

Expte.

DI-346/2005-5

S/R: 430.466/05

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Excmo. Sr. ALCALDE PRESIDENTE  
Plaza del Pilar, 18  
50001 ZARAGOZA

27 de enero de 2006

## I. Antecedentes

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado en el cual se refiere que los vecinos de los barrios rurales se les aplica en el uso del servicio de taxi la tarifa correspondiente a las carreras realizadas en área urbana con la obligación de pagar el retorno cuando se sobrepasa el límite señalado por el Ayuntamiento de Zaragoza como zona A. Por otro lado, al servicio de taxi a municipios próximos a Zaragoza, algunos más cerca que algunos barrios rurales, se les aplica la tarifa interurbana. La aplicación de una u otra tarifa conlleva que por el mismo o inferior recorrido medido en Km. se deba pagar una cantidad muy superior por los vecinos de los barrios rurales. Así, según los ejemplos que se aportan en la queja, por tres kilómetros del extrarradio, un usuario satisface 15 euros, mientras que este mismo kilometraje en la ciudad supone sólo 3 ó 4 euros. Y los vecinos de Miralbueno que hasta ahora pagaban como los de la Cartuja, al cambiar de denominación y ser distrito urbano, se ahorrarán 8 ó 10 euros por el mismo recorrido por el que pagaban 14 ó 15. Por todo ello, solicita el interesado que se elimine de la tarifa del taxi la obligación de abonar el retorno cuando el viaje se realice a un barrio rural.

**Segundo.-** **Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.**

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el referido Ayuntamiento, remitió informe de los Servicios Jurídicos en el que se decía lo siguiente:

*“Con carácter preliminar ha de manifestarse que en materia de tarifas del servicio de taxi confluyen dos títulos competenciales. Por una parte, en tanto que tarifas de un transporte público, la potestad para su fijación corresponde a la administración pública competente para la ordenación de dicho transporte, es decir, el Ayuntamiento en el caso de los transportes urbanos (los desarrollados íntegramente dentro del término municipal), y la Comunidad autónoma en los servicios interurbanos.*

*Por otro lado, se trata de tarifas sometidas a régimen de precios autorizados, de ámbito autonómico, cuya aprobación corresponde al órgano del Gobierno de Aragón competente en la materia.*

*Así, arts. 12 de la Ley de Transportes Urbanos de Aragón, 18 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y 29 de su Reglamento.*

*La articulación de ambas intervenciones administrativas se efectúa en los términos del Decreto 53/1987, de 8 de mayo, por el que se regula el procedimiento a seguir por la Comisión de Precios de la Diputación General de Aragón en la tramitación y resolución de expedientes seguidos en materia de precios autorizados.*

*En definitiva, ha de tenerse en cuenta que la competencia final para el establecimiento de las tarifas corresponde al titular del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón.*

*2.- En tanto que tarifas de transporte, se encuentran sometidas al principio de suficiencia tarifaria, de modo que habrán de cubrir todos los costes de explotación, y permitir la amortización y un razonable beneficio industrial (art. 19 LOTT').*

*Por otra parte, el taxi es un transporte público discrecional en vehículo de turismo, por lo que tiene naturaleza jurídica de servicio virtual o impropio o, con mayor precisión, de actividad privada reglamentada y de interés público; no se trata por tanto de un servicio público de titularidad administrativa, por lo que no cabe la imposición de obligaciones de servicio público, entre ellas las reducciones tarifarias (art. 20 LOTT').*

*3.- En particular, la estructura tarifaria del taxi se basa en la diferenciación entre los servicios urbanos, tarifados mediante aparato taxímetro, y los interurbanos, tarifados por kilómetro. Es importante señalar que, en éstos, los viajes se entienden siempre realizados en “circuito cerrado”, de modo que comprenden tanto el trayecto de ida como el de regreso al punto de origen, corriendo a cargo del usuario la totalidad del kilometraje. Ello es obvio, ya que el transportista debe realizar ambos desplazamientos, y durante los mismos queda “ocupado” sin poder realizar otros servicios.*

*En los trayectos urbanos, en cambio, la tarifa, calculada a través del taxímetro, tiene en cuenta tanto el espacio recorrido como el tiempo empleado, de una forma ponderada, así como el fijo de la bajada de bandera, pero no incluye la retribución del regreso “en vacío”, partiendo del supuesto de que el punto de finalización del servicio se encuentra en zona urbana apta para la nueva contratación del transporte.*

*Existen, no obstante, zonas que, aun siendo urbanas por encontrarse dentro del término municipal, están fuera del núcleo urbano consolidado, siendo hábitat disperso o periurbano, en el cual, finalizado el trayecto, las posibilidades de contratar un nuevo servicio son escasas, por lo que de hecho, el taxista debe regresar al centro en vacío. A fin de compensar este hecho, el sistema tarifario contemplaba el cobro de un retomo cuando el viaje excedía de un perímetro, denominado significativamente “zona de retomo”, fijado en su momento por la Administración periférica del Estado.*

*En la actualidad, el sistema tarifario se basa en la existencia, dentro del área urbana, de dos zonas, denominadas A y B, cuyos límites coinciden sustancialmente con los de la antigua zona de retomo, y que determinan la aplicación de las tarifas 1 y 2 ó 3 y 4, según el caso, absorbiendo éstas últimas, aplicables en la zona B, los retornos anteriormente vigentes.*

*En todo caso importa recordar que la aplicación de una u otra tarifa depende de la ubicación espacial de los núcleos entre los que se desarrolla el transporte, y en modo alguno de su calificación administrativa como distrito urbano o barrio rural, por lo que lo manifestado en el escrito de queja no se corresponde con la verdad.*

*4.- Finalmente, se ha de manifestar que toda solicitud de modificación del régimen tarifario deberá ser planteada en la forma procedimental oportuna, y será considerada con ocasión de la revisión de las tarifas, con aplicación de los criterios a que se ha hecho referencia en el epígrafe segundo, y corresponderá su aprobación al órgano autonómico competente en materia de política de precios.”*

**Cuarto.-** A la vista del referido informe, se acordó recabar del Gobierno de la DGA informe sobre la cuestión planteada que fue remitido y en el se expresa que:

*“La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para la aprobación de los precios autorizados a nivel provincial, entre ellos las tarifas de los taxis; sin embargo, la potestad para el establecimiento de las tarifas del servicio público de transporte de viajeros corresponde al Ayuntamiento.*

*La Comunidad Autónoma a través del Departamento de Industria, Comercio y Turismo y mediante el control que realiza su órgano colegiado, la*

*Comisión de Precios, aprueba o deniega los precios que propone el Ayuntamiento, pero es el Ayuntamiento el que fija la estructura de las tarifas. En el presente caso, el Ayuntamiento de Zaragoza establece las zonas con los límites de retorno: Zona A, la comprendida dentro del límite de retorno y Zona B, el resto del término municipal.*

*Por todo ello, se considera que esta queja debería trasladarse al Ayuntamiento de Zaragoza para que analice el problema y si procede la modificación de las tarifas como consecuencia de la variación de los límites de retorno, la Comisión de Precios deberá conocer dichas variaciones y el Departamento aprobar los nuevos precios.*

*La competencia del control de los precios autorizados se ejerce únicamente a los efectos del control de la inflación cuando se producen variaciones en los precios autorizados.”*

**Quinto.** Nuevamente se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza que remitiese las tarifas vigentes del servicio de transporte discrecional remitiendo el Servicio de Movilidad Urbana las tarifas del transporte urbano colectivo sin hacer referencia a las tarifas del servicio de taxi.

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón, dispone que los municipios en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la misma Ley, todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses tienen el derecho a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin diferencias por razón de su situación en el territorio.

Sin desconocer lo señalado por el Ayuntamiento en su extenso informe, es necesario señalar que la potestad para la fijación de las tarifas corresponde a la Corporación local, teniendo la Comunidad Autónoma competencia para autorizar los precios fijados por el Ayuntamiento en cuanto manifestación de una determinada política de precios. En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en Sentencia de fecha 25 de julio de 2003 que dice: «Esta Sala ha dictado numerosas sentencias, diferenciando la «potestad tarifaria» que corresponde a los Ayuntamientos, y la «potestad de control de precios» que corresponde a las Comunidades Autónomas, por lo que por respecto al principio de unidad de criterio reproducimos parte de los fundamentos de derecho de nuestra sentencia de fecha 6 de febrero de 1998 (Rec. Apelación, núm. 1474/91), precisando que, aunque se refería al

transporte urbano de viajeros en trolebuses o autobuses, en lo esencial es aplicable al transporte urbano mediante taxis: «Las cuestiones que se plantean en el presente recurso de apelación giran alrededor de la naturaleza, alcance y contenido de las competencias que corresponden a los Ayuntamientos, y concretamente al Ayuntamiento de (..), en materia de prestación del servicio de transportes urbanos, por gestión indirecta, a través de concesión administrativa, y muy especialmente acerca de la correspondiente potestad tarifaria y la competencia en materia de política de precios que corresponde a la Comunidad Autónoma por transferencia de la que tenía la Administración General del Estado, y según los pronunciamientos que se dicten sobre las cuestiones anteriores, el procedimiento que debe seguirse».

Se añade en la citada sentencia: «Ahora bien, el ejercicio de la potestad tarifaria está limitado por las facultades de control de precios que correspondían al Estado y que éste transfirió a las Comunidades Autónomas. Se hace, por tanto, necesario distinguir con nitidez el campo propio de la potestad tarifaria y el campo propio de las autorizaciones para determinados aumentos de precios, entre los cuales se encuentran las tarifas de transportes públicos mediante autobuses, microbuses, taxis, etc. Esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha distinguido nítidamente la potestad tarifaria y las competencias propias de la política de precios, así en su Sentencia de 25 de noviembre de 1978 dijo textualmente: «...la resolución impugnada y el referido acuerdo municipal corresponden a esferas jurídicas distintas, pues la primera ha sido dictada en función de la coyuntural política de precios con independencia de que las tarifas afecten a un servicio público, en tanto que el segundo concierne al ejercicio de la potestad tarifaria que compete a la entidad concedente en relación con los servicios públicos gestionados en régimen de concesión administrativa» (En igual sentido las Sentencias de 3 de febrero de 1986 y 7 de mayo de 1987, entre otras).

Son, por tanto, las Corporaciones Locales las que conservan la potestad tarifaria que se funda en la mejor y más eficaz prestación del servicio público, así como en la consecución del equilibrio económico de la explotación. Ahora bien, la Corporación Local está limitada y debe respetar la política de precios señalada por el Gobierno de la Comunidad Autónoma que ejerce a través de las preceptivas autorizaciones.

Y en el ejercicio de tal potestad, debe regir el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución a fin de que la prestación del servicio de transporte colectivo y por extensión, del servicio de taxi, dada la naturaleza de servicio público impropio que tiene por su relevante interés público, se realice en igualdad de condiciones para todos los usuarios del mismo.

Para ello, sería conveniente que el Ayuntamiento de Zaragoza estudiase la posibilidad de establecer un sistema de tarifas que, sin perjudicar al colectivo de taxistas, garantice un precio igual para todos los

vecinos que se encuentren en la misma situación. Carece de sentido que la división del territorio sea determinante de un mayor o menor precio sin atender al coste real del servicio. Es decir, si el trayecto a Utebo, de acuerdo con la tarifa interurbana tiene un determinado coste, la misma o menor distancia no puede tener un coste superior por el hecho de que la tarifa aplicada sea la correspondiente al área urbana al ser el destino un barrio rural y no un municipio distinto al de Zaragoza. No olvidemos que las alternativas a la utilización del servicio de taxi en determinada franja horaria o en los días festivos para los vecinos de los barrios rurales son más limitadas que para los vecinos del centro de la ciudad puesto el servicio de transporte colectivo urbano es más reducido.

Por otro lado, creemos que la solución no es la supresión del precio de retorno puesto que ello perjudicaría notablemente a los taxistas que deberían correr con los gastos del trayecto de regreso sin posibilidad de contratar un nuevo servicio.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por el Ayuntamiento de Zaragoza se lleven a cabo las gestiones necesarias para establecer un sistema de tarifas que, sin perjudicar al colectivo de taxistas, garantice un precio igual para todos los vecinos que se encuentren en la misma situación.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funda su negativa.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**