



DOCTRINA ADMINISTRATIVA

José M^a Baño Fos.
Baño León Abogados, S.L.P.



TRANSPORTE DISCRECIONAL Y AUTONOMÍA LOCAL: REFLEXIONES AL HILO DE LA STS DE 17 DE JULIO DE 2023

La reciente sentencia del T.S. de 17 de julio de 2023 (Rec. 432/21) brinda una oportunidad para abordar la cuestión relativa a la competencia local en materia de transporte discrecional de viajeros. Cualquier usuario que sube a un taxi, asume normalmente que presta un servicio urbano y que dispone de una licencia otorgada por el municipio, que determina su radio de acción. Ello no sucede, sin embargo, en el caso de las VTCs que, pese a prestar también servicios eminentemente urbanos, han sido históricamente una competencia estatal delegada a las Comunidades Autónomas.

La sentencia que aquí glosamos aborda la demanda de responsabilidad patrimonial formulada por la mercantil Vector Ronda Teleport contra el Estado Legislador por la aprobación del Real Decreto Ley 13/2018, conocido como "Decreto Ábalos", y que limitó el radio de acción de las autorizaciones VTC, que pasaron de poder prestar todo tipo de servicios a servicios estrictamente interurbanos, motivo por el cual se fijó transitoriamente un periodo de adaptación de 4 años.

La sentencia considera que la decisión del legislador era lógica y únicamente sitúa las autorizaciones dentro del marco normal de competencias, asimismo considera que no existe un derecho adquirido y que, en cualquier caso, el daño -de producirse- será el resultado de la acción o inacción de las Comunidades Autónomas amparándose en que VECTOR desistió parcialmente de parte de su reclamación tras la aprobación por Madrid y Andalucía de un régimen normativo que les permitía continuar prestando servicios urbanos. En lo que se refiere al primer aspecto, ámbito competencial, la sentencia señala lo que prosigue:



Por tanto, la nueva regulación no “priva” de ningún derecho ni “suprime” ningún servicio o facultad propio de estas autorizaciones, se trata de un cambio en las condiciones de la autorización que, ante una realidad no cuestionada, se limita a circunscribir la autorización de ámbito nacional al contenido propio de la competencia estatal, dejando que sean las Comunidades Autónomas las que regulen esta modalidad de transporte cuando su ámbito sea exclusivamente urbano y, por ello, intracomunitario, como demanda el diseño constitucional de esta competencia. Por lo mismo, la nueva regulación tampoco “transfiere” ni “traslada” ninguna competencia a las Comunidades Autónomas, simplemente ciñe la autorización estatal al ámbito que constitucionalmente le es propio.

Aunque el razonamiento resulte del todo lógico, al fin y al cabo el T.C. anuló todos los preceptos relativos al taxi contenidos en la LOTT por invadir competencias autonómicas (STC 118/96, de 27 de junio) lo cierto es que la competencia autonómica y, por ende local, en materia de VTCs no era una cuestión clara con carácter previo al Decreto Ábalos. Nótese, por ejemplo, que la LBRL habla únicamente del transporte colectivo (art. 25 LBRL) y que muchas Comunidades Autónomas cuentan todavía en sus Estatutos de Autonomía con una competencia puramente ejecutiva (y no exclusiva) en materia de transporte de viajeros (es el caso de País Vasco, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, La Rioja, Madrid o Navarra).

Es más, el pasado 12 de abril la Comunidad de Madrid modificó su Ley de Transportes para concretar que el transporte de viajeros en VTC era competencia puramente autonómica (art. 4.1 Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid), excluyendo por completo la competencia municipal en la materia y creando una importante asimetría entre el régimen del taxi y el de las VTCs, lo cual pugna con la autonomía local reconocida en la Carta Europa de Autonomía Local.

La sentencia el T.S. plantea, pues, importantes reflexiones no sólo en materia de autonomía local sobre el transporte discrecional, sino que tiene repercusiones en otros muchos aspectos. Así, la primera duda que se plantea, conforme al propio razonamiento del T.S., es si el Estado no habría invadido la autonomía de las Comunidades Autónomas durante todo este tipo que permitió a las VTCs prestar servicios urbanos, es más, podría incluso plantearse si la moratoria de 4 años que fijó el Decreto Ábalos invadía competencias autonómicas, al obligar a las Comunidades Autónomas a soportar dichas autorizaciones durante este período.

Bajo nuestro punto de vista, resulta indudable que el transporte discrecional de viajeros es una materia que a buen seguro continuará produciendo quebraderos de cabeza a los reguladores autonómicos y municipales. Entre esos, destaca a nuestro



modo de ver, la cuestión previa que deben abordar ahora las Comunidades Autónomas y es la de decidir si quieren tener dos modelos similares (aunque con importantes diferencias) de transporte discrecional, como son el taxi y la VTC, o por el contrario, decide optar por mantener el sistema tradicional (el taxi) y no regular las VTCs. Y, en el caso de regular, si optan por otorgar un derecho prevalente a los operadores ya establecidos (pese a haberse visto resarcidos por la moratoria del Decreto Ábalos) o se abre a un procedimiento de libre concurrencia. En este aspecto, la sentencia deja abierta cualquier opción al regulador, si bien liga cualquier posible futura reclamación a dichas actuaciones:

*En efecto, el daño por el que se reclama -derivado, sustancialmente, de la imposibilidad de prestar el servicio de transporte de arrendamiento de vehículos con conductor en el ámbito urbano al amparo de la anterior autorización estatal, una vez concluido el periodo transitorio previsto en el Real Decreto-ley- no puede calificarse como daño actual y efectivo, sino de futuro e incierto, pues **dependerá de la regulación que adopten las Comunidades Autónomas sobre las autorizaciones VTC que faculten a prestar servicio en el ámbito urbano - o de su omisión-**, circunstancia que determina, asimismo, que el daño que de tal regulación -o de su omisión pueda derivarse no pueda imputarse al Estado, esto es, a la regulación contenida en el Real Decreto-ley 13/2018, sino a la futura legislación -o falta de ella- que puedan adoptar las Comunidades Autónomas al regular las condiciones de acceso y prestación del servicio VTC en el ámbito urbano.*

Lo anterior resulta en cierta medida contradictorio, pues si la competencia siempre fue autonómica, entonces difícilmente se puede generar ningún daño por el hecho de que el estado generase una expectativa en los titulares de dichas autorizaciones, volviendo a la cuestión que la sentencia deja imprejuizada: ¿se extralimito el Estado al permitir prestar servicios urbanos a las VTCs?

En resumen, pese a las importantes conclusiones que se extraen de la sentencia del T.S., lo cierto es que esta, por la complejidad de la materia y el entorno regulatorio cambiante en el que nos encontramos, probablemente suscite a futuro más preguntas de las que resuelve.