

El Foco

¿Puede ser inconstitucional la normativa de los VTC?

Las competencias dadas a las comunidades autónomas no se han aprobado por ley orgánica



ROSA VIDAL / JOSÉ MANUEL SIPOS
Socia directora / Socio de Broseta

El Consejo de Ministros aprobó el pasado 28 de septiembre un nuevo RDL, esta vez ha sido el turno de los afamados VTC (vehículos de transporte con conductor). El Real Decreto Ley 13/2018 ha llevado a cabo una modificación de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres alterando el ámbito de actuación de los VTC puesto que desde la aprobación del mismo estarán habilitadas exclusivamente para realizar transporte interurbano de viajeros, privándoles del campo de actuación en el que operaban, el transporte urbano.

El Congreso convalidó el 28 de octubre el citado real decreto ley y además de la restricción citada, facultó a las comunidades autónomas y los ayuntamientos a regular la actividad de los vehículos de alquiler con conductor. Esta norma se tramitará como proyecto de ley, sujeto por tanto a las enmiendas que planteen los partidos del arco parlamentario. Como compensación a la citada restricción, el RDL prevé un régimen transitorio de cuatro años, para las autorizaciones VTC existentes en el momento de entrada en vigor del mismo, durante el cual se permite que sigan prestándose por los titulares de VTC servicios en el ámbito urbano. Este régimen es calificado como indemnización.

No obstante lo anterior, los titulares de VTC pueden solicitar una indemnización complementaria (que no podrá exceder de dos años) si entienden que los gastos incurridos no van a ser resarcidos en su totalidad con el periodo de cuatro años. Dicha indemnización complementaria ha de solicitarse a la Dirección General de

Transporte Terrestre, en el plazo de tres meses desde la aprobación del citado RDL y deberá ser resuelta en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Por ello, es importante trabajar desde ahora en informes que cuantifiquen el daño que esta limitación de derechos puede causar a los titulares de los VTC. Así mismo, habrá de valorarse el carácter y extensión de dicho derecho para cada una de las distintas situaciones: licencias ya operativas antes de la entrada en vigor del RDL, licencias pendientes de conceder por sentencia judicial a esa fecha y aquellas otras ya concedidas judicialmente pero no solicitadas antes de la entrada en vigor del RDL. Parece que lo que no habrá es nuevas concesiones de licencias VTC hasta

que las comunidades autónomas con competencias delegadas legislen.

Por otro lado, el RDL habilita a las comunidades autónomas para modificar las condiciones de explotación previstas siempre que el itinerario se desarrolle en su respectivo ámbito territorial y se refieran a cuestiones tan relevantes como la fijación de recorridos mínimos y máximos, horarios obligatorios o especificaciones técnicas del vehículo.

Esta habilitación a las comunidades autónomas puede ser contraria a la Constitución dado que únicamente pueden transferirse o delegarse facultades de titularidad estatal mediante ley orgánica con su correspondiente desarrollo presupuestario y en la forma constitucional para ello, esto es, con el voto de 176 diputados del Congreso y siempre que verse sobre materias que puedan ser delegadas. A la vista de estas modificaciones y, en virtud del instrumento utilizado para regular las mismas, esto es que pueden darse diferentes escenarios jurídicos, de forma simultánea o sucesiva.

En primer lugar, sería posible que se interpusiera un recurso de inconstitucionalidad por los legitimados para ello (el presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados o 50 senadores y los órganos ejecutivos y legislativos de las comunidades autónomas). Debe resaltarse que los particulares no están legitimados para ello.

Las empresas perjudicadas evidentemente podrán acudir a la vía contencioso-administrativa impugnando la resolución de la Dirección General del Transporte Terrestre que resuelva sobre la solicitud de indemnización comple-



Protesta de trabajadores de VTC en el paseo de la Castellana de Madrid, el pasado mes de julio. EFE

mentaria por el titular de las licencias o impugnando la desestimación presunta, que se producirá transcurridos seis meses sin que se haya notificado la resolución.

Junto con lo anterior, puede plantearse ante el Tribunal que conozca del asunto una cuestión de inconstitucionalidad por vulneración de la Constitución y, al mismo tiempo, una cuestión prejudicial por infracción de normativa europea. La elevación tanto de la cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional como de la cuestión prejudicial al TJUE por parte del tribunal correspondiente es potestativa, en todo caso.

En relación con esta última, debe señalarse que determinadas limitaciones a la prestación de servicios en el mercado único, establecidas por un Estado miembro, pueden infringir el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea si las mismas son contrarias a alguna de las cuatro libertades comunitarias.

En nuestro caso concreto, la libertad vulnerada sería la de establecimiento, en la medida que el sector del transporte está excluido en el TFUE de la aplicación de los principios aplicables a la libre prestación de servicios.

Lo anterior posibilita no solo, como se ha dicho, que un juez nacional pueda plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE, en relación con la adecuación del RDL a la normativa comunitaria, sino que la propia Comisión Europea tiene la potestad de actuar de oficio si apreciase que la citada norma es contraria al TFUE. En el ejercicio de dicha potestad podría requerir al Gobierno español de una justificación motivada del encaje de la norma en el tratado y de no considerar la justificación suficiente, requerirle formalmente para que la modifique bajo amenaza de que, si no lo hace, será llevado ante el TJUE.

También sería posible que se solicitara, en tanto se hayan producido daños

más allá de los fijados en la norma, la responsabilidad patrimonial del Estado legislador al amparo del artículo 33 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico de Sector Público.

Asimismo, cualquier operador económico que entendiese que se han vulnerado sus derechos e intereses podría iniciar el procedimiento en defensa de los mismos previsto en la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, cuando se produzca un acto administrativo de aplicación de rango inferior a ley, ya que el RDL 13/2018 no puede ser impugnado directamente por esta vía normativa.

En definitiva, nos encontramos ante una norma que genera una enorme inseguridad jurídica en la medida que plantea dudas de su encaje no solo en el ordenamiento jurídico español, sino también en el comunitario, además de un riesgo de fragmentación del mercado en función de cómo termine legislando cada comunidad autónoma.



Únicamente pueden transferirse facultades de titularidad estatal mediante ley orgánica