Ley autonómica 6/2011, es que la medida no garantiza la prestación del servicio las 24 horas del día, es decir, no evita sino más bien lo contrario que la mayoría de los taxis presten servicio desde las 8 hasta las veinte horas, dejando descubierta una parte de la franja horaria, normalmente la franja nocturna. Cita como soporte dos fuentes:

A. Existencia de informes del propio sector, incluso los que estuvieron de acuerdo con la medida señalaron:

a. Federación Sindical del Taxi:

(...) Sólo si se añade cualquier media que ayude a que no estemos todos en los horarios de mayor demanda (de ocho horas a veinte horas aproximadamente (...)).

Dicha Federación llegó a proponer la adopción de medidas alternativas para garantizar una mejor distribución del servicio y el servicio durante todo el día, por cuanto los actuales parámetros no permiten identificar la cantidad de licencias en la calle.

b. Por su parte, Unión Sindical Obrera de la Comunidad Valenciana, también puso de manifiesto la necesidad de asegurar el servicio nocturno y de desplazar el taxi del horario donde en su opinión tienden a concentrarse más vehículos (de 6.00 horas a 22 horas).

c. Asociación Gremial del Taxi de Valencia y Provincial, informaron:

(...) La regulación propuesta no cumple el cometido que se pretende en el artículo 1 -objeto de la orden- de regular la presencia de vehículos en la calle, dado que con 16 horas de trabajo para cada vehículo lo que se conseguirá es una concentración de vehículos en determinadas franjas horarias, aquellas que de antemano se presuman con más demanda. La concentración que se menciona en el punto anterior produciría un desabastecimiento en el horario nocturno que iría en perjuicio de los usuarios y finalmente del sector (...).

d. Alegaciones de D. Clemente , con licencia de taxi nº NUM000 , hace las siguientes consideraciones:

- Discriminatoria, pues mientras a los autónomos se les permite trabajar 16 horas cada día, los que tienen contratada una persona como trabajador por cuenta ajena, no puede trabajar más de ocho horas diarias, están limitados por el Estatuto de los Trabajadores. Lo que puede suponer el despido de trabajadores asalariados del taxi.

- Que con carácter previo a implantar ninguna medida propone que se hagan estudios de mercado sobre la necesidad y utilidad, caso de llegar a la conclusión de ser necesaria una regulación, que no se discrimine a los autónomos que contratan como complemento un asalariado, con lo cual, le limitan las horas de trabajo, evidentemente no podría hacer 16 horas.

C. Las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 18.3.1989 , 24.11.2004 , donde se afirma que debe prevalecer el interés del servicio sobre consideraciones particulares.

Para la resolución del presente motivo, a juicio de la Sala, debemos analizar el precepto impugnado en su totalidad:

(...)3. La prestación del servicio de taxi se somete a los siguientes principios :

a) Intervención administrativa para garantizar un nivel de calidad adecuado en la prestación de este servicio de transporte público.

b) *Competencia limitada en el sector y establecimiento de tarifas obligatorias dirigidos a asegurar el equilibrio económico de la actividad y la suficiencia del servicio, que se prestarán mediante titulares que operan a su riesgo y ventura habilitados al efecto por la administración.*

c) *Respeto a los derechos de los usuarios.*

4. *Las necesidades de servicio público podrán establecerse en términos de disponibilidad temporal o espacial del servicio, de atención de colectivos determinados, o del logro de niveles medios de calidad . (...).*

Examinado el artículo en sus números 3 y 4 vemos que la actividad de la Administración debe atender de forma fundamental a la prestación de su servicio de calidad hacia los usuarios, lo que no es óbice para incidir en materia de horarios o espacios en el servicio de taxi. Estas consideraciones nos obligan a examinar el denominado "impacto normativo" en la elaboración de disposiciones generales.

[...]- La moderna doctrina comienza el examen del impacto normativo remontándose a su origen, se trata de la denominada Orden Reagan (1981), que, con fines, desreguladores, prohibió a las agencias ejecutivas, como la Environmental Protection Agency (EPA), aprobar aquellos reglamentos cuyos beneficios económicos para la sociedad no superaran sus costes e impuso a estas agencias, en suma, la obligación de justificar económicamente sus reglamentos ante el presidente, demostrando, mediante análisis prospectivos, que sus beneficios superaban su coste. El cambio más significativo se produjo con la, todavía vigente, Orden del presidente Clinton (1993), que derogó la de Reagan, ya que modificó las exigencias probatorias e introdujo nuevos factores de ponderación. Ya no tenía que demostrarse que los beneficios económicos del reglamento superaban sus costes, sino que los justificaban y debían considerarse también otros factores, como la equidad, los impactos distributivos, el medio ambiente o la seguridad. A nivel europeo, la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, impuso a los Estados la obligación de motivar las nuevas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que establecieran requisitos para el acceso o ejercicio de estas actividades (art. 10.1).

A nivel interno, no cabe desdeñar el papel de la Constitución Española, el art. 106.1 que exige a los Tribunales no sólo examinar la potestad reglamentaria y la legalidad de su actuación sino los fines que la justifican. A nivel estatal, el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, en principio aplicable únicamente a los reglamentos estatales. A nivel autonómico, pueden servir de ejemplo la Ley 26/2010, de Régimen Jurídico y Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña, contempla un procedimiento muy formalizado que exige analizar las consecuencias del reglamento en términos de opciones de regulación, simplificación administrativa, reducción de cargas y coste-beneficio (art. 64) o Ley 2/2010 , por la que se dictan normas reguladoras de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de gestión pública; y Orden ADM/1835/2010, que aprueba la Guía metodológica para la mejora de la calidad normativa.

Con carácter general, dos normas obligan a los distintos poderes públicos a hacer este tipo de análisis: por un lado, con carácter limitado el art. 39.bis de la Ley 30/1992 ; por otro lado, el artículo 4 de la Ley 2/2011 establece siete «principios de buena regulación» (necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia) y exige que cualquier iniciativa normativa de la Administración justifique suficientemente su cumplimiento. Precepto que según la disposición final primera, tiene carácter de legislación básica en materia de régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 148.1.18 CE). Criterios que podemos ver reflejados en la jurisprudencia, así, sentencia nº 444/2014, de 22 de Septiembre de 2014 -fd 5º (rec. Nº 210/2013) de la Sala Contencioso Administrativo del TSJ de Baleares; de la Sala Tercera del Tribunal Supremo-Sección Séptima 2.12.2015 (-fd 1); de la Sección Tercera, 16 de noviembre de 2015; de la Sección Quinta 9 de julio de 2015).

En el concreto supuesto que ocupa, desde el prisma que estamos examinando, a lo largo de esta sentencia hemos dejado sentadas varias premisas:

1. La Administración ha justificado la ausencia de costes para las arcas públicas.
2. Está facultada para establecer límites a las horas de conducción de los taxistas.
3. No es contraria a derecho la exigencia de aparato de control del taxímetro en los términos de la resolución impugnada.
4. Finalmente, la Administración puede regular el sistema de descanso obligatorio.

A pesar de lo expuesto, la Orden impugnada presenta deficiencias desde el prisma examinado en este punto que la hacen contraria a derecho:



A. Toma como punto de partida la crisis económica que no dudamos ha afectado al sector del taxi como al resto de los sectores, no obstante, como pone de relieve el voto particular al dictamen emitido por el Consejo Jurídico Consultivo, falta un estudio sobre la forma, modo y medida en que la crisis ha afectado al sector.

B. El orden impugnado no ha justificado la intervención de la Administración sobre el servicio público, vulnerando el art. 43.3.a) de la Ley 6/2011, de 1 de Abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana , el legislador otorga la competencia a la Administración con este fin. Reproche que le hacen los informes de los profesionales que hemos citado.

C. No se ha discernido un dato de interés general, la distinta afección de la orden al servicio de taxi según la prestación se haga por taxista autónomo -puede realizar 16 horas diarias- o asalariado -no puede pasar de 8 según el Estatuto de los Trabajadores.

En definitiva, no se han tomado en consideración los parámetros marcados por la legislación autonómica citada y estatal, supone la vulneración del art. 39.bis de la Ley 30/1992 y art. 4 nº 2 y 8 de la Ley Estatal 2/2011 al no motivar la necesidad e incidencia para la protección del interés público, así como, justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen. Las cuestiones debatidas deberían haberse reflejado en el estudio de la Orden, máxime cuando la Administración lleva estudiando un sistema desde el año 2009. El Tribunal no pretende sustituir a la Administración en su cometido sino partiendo de las premisas que hemos declarado ajustadas a derecho, se haga un estudio y se dicte la normativa que proceda en los términos establecidos en las normas citada. » .

El recurso de casación se articula en la formulación de dos motivos de casación.

En el primer motivo de casación, que se formula al amparo del artículo 88.1 c) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, se imputa a la sentencia recurrida la infracción del artículo 67 de la citada ley procesal , que consagra el principio de congruencia y la exigencia de motivación.

Se aduce que la sentencia impugnada tiene deficiencias, puesto que la argumentación que da la Sala de instancia para anular la Orden impugnada, pone de manifiesto la violación del artículo 9.3 de la Constitución , en cuanto no se determinan de forma clara y precisa las razones que justifican el fallo.

El segundo motivo de casación, que se formula al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, denuncia la infracción de los artículos 9.3 , 24 , 38 , 97 , 103 y 106 de la Constitución .

Se alega que el Tribunal de instancia no ha interpretado adecuadamente los principios de legalidad, eficacia y jerarquía normativa que rigen la actuación de la Administración Autonómica y la potestad reglamentaria conferida por la disposición legal al Consell.

También se aduce la infracción de los artículos 1 y 3.1 del Código Civil y del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , en relación con el artículo 4 de la Ley de Economía Sostenible .

SEGUNDO.- Sobre el examen de los motivos de casación formulados por la Abogada de la Generalidad Valenciana.

El primer motivo de casación, basado en la infracción del artículo 67 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, que denuncia que la sentencia impugnada conculca los principios de congruencia y de motivación de las sentencias, debe ser desestimado.

En efecto, esta Sala rechaza que la sentencia impugnada contenga una argumentación que pueda tacharse de imprecisa, insuficiente o arbitraria, puesto que observamos que en la fundamentación jurídica de la sentencia se ofrece una explicación razonada, desde la perspectiva formal, de los motivos que justifican el fallo estimatorio del recurso contencioso-administrativo.

En este sentido, cabe poner de relieve que el pronunciamiento anulatorio de la Orden 2/2014, de 6 de febrero, de la Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Comunidad Valenciana, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación del servicio de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia, se sustenta en la infracción del artículo 43.3 a) de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana , por no justificarse -según se expone- la necesidad de la intervención de la Administración en la regulación cuestionada del servicio público de taxis. También se explica porque la Orden impugnada infringe el artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , y del artículo



4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible , al no acreditar su adecuación para proteger fines de interés público.

Por ello, estimamos que la sentencia de instancia no incumple la exigencia de motivación de las resoluciones judiciales, que, según refiere el Tribunal Constitucional en su sentencia 50/2014, de 7 de abril , está garantizada por el artículo 24 de la Constitución , pues «el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el derecho de los justiciables a obtener de órganos judiciales una respuesta congruente, motivada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas en el proceso. Ello significa, en primer lugar, que la resolución judicial ha de estar motivada, es decir, contener los elementos y razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión (SSTC 58/1997, de 18 de marzo, FJ 2 , y 25/2000, de 31 de enero , FJ 2). En segundo lugar, que la motivación esté fundada en Derecho (SSTC 276/2006, de 25 de septiembre, FJ 2 , y 64/2010, de 18 de octubre , FJ 3) o, lo que es lo mismo, que sea consecuencia de una exégesis racional del ordenamiento y no fruto de un error patente o de la arbitrariedad (por todas, STC 146/2005, de 6 de junio , FJ 7)», lo que «conlleva la garantía de que el fundamento de la decisión sea la aplicación no arbitraria de las normas que se consideren adecuadas al caso. Tanto si la aplicación de la legalidad es fruto de un error patente, como si fuere arbitraria, manifiestamente irrazonada o irrazonable no podría considerarse fundada en Derecho, dado que la aplicación de la legalidad sería tan sólo una mera apariencia (SSTC 147/1999, de 4 de agosto, FJ 3 ; 25/2000, de 31 de enero, FJ 2 ; 221/2001, de 31 de octubre, FJ 6 , y 308/2006, de 23 de octubre , por todas)».

En este sentido, cabe, así mismo, poner de relieve que la sentencia de instancia cumple el estándar de «motivación razonable» establecido por este Tribunal Supremo, acogiendo la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuyo concreto alcance se expone en las sentencias de esta Sala jurisdiccional del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 2005 (RC 428/2003), 18 de noviembre de 2005 (RC 2084/2003) y 7 de junio de 2006 (RC 8952/2003), en que dijimos:

« El derecho fundamental a la motivación de las resoluciones judiciales que garantiza el artículo 24 de la Constitución , engarzado en el derecho a la tutela judicial efectiva, y que constituye el marco constitucional integrador del deber del juez de dictar una resolución razonable y motivada que resuelva en derecho las cuestiones planteadas en salvaguarda de los derechos e intereses legítimos que impone el artículo 120 de la Constitución , exige, como observa el Tribunal Constitucional en la Sentencia 8/2004, de 9 de febrero , acogiendo las directrices jurisprudenciales del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencias de 9 de diciembre de 1994, Caso Hiro Balani contra España y Caso Ruíz Torija contra España), la exposición de un razonamiento suficiente, aunque no obligue al juez a realizar una exhaustiva descripción del proceso intelectual que le lleve a resolver en un determinado sentido ni le impone un concreto alcance o intensidad argumental en el razonamiento, de modo que el juez incurre en incongruencia cuando efectúa razonamientos contradictorios o no expresa suficientemente las razones que motivan su decisión, pero no cuando se puede inferir de la lectura de la resolución jurisdiccional los fundamentos jurídicos en que descansa su fallo. » .

El segundo motivo de casación, en el extremo que imputa a la sentencia impugnada la infracción de los artículos 9.3 , 24 , 38 , 97 , 103 y 106 de la Constitución , no puede ser estimado.

Esta Sala no comparte la tesis argumental que desarrolla la Abogada de la Generalidad Valenciana, respecto de que el Tribunal de instancia no ha interpretado adecuadamente los principios de legalidad, eficacia y jerarquía normativa que rigen el ejercicio de la potestad reglamentaria, por cuanto la sentencia impugnada no está fundada en Derecho.

Observamos, al respecto, que la parte recurrente se limita a exponer que la resolución judicial «realiza una interpretación del ordenamiento jurídico no razonable en relación con los fines perseguidos por la actuación de la Administración del Consell», sin formular una crítica convincente, desde la perspectiva casacional, a los argumentos de la sentencia impugnada.

El reproche casacional que se formula a la sentencia impugnada, con base en la infracción del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , y del artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible , que consagra los principios inherentes a una «buena regulación», tampoco resultan convincentes.

Cabe poner de relieve que apreciamos que la Abogada de la Generalidad Valenciana se limita a cuestionar que la sentencia impugnada argumente que falta un estudio sobre la forma, modo y medios en que la crisis ha afectado al sector del texto que justifique la intervención de la Administración, que no es exigido por la normativa aplicable, pero no tiene en cuenta que, en este extremo de la fundamentación jurídica, el Tribunal de instancia reproduce consideraciones que efectuó el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana en el Dictamen emitido el 23 de enero de 2014, sobre el Proyecto de Orden por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en la área de prestación



conjunta de Valencia, para avalar su convicción acerca de la falta de motivación y justificación de la Orden impugnada para garantizar el interés público, de acuerdo con los «parámetros mencionados en la legislación autonómica y en la legislación estatal».

En consecuencia con lo razonado, procede declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD VALENCIANA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 19 de enero de 2016, dictada en recurso contencioso-administrativo número 170/2014 .

TERCERO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , procede imponer las costas procesales causadas en el presente recurso a la parte recurrente.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional , la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil , ha de satisfacer la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de cuatro mil euros, más IVA si procede, a la parte recurrida que formuló oposición (Asociación Empresarial de Auto-Taxis de la Comunidad Valenciana).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

Primero.- Que debemos declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD VALENCIANA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 19 de enero de 2016, dictada en recurso contencioso-administrativo número 170/2014 .

Segundo.- Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente, en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Eduardo Espín Templado José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat Eduardo Calvo Rojas

María Isabel Perelló Doménech Diego Córdoba Castroverde

Ángel Ramón Arozamena Laso Fernando Román García

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.