

En la ciudad de Valencia, a veintiuno de noviembre de 2012.

En el recurso contencioso-administrativo número 670/2010 interpuesto por Asociación Empresarial de Autotaxis de la Comunidad Valenciana, representado por la procuradora D^a Pilar Ibáñez Martí y defendido por el letrado D. Pedro María García Capdepón.

Es Administración demandada la Generalitat Valenciana, representada y defendida por la Sra. Abogada de este Ente público.

Disponen del carácter de codemandados:

- Federación Sindical del Taxi de Valencia y Provincia, representado por la procuradora D^a María del Carmen Navarro Balaguer y defendido por el letrado D. José Manuel Alonso Zarzo;

- Unión Sindical Obrera de la Comunidad Valenciana, representada por la procuradora D^a María Luisa Sempere Martínez y defendida por el letrado D. Javier Cruz Ros.

Constituye el objeto del recurso la Orden 26/2010, de 4 de agosto (DOGV del día 10), de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

La cuantía se fijó en indeterminada.

El procedimiento ha seguido los trámites del ordinario.

Ha sido magistrado ponente el Sr. D. Fernando Nieto Martín, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso por la parte actora, se le dio traslado procesal adecuado, ordenándose reclamar el expediente administrativo.

SEGUNDO.- Recibido el expediente administrativo, se puso de manifiesto el mismo en Secretaría a la parte recurrente para que formulara su demanda, lo que así hizo en el plazo legal, alegando los hechos y fundamentos de derecho que tuvo por conveniente, suplicando a la Sala que se dictase sentencia estimatoria del mismo, por ser contrario al ordenamiento jurídico, el acto administrativo impugnado.

TERCERO.- Dado traslado del escrito de la demanda a la representación de la Administración demandada y codemandados para que contestaran, así lo hicieron en tiempo y forma oponiéndose a la misma y suplicando se dictara sentencia confirmatoria de los acuerdos recurridos.

CUARTO.- No habiéndose recibido el proceso a prueba, se ordenó traer los autos a la vista, con citación de las partes para sentencia (tras conceder a éstas trámite de conclusiones escritas). Se ha señalado para la votación y fallo del recurso el día veinte de noviembre de 2012.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Asociación Empresarial de Auto-taxis cuestiona, en el proceso, la adecuación a Derecho de la Orden 26/2010, de 4 de agosto (DOGV del día 10), de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

Son variadas las infracciones jurídicas que, en el sentir de esta parte procesal, afectan a la Orden de 4 agosto 2010.

La primera se anuda a una temática vinculada con (a) la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG), al asumir que la Comunidad Autónoma no habría respetado, en su justa medida, las exigencias vigentes en esta disposición general sobre la base del relieve que presentan las incidencias que se desplegaron durante la votación de las diversas propuestas que la Administración efectuó en sede de limitaciones a la prestación diaria del servicio de taxi:

“... La redacción de las papeletas para depositar el voto que fueron enviadas por correo a los taxistas, no coincidía con la que figuraba en las dependencias de la AVMM para ejercer el voto. En estas últimas, figuraba una enmienda o tachadura realizada a instancias de esa entidad” (página 9, escrito de demanda).

“... Existían por lo tanto dos modelos de papeleta con dos propuestas número 4 distintas” (página 10).

“... que infringe el artículo 96.2 de la LORE, lo que hace que viciada de nulidad de pleno derecho” (página 11).

La segunda también dispone -para la solicitante de la tutela judicial- de ese valor de nulidad jurídica absoluta, de pleno derecho. Aquí la deficiencia se relaciona con (b) una Orden autonómica de 29 de enero de 1986, que es la que crea el Área de Prestación Conjunta de Valencia, disposición que remite, en su artículo 15, al reglamento municipal del Ayuntamiento de Valencia regulador de la actividad de taxi; y, éste último, incluye un precepto (el artículo 52 bis) que tampoco habría sido cumplido durante la tramitación del expediente administrativo a la vista de que la propuesta que más votos obtuvo no reúne los caracteres reclamados -el de tratarse de un acuerdo mayoritario- por el correspondiente enunciado normativo:

“... Para la aplicación de los artículos 51 y 52 del presente Reglamento, se requerirá previamente el acuerdo mayoritario de los titulares de licencias de autotaxis, expresada en votación individual” (art. 52.bis).

“... Como ha sido expuesto en nuestros antecedentes de hecho, la AVMM adopta la iniciativa de limitar la jornada laboral en virtud del resultado obtenido en la consulta referendaria celebrada entre los taxistas, entendiendo que contaba con la aprobación mayoritaria del sector al haberse pronunciado a favor de la medida 810 votos de los 1956 totales” (página 11, demanda).

Falta el preceptivo dictamen del Consejo Jurídico Consultivo, con lo que se vulnera la (c) Ley autonómica 10/1994, de 19 de diciembre (art. 10.4), de creación de este órgano y el Decreto 24/2009, de 13 de febrero (art. 53.4):

“... En el presente supuesto, nos encontramos ante una Orden que se dicta en ejecución directa de una Ley”.

“... Y no estamos tampoco en presencia de un reglamento organizativo (...) pues la Orden regula el descanso obligatorio e impone la limitación diaria a la prestación del servicio, no tiene por objeto regular competencias de los órganos administrativos” (página 15, demanda).

La disposición impugnada infringe, además, estos otros (d) enunciados normativos:
-artículo 52 bis del Reglamento que regula el servicio de auto-taxis de 27/01/1983;
-artículos 38 Constitución Española y 39 bis Ley de Procedimiento Administrativo de 26 noviembre 1992;
-artículos 12 y 13.2.b) de la LPA;
-artículo 149.1.12 C.E., todo ello en función de las siguientes referencias fácticas y jurídicas:

“... La intervención que en la prestación del servicio se produce a través de la Orden que se impugna, no atiende a razones de servicio público, que son las únicas que, conforme a nuestra doctrina jurisprudencial, justifican dicha intervención” (página 17).

“... incurre en nulidad de pleno derecho (...) desde el preciso instante en que incorpora una jornada laboral máxima sin atender a razones de eficacia, calidad y continuidad del servicio” (página 22).

“... no existe ningún informe, documento o estudio que acredite, de manera fehaciente, que existe un desequilibrio entre la oferta y la demanda que hace necesario mejorar esa rentabilidad. No consta en el expediente ningún análisis, ninguna valoración de si la medida atiende a la eficacia y calidad del servicio” (páginas 22 y 23).

“... La Administración emplea su potestad administrativa de intervención en el sector del taxi, para dar satisfacción a determinados intereses privados (...) lo que a juicio de esta parte hace que la Orden incurra en desviación de poder” (página 23).

“... Estos condicionamientos a las restricciones a la libertad de empresa se recogen en el artículo 39 bis de la LRJ-PAC (...) En opinión de esta parte, la medida no cumple con el principio de proporcionalidad en los términos exigidos por la norma y la doctrina jurisprudencial” (página 27).

“... La Orden 26/2010 atribuye al director de la AVMM competencias de regulación y ordenación del servicio” (página 28).

“... La competencia de ordenación y regulación del servicio sólo puede ser ejercida por la Conselleria competente en materia de transporte, pues lo contrario supondría delegar una potestad normativa (la reglamentaria)” (página 29).

“... la Administración autonómica se ha excedido en el ejercicio de sus competencias de ejecución de la legislación estatal en materia de pesas y medidas (...) Y ello por atribuir al taxímetro una función (control horario), que no está prevista en la normativa estatal, que prevé como únicos parámetros metrológicos que pueden introducirse en los taxímetros, los relativos a las tarifas por la prestación del servicio del taxi” (página 36, escrito de demanda).

SEGUNDO.- Accedemos a la pretensión de invalidez jurídica pedida en los autos 670/2010.

La decisión del tribunal tiene en cuenta estas circunstancias:

1.- “... La emisión de Informe del Consejo Jurídico Consultivo en los casos de elaboración de disposiciones administrativas generales viene prevista en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana” (página 14, escrito de demanda).

a.- Para la defensa en juicio de la Generalitat Valenciana, Federación Sindical del Taxi de Valencia y Provincia y Unión Sindical Obrera de la Comunitat Valenciana, la exigencia legal que hemos situado en el encabezamiento de este primer apartado expositivo, Fundamento de Derecho Segundo, carece de mayor virtualidad, en la controversia, a la vista del carácter jurídico que presenta la actuación procedente del Hble. Sr. Conseller de Infraestructuras y Transportes que ha sido impugnada en los autos 670/2010.

El carácter es el propio bien de los actos administrativos con una pluralidad de destinatarios (dos de los demandados) o bien el de los reglamentos organizativos (un demandado) y no, en cambio, el de las disposiciones generales (normas), en general, que es aquel supuesto al que se atiene el artículo 10.4 de la Ley 10/1994 cuando fija la ineludibilidad del informe del Consell Jurídica Consultiu en lo que hace a la preparación de los reglamentos.

Lo esencial de las alegaciones que, al respecto, han planteado las tres partes procesales que ocupan la posición de demandados, viene constituido por lo siguiente:

“... la Orden 26/2010, es un acto administrativo de carácter general que se limita a establecer la organización del servicio de taxi recogiendo el descanso obligatorio en el área de prestación conjunta de Valencia, regulando la ampliación de ese sistema al limitar la jornada de prestación del servicio en los términos que contempla en su articulado”.

“Recordar en este punto que desde el año 1997, mediante Órdenes del Conseller competente en materia de transportes, se ha venido regulando el sistema de descanso obligatorio del servicio de taxis, habiendo la que nos ocupa derogado la Orden de 16 de junio de 2009, de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte” (página 1ª, escrito de contestación a la demanda de la Generalitat Valenciana).

“... no resultan dichos artículos de aplicación para el asunto que nos trae causa, ya que la Orden 26/2010 obedece o resulta ser un acto administrativo de destinatario plural que regula, única y exclusivamente, el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en el Área de prestación conjunta de Valencia, por lo que no sería preceptivo, en ningún caso, el informe del Consell Jurídic Consultiu, tal y como pretende hacer valer ahora la parte actora” (página 4ª, escrito de contestación a la demanda de Unión Sindical Obrera de la Comunidad Valenciana).

“... Siendo que sólo cuando la norma reglamentaria desarrolla con carácter general unos principios de regulación contenidos en la Ley que le sirve de referencia, puede hablarse de un auténtico reglamento ejecutivo, en el caso de autos vemos que el artículo 1 de la Orden se refiere al objeto, siendo el limitar la oferta de taxis (...) se trata de un reglamento organizativo, que no precisa de informe del Consejo Jurídico Consultivo, pues la Orden regula el descanso obligatorio e impone la limitación diaria a la prestación del servicio, no tiene por objeto regular competencias de los órganos administrativos” (páginas 10ª y 11ª, escrito de contestación a la demanda de la Federación Sindical del Taxi de Valencia y Provincia).

b.- El tribunal entiende -al contrario de lo que señalan estas partes procesales- que la Orden 26/2010, de 4 de agosto, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria a la prestación de servicios de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia, reúne, desde luego (y con nitidez), los rasgos propios, expresivos, de las normas que desarrollan enunciados normativos establecidos en una disposición general con rango de Ley formal, y sin que ofrezca aquellos caracteres que se embridan a las figuras jurídicas en las que resultan enmarcados por quienes en el proceso 670/2010 actúan como demandados: actos administrativos con destinatario plural; normas de simple índole organizativa: “El Consell Jurídic Consultiu debe ser consultado preceptivamente en los siguientes casos: (...) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones” (artículo 10.4, Ley 10/1994, de 19 de diciembre).

c.- Son tres los puntos de partida sobre los que se asienta el resultado conclusivo que obtiene el tribunal.

El primero deriva de la propia Orden 26/2010, de 4 de agosto, que disciplina descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

El segundo, con el enunciado jurídico que, para la representación procesal de la Asociación Empresarial de Auto-Taxis de la Comunidad Valenciana, es ejecutado por la vía de la disposición reglamentaria de 04/08/2010 (se trata del artículo 46.2 de la Ley 10/2006, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa, Financiera y de Organización de la Generalitat).

El tercero, con la doctrina legal aplicable en lo relativo a la distinción que media entre reglamentos que desarrollan preceptos legales versus reglamentos de naturaleza simplemente organizativa.

a'.- Orden 26/2010, de 4 de agosto:

“... No obstante, ante la continuidad de un desequilibrio entre la oferta y la demanda de taxis en el Área de Valencia, la Agencia Valenciana de Movilidad Metropolitana ha planteado nuevas limitaciones a la prestación del servicio, con el acuerdo del Consejo de Operadores del Taxi”.

“En el intento de controlar la oferta para acomodarla a la demanda, y velando por la mejor satisfacción de las necesidades de los usuarios y la racional distribución de la posible rentabilidad que la prestación del servicio lleve consigo, la nueva orden,

mantiene el periodo de descanso, y limita mediante el taxímetro la prestación del servicio, en función de la conveniencia y la evolución que experimente la demanda en un futuro. Esta medida también contempla la existencia de conductores asalariados en el sector, estableciéndose una limitación distinta para estos casos” (Preámbulo)”...

“... Artículo 1. Objeto de la orden. Es objeto de la presente orden limitar la oferta de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia, mantener la regulación del sistema de descanso obligatorio y añadir una limitación diaria en la prestación del servicio”.

“Artículo 2. Regulación del descanso obligatorio. 1. La prestación del servicio de taxi (...) de un periodo fijo de lunes a viernes y alternativamente un sábado o un domingo (...) 2. Se exceptúan del régimen de descanso las semanas de Fallas, Navidad y Año Nuevo, así como en aquellos periodos en los que tenga lugar la celebración de eventos en los que sea previsible vaya a producirse un aumento excepcional de la demanda”.

“...” Artículo 3. Limitación diaria de la prestación del servicio. 1. Se limita la jornada de la prestación del servicio que se controlará mediante la incorporación al funcionamiento del aparato taxímetro de los elementos de control oportunos. A estos efectos y con carácter general la duración de la prestación del servicio, de lunes a viernes, será de 12 horas; no obstante, la duración de la prestación del servicio podrá ampliarse hasta 16 horas cuando se acredite que las autorizaciones afectadas disponen de conductores para tal servicio”.

b’.- Ley 10/2006, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativas, Financiera y de Organización de la Generalitat Valenciana, artículo 46.2:

“Las áreas de prestación conjunta de la Comunitat Valenciana se definen como aquellas áreas geográficas de carácter supramunicipal que pueden ser constituidas por la Generalitat cuando existe interacción e influencia recíproca entre los servicios de taxi de los municipios que las integran, facultándose al Conseller competente en materia de transportes para la creación, delimitación y ordenación de las mismas”.

c’.- Doctrina legal aplicable en sede de reglamentos ejecutivos/reglamentos organizativos. Aquí el tribunal ha elegido, como muestra de esa dicotomía, un informe procedente del propio Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Se trata del informe 345/2011, de 20 de abril, que analiza un proyecto de Orden tendente a organizar la seguridad y la información en la Consellería de Sanidad y en la Agencia Valenciana de Salud.

En él se incluyen estas declaraciones:

“... La Jurisprudencia ha venido entendiendo que quedarían excluidos del informe del Consejo de Estado (y por ende de los Consejos consultivos autonómicos) únicamente los proyectos ya informados que son objeto de alguna modificación no esencial, los reglamentos independientes, autónomos o “praeter legem” y, en especial, los Reglamentos derivados de la potestad doméstica de la Administración en su ámbito organizativo interno y los reglamentos de necesidad.

A este respecto se diferencian los reglamentos organizativos de los reglamentos ejecutivos porque los primeros no son disposiciones de carácter general que constituyan desarrollo o complemento necesario e indispensable de la ley, no estando sujetos a la consulta preceptiva prevista en el artículo 10, apartado 4, de la Ley de la Generalitat Valenciana 10/1994, de 19 de diciembre, y siendo por tanto la consulta facultativa.

Es cuestionable si el Proyecto normativo sometido a consulta, al regular la organización de la seguridad de la información en la Conselleria consultante y en la Agencia Valenciana de Salud, es un reglamento organizativo, escapando de la preceptividad del dictamen de este Consell.

Ello no obstante, en cuanto desarrolla previsiones contenidas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos, en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, y en la Ley 3/2010, de 5 de mayo, de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, este Consell entrará en el estudio del fondo del asunto.

Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.

Señala el artículo 32 de la Ley del Consell que las Ordenes de las Consellerias son normas consecuencia del ejercicio de la potestad reglamentaria que nuestro Estatuto de Autonomía atribuye al Consell en su artículo 29.

De esta forma, en el supuesto que ahora se analiza se han seguido las principales reglas de procedimiento para la elaboración de los reglamentos autonómicos contenidas en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell y en el Título III del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat”.

d.- “... la Orden 26/2010, es un acto administrativo de carácter general” (página 10ª, escrito de contestación a la demanda de la Generalitat Valenciana); “... resulta ser un acto administrativo de destinatario plural” (página 4ª, escrito de contestación que presenta Unión Sindical Obrera de la Comunidad Valenciana).

Como hemos observado con anterioridad, es claro, certero, que ello no es así.

Y para comprobarlo basta con reproducir -de nuevo- un enunciado vigente en la Orden de 4 agosto 2010, de cuyo tenor se exhala, con gran seguridad, que su contenido es equivalente y tiene que ver con el contenido propio de las normas, de las disposiciones generales que, con una perspectiva abstractiva y con la finalidad de establecer una regulación de un cierto sector económico, social, ..., fijan el parámetro jurídico a partir del que habrán de acomodar su actuación tanto las personas físicas y jurídicas particulares como los órganos administrativos con competencia en el ámbito de que se trate:

“Artículo 3. Limitación diaria de la prestación del servicio. 1. Se limita la jornada de la prestación del servicio que se controlará mediante la incorporación al funcionamiento del aparato taxímetro de los elementos de control oportunos. A estos efectos y con carácter general la duración de la prestación del servicio, de lunes a viernes, será de 12 horas; no obstante, la duración de la prestación del servicio podrá ampliarse hasta 16 horas cuando se acredite que las autorizaciones afectadas disponen de conductores para tal servicio”.

No existe mayor relación con los actos administrativos de destinatario plural que, como es muy conocido, aun teniendo una variedad de destinatarios (como sería, en el supuesto litigioso, quienes disponen de una licencia de taxi en el Área de Prestación Conjunta de Valencia), se agotan con un único cumplimiento.

El motivo al que se atienen la Generalitat Valenciana y uno de los codemandados tampoco tiene mayor refuerzo justificativo por parte de sus representaciones procesales, a la vista de que éstas se han limitado a obtener un resultado conclusivo, sin detallar el camino justificativo que, en su caso, permita asumir que el mismo resulta coincidente con el Derecho aplicable.

e.- “... nos encontramos ante una Orden que se trata de un reglamento organizativo” (página 11ª, escrito de contestación a la demanda que efectúa Federación Sindical del Taxi de Valencia y Provincia).

a’.- La distinción entre reglamento ejecutivo de una Ley/reglamento organizativo puede tener, en la realidad práctica de las cosas, mayores dificultades de delimitación que la existente entre normas/actos administrativos de destinatario plural.

Sin embargo, en el proceso 670/2010 el tribunal estima que tales dificultades no aparecen dado que el espacio regulatorio al que llega la Orden 26/2010 carece de mayor vínculo con el campo de dicción, con las lindes de alcance, al que llegan los reglamentos organizativos. Este campo es -como dice el dictamen que hemos reproducido supra- el propio de la:

“... potestad doméstica de la Administración en su ámbito organizativo interno”.

El mismo enunciado bajo el que actúa la Orden muestra ya la falta de encuadre con la potestad doméstica:

“por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia”.

La disciplina de un servicio de interés público -carácter que es subrayado y al que se concede gran importancia en el escrito de contestación a la demanda que presenta la Generalitat Valenciana, páginas 3ª y 4ª:

“... Por lo que aquí interesa debemos destacar la evidente naturaleza del servicio de interés público que ostentan los taxis, que requieren una serie de controles, que se inician ya con la precisión de una licencia y se mantienen a lo largo del desarrollo de la actividad, mediante el sometimiento y cumplimiento riguroso de las condiciones y términos y modos previstos en la licencia y en cualquier disposición reglamentaria dictada sobre la materia, tal y como tiene declarada la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1982 (R. 2339) y 18 de marzo de 1988 (R. 2181)” -no sitúa la cuestión dentro de la potestad doméstica de la Administración.

El cariz propio del concepto de potestad doméstica hace que éste se limite, con exclusividad, a la regulación interna de los propios medios personales, materiales, ... de los Entes públicos (en este caso, de la Generalitat Valenciana).

Dentro de este Ente y de su círculo organizativo no cabe enmarcar, obviamente, a los titulares de una licencia de taxi por más que éstos se vean constreñidos a una extensa publicación de su actividad.

b'.- La amplitud, variedad y trascendencia de los controles públicos a los que se someta el ejercicio de una actividad privada -como es, desde luego, el caso de la actividad de auto-taxi-, no hace que la prestación de dicho servicio público quede encuadrada dentro del espacio organizativo interno de la Administración titular de la potestad/función de reglamentar tal actividad.

La existencia de un supuesto de sujeción especial al Derecho administrativo en nada hace a los sujetos sometidos a la misma pasen a ser miembros de la organización propia del Ente público regulador (lo que sucede, en igual medida, en el caso de las Ordenanzas municipales que disciplinan el servicio de auto-taxi).

c'.- Es seguro, además, que la Orden 26/2010, de 4 de agosto, reúne los rasgos propios de los reglamentos que desarrollan leyes.

Se trata (volvemos a remitirnos al dictamen del Consell Jurídic Consultiu) de:

“... disposiciones de carácter general que constituya (en) complemento necesario e indispensable de la ley”.

La disposición general cuya legalidad ha sido discutida, en el proceso 670/2010, por la Asociación Empresarial de Auto-Taxis de la Comunidad Valenciana, desarrolla y pone en valor el artículo de la Ley 10/2006, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa, Financiera y de Organización de la Generalitat, al que se remite la defensa en juicio de la parte recurrente.

Se trata del artículo 46,2:

“Las áreas de prestación conjunta de la Comunitat Valenciana se definen como aquellas áreas geográficas de carácter supramunicipal que pueden ser constituidas por la Generalitat cuando existe interacción e influencia recíproca entre los servicios de

taxi de los municipios que las integran, facultándose al Conseller competente en materia de transportes para la creación, delimitación y ordenación de las mismas”. De la forma que el tribunal ha comprobado ya, con reiteración, en el seno de la actual controversia, resulta que el “Objeto de la orden” (artículo 1º) se anuda, precisamente, al intento de:

“limitar la oferta de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia, mantener la regulación del sistema de descanso obligatorio, y añadir una limitación diaria en la prestación del servicio”.

Es decir, de complementar, con una vis indispensable, una disposición con rango de Ley que, per se, por ella misma, carece de fuerza suficiente para determinar cuál es el modo y formas en la que se debe realizar la actividad de auto-taxi en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

d’.- El escrito de contestación a la demanda que ha presentado la Federación Sindical del Taxi de Valencia y Provincia tampoco incluye -como sucede en el supuesto de la alegación vinculada con la concurrencia de una disposición general- el menor análisis del cariz propio de la Orden de 04/08/2010 en lo relativo a la distinción que media entre disposiciones de carácter general que constituyen complemento necesario e indispensable de la ley y ejercicio de la potestad doméstica de la Administración, dentro de su ámbito organizativo interno.

También aquí todo lo que hacen es lograr un resultado sin asentarlos en pilares explicativos de naturaleza alguna -de hecho, casi se obvia argumentar sobre ello-.

2.- “... Por infracción de la Ley Orgánica (...) de Régimen Electoral General (...) carece de competencias en materia de control metrológico” (páginas 8ª y 33ª del escrito de demanda).

Al haber establecido la Sala, en el punto 1º del Fundamento de Derecho Segundo de la sentencia que dictamos en el proceso 670/2010, que la Orden 26/2010, de 4 de agosto (publicada en el DOGV del día 10), no constituye un simple reglamento organizativo, sino que éste da alas a una norma con rango de ley -en concreto, el artículo 46.2 de la Ley autonómica 10/2006 lo que determina un incumplimiento del ordenamiento legal aplicable sobre la base de que dicha Orden se ha alcanzado sin que, y durante su fase de preparación, se haya practicado el trámite consistente en el preciso informe del Consell Jurídic Consultiu-, la consecuencia jurídica que produce ese incumplimiento es el de impedir el análisis, en la instancia judicial, del resto de las variadas cuestiones que la parte actora ha planteado en el escrito de demanda.

Si el Derecho aplicable impone, de modo ineludible (al menos, en el sentir del tribunal), que la disposición general de que se trata cumpla con un trámite formal que no se ha puesto en práctica antes de proceder a su publicación, parece que la solución legal más correcta que ha de darse al resto de temáticas que, en su caso, haya abierto el proceso como consecuencia de las alegaciones sobre las que se sustente la pretensión de invalidez jurídica en él formulada, es el de no enjuiciar éstas, dejando su conocimiento al posterior (y eventual) conflicto que se despliegue una vez se haya pronunciado ya el Consell Jurídic Consultiu.

Además, resulta de difícil encaje el pronunciamiento del tribunal sobre algunas de esas cuestiones pendientes de enjuiciar y el posterior dictado de un informe del Consell Jurídic Consultiu que, y precisamente, habrá de tener en cuenta y valorar las diversas perspectivas impugnatorias que abren los autos 670/2010, como las de -sin voluntad exhaustiva-:

“... por infracción del artículo 52 bis del Reglamento Regulador del Servicio de Auto-Taxis y Auto Turismos, de 27 de enero de 1983” (página 14ª, escrito de demanda).

“... La citada Ley 10/2006, de 28 de diciembre, no atribuye ninguna competencia para la ordenación del servicio a la AVMM. No prevé tampoco que pueda ser objeto de

delegación a favor de ninguna entidad de Derecho público (y, por tanto, de la AVMM) la potestad de regulación (la potestad reglamentaria) del servicio” (página 20ª, demanda).

De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 Ley Jurisdiccional, no procede efectuar imposición de las costas procesales causadas en los autos a ninguno de los litigantes.

FALLAMOS

1.- Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Empresarial de Auto-Taxis de la Comunidad Valenciana contra la Orden 26/2010, de 4 de agosto (DOGV del día 10), de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, por la que se regula el sistema de descanso obligatorio y la limitación diaria en la prestación de servicios de taxis en el Área de Prestación Conjunta de Valencia.

2.- Anular esta disposición general, al ser contraria a Derecho, por haberse dictado sin la emisión del preceptivo informe del Consell Jurídic Consultiu (al ser un reglamento ejecutivo).

3.- Establecer que la parte dispositiva de esta sentencia habrá de publicarse en el DOGV del modo que señala la Ley Jurisdiccional de 13 julio 1998, y una vez la misma disponga del carácter de firme.

4.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el proceso a ninguno de los litigantes.

Así por esta nuestra sentencia de la que quedará testimonio en autos para su notificación, la pronunciamos, mandamos y firmamos. D. José Bellmont Mora.- D^a Rosario Vidal Más.- Fernando Nieto Martín.

Publicación.- Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia por el Magistrado de esta Sala Ilmo. Sr. D. Fernando Nieto Martín, que ha sido ponente, en este trámite de Audiencia Pública, doy fe. El Secretario, rubricado.