

El TS declara que el Estado ostenta competente exclusiva para dictar normas en materia de autorizaciones VTC, y que la obligación de los titulares de las licencias de comunicar por vía telemática los datos de cada servicio es una medida adecuada y proporcionada

No ha lugar al recurso interpuesto contra el RD 785/2021, sobre el control de explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

Declara la Sala, entre otros pronunciamientos que, frente a lo alegado por la demandante sobre la falta de competencia del Estado para dictar la norma, los servicios que se prestan al amparo de la actual autorización de vehículos de transporte con conductor son de exclusiva competencia del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.21 de la CE, puesto que son servicios discrecionales que se prestan al amparo de una autorización de ámbito nacional; competencia que, además, ha sido afirmada por el TC. Por otro lado, la concreta obligación impuesta a los titulares de las licencias VTC, de comunicar por vía telemática los datos de cada servicio, incluyendo el punto de origen y destino, en tanto mecanismo diseñado para ejercer el control de una limitación territorial en la prestación del servicio, es una medida adecuada y proporcionada al fin perseguido.

Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 3

Fecha: 10/10/2022

Nº de Recurso: 429/2021

Nº de Resolución: 1266/2022

Procedimiento: Recurso ordinario

Ponente: EDUARDO CALVO ROJAS

Tipo de Resolución: Sentencia

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso

SENTENCIA

En Madrid, a 10 de octubre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo nº 429/2021 interpuesto por el procurador D. Ignacio Batlló Ripoll en representación de la ASOCIACION PROFESIONAL DE LA MOVILIDAD COMUNIDAD VALENCIANA, contra el Real Decreto 785/2021, de 7 de septiembre, sobre el control de la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor. Ha sido parte demandada la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada y asistida por el Abogado del Estado; y ha comparecido como parte codemandada la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ISLAS BALEARES. Representada y asistida por su Abogado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación de la Asociación Profesional de la Movilidad Comunidad Valenciana interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 785/2021, de 7 de septiembre, sobre el control de la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

Admitido el recurso y previos los oportunos trámites la parte actora formalizó su demanda mediante escrito presentado el 12 de enero de 2022 en el que, tras exponer los antecedentes del caso y los fundamentos jurídicos de su impugnación, termina solicitando que, previo planteamiento, en su caso, de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea relativa al posible incumplimiento o vulneración de la Directiva UE 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015, se dicte sentencia en la que se estime el recurso contencioso-administrativo con los siguientes pronunciamientos:

A/ Declare la nulidad y/o anulabilidad de "Real Decreto 785/2021, de 7 de septiembre, sobre el control de la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (BOE nº 236, de 2 de octubre de 2021).

Y subsidiariamente,

B/ La nulidad y/o anulabilidad de los siguientes apartados del citado Real Decreto:

- Artículo 1 letra a): "nombre y número de identificación arrendador".

- Artículo 1, letra c): "lugar y hora celebración contrato"; y en todo caso, interprete el término lugar a los efectos de aplicación de la norma reglamentaria conforme a la sentencia núm. 1592/2021, de 29 de diciembre de esta misma Sección 3ª .

- Artículo 1, letra d): "lugar y hora en que se inicie el servicio"; y en todo caso, interprete el término lugar a los efectos de aplicación de la norma reglamentaria, conforme a la sentencia núm. 1592/2021, de 29 de diciembre de esta misma sección 3ª .

- Artículo 1, letra f): "En el caso de que el servicio haya de iniciarse y finalizar en el mismo lugar deberá indicarse el punto del recorrido más alejado de dicho lugar, a los efectos de la disposición transitoria primera 2".

- Disposición transitoria primera 2): "Lo dispuesto en el artículo 1.f) únicamente será exigible mientras esté en vigor el plazo previsto en la disposición transitoria única del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre , por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor".

C/ Sin costas.

SEGUNDO.- La Abogacía del Estado contestó a la demanda mediante escrito de fecha 9 de febrero de 2022 en el que se opone a los argumentos de impugnación aducidos por la parte actora y termina solicitando que se desestime el recurso con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

TERCERO.- La representación de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares contestó a la demanda mediante escrito fechado a 29 de marzo de 2022 en el que también termina solicitando que se dicte sentencia por la que se desestime íntegramente el recurso contencioso administrativo, con expresa imposición de las costas a la parte actora.

CUARTO.- Por auto de 6 de abril de 2022 se acordó el recibimiento a prueba, siendo admitidas y practicadas, con el resultado que obra en las actuaciones, las pruebas documentales propuestas por la parte actora y por la Administración del Estado consistentes en tener por reproducido el expediente administrativo así como la documentación aportada por la parte actora con sus escritos de interposición del recurso y de demanda.

Se admitió asimismo, como prueba documental, el informe de peritos aportado con la demanda.

En cambio, en el mismo auto fueron denegadas las pruebas de interrogatorio de la Administración y subsidiaria documental propuestas por la parte actora.

QUINTO.- Se emplazó a las partes para que formularan los conclusiones, lo que llevó a efecto la parte actora mediante escrito de fecha 19 de mayo de 2022 y las Administraciones demandadas, del Estado y la autonómica, mediante sendos escritos fechados a 30 y 24 de mayo, respectivamente.

SEXTO.- Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose finalmente al efecto el día 4 de octubre de 2022, fecha en que tuvo lugar la deliberación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso.

El presente recurso contencioso-administrativo nº 429/2021 lo interpone la representación de la Asociación Profesional de la Movilidad Comunidad Valenciana contra el Real Decreto 785/2021, de 7 de septiembre, sobre el control de la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

SEGUNDO.- Pretensiones que formula la parte actora y motivos de impugnación.

Como hemos visto en el antecedente primero, la parte actora pide que, previo planteamiento, en su caso, de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea relativa al posible incumplimiento o vulneración de la Directiva UE 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015, se declare "la nulidad y/o anulabilidad" (sic) de Real Decreto 785/2021. Y, subsidiariamente, que se declare "la nulidad y/o anulabilidad" (sic) de determinados incisos, apartados o preceptos del citado Real Decreto, como son de las letras a/, c/ y d/ de su artículo 1, así como la letra f/ de dicho artículo 1 y la disposición transitoria primera.2.

La fundamentación de la demanda presenta una estructura algo alambicada y de no fácil lectura. Aun así, intentando introducir ahora algo de orden y claridad, señalaremos que como fundamento de sus pretensiones la demandante aduce, dicho ahora en forma resumida, los siguientes argumentos:

A/ El Real Decreto 785/2021, de 7 de septiembre, infringe los principios de igualdad y seguridad jurídica al no poderse aplicar efectivamente el registro electrónico en todo el territorio nacional.

Se cita en apoyo de este alegato el "informe técnico de valoración" (aportado como documento nº 5 de la demanda) emitido por D. Cornelio y D. Donato, catedráticos de la Facultad de Telecomunicaciones Universidad de Málaga en las áreas de Tecnología Electrónica y Teoría de la Señal y Comunicaciones.

Por ello propugna que se declare la nulidad de los actos administrativos que deriven del citado Real Decreto, por infracción del artículo 47.1.a/ y c/ de la ley procedimiento administrativo, por ser de imposible cumplimiento.

B/ Infracción del artículo 148.1º.5 en relación con el artículo 149.1.21 de la Constitución, sobre competencias del Estado y las comunidades autónomas; infracción de los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en artículo 5 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía unidad de mercado, y artículos 129 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y artículo 4 de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

De la vulneración de tales preceptos resulta -según la asociación recurrente- "la nulidad y/o anulabilidad" (sic) de determinados incisos de las letras a/, c/ y d/ del artículo 1 del Real Decreto

785/2021 así como de la letra f/ de dicho artículo 1 y la disposición transitoria primera.2 del propio Real Decreto. A modo de conclusión (página 22 de la demanda) la parte actora lo explica del modo siguiente:

<< (...) Los apartados citados del Real Decreto incumplen el régimen competencial Estado /CCAA, y no tienen la cobertura suficiente al fijar la misma para un Real Decreto 1076/2017 anulado judicialmente, y derogado por la Administración al entrar en vigor el RD 785/2021, sin que pueda existir una interpretación extensiva o analógica ya que la utilización.

Pero además, la exigencia de datos del arrendador cuando ya los tiene la administración, incluso al introducir la matrícula del vehículo ya conoce que autorización se encuentra adscrita al mismo (como hemos acreditado) o incluso con la firma digital cuando es el propio titular quien introduce los datos; la distinción entre titular del contrato y arrendador cuando es el mismo (el transportista), la hora de contrato e inicio del servicio cuando telemáticamente ya figura con la firma digital y el reporter de cada servicio; la exigencia de incluir un punto más lejano cuando el inicio y final del servicio es el mismo a pesar de que la remisión, como hemos acreditado, al RD 1076/2017 ya no existe por su derogación, y máxime cuando los datos son a efectos de control de la actividad y de punición administrativa, algo vedado en cuanto a interpretación analógica o interpretación extensiva si se entendiera que donde figura RD 1076/2017, debe ser RD 785/2021; y por último, la exigencia dentro del lugar de la dirección, queda desproporcionado e innecesario en los términos manifestados de impugnación para cada apartado conjugando tanto los principios de competencias entre Estado /CCAA; los de necesidad y proporcionalidad de los artículos 5 de la LGUM; 28 y 129 de la Ley 39/2015 y 4 de la Ley 40/2015>>.

C/ El Real Decreto 785/2021 incumple la obligación de notificación a la Comisión Europea con carácter preceptivo conforme a la Directiva UE 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, así como a lo dispuesto en el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio. En el caso que se examina no se ha llevado a cabo notificación alguna, incumpliendo lo previsto en la Directiva (UE) 2015/1535, lo que motiva la nulidad del Real Decreto impugnado.

D/ El Real Decreto 785/2021 incumple lo dispuesto en el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, que transpone la Directiva 2016/2102 del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016.

E/ Nulidad del Real Decreto 785/2021 inexistencia de los siguientes informes, algunos preceptivos, y tramites de audiencia:

- Incumplimiento del artículo 11 a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, sobre audiencia y supervisión de la Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado, y artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, sobre puesta a disposición del resto de autoridades competentes a través del sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la misma ley.

- Ausencia del informe preceptivo Consejo General de Consumidores y Usuarios (artículos 39.1 y 2 b/ y c/ del Real Decreto legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias).

- Ausencia del informe preceptivo Consejo General de Discapacidad (artículos 1 y 2.d/ del Real Decreto 1855/200).

- Ausencia en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) e cumplimiento del artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

F/ Infracción del principio de igualdad al exigir la comunicación de servicios a la actividad de arrendamiento con conductor bajo autorización VTC y no al transporte en vehículos de turismo (taxi) con autorización VT, al igual que otros modos de transporte.

TERCERO.- Posición de la Administración del Estado.

La Abogacía del Estado se opone a los motivos de impugnación esgrimidos por la parte actora aduciendo, en síntesis, los siguientes argumentos de oposición:

1/ El Estado tiene plena competencia para dictar el Real Decreto 785/2021.

Todos los servicios que actualmente se prestan al amparo de la actual autorización de vehículos de transporte con conductor (VTC en adelante) son de la exclusiva competencia del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.21ª de la Constitución, puesto que son servicios discrecionales que se prestan al amparo de una autorización de ámbito nacional. Y La competencia estatal sobre esta clase de servicios ha quedado muy clara en la jurisprudencia constitucional (STC, Pleno, 118/1996, FJ 34).

Por ello, en tanto no termine el plazo establecido en la disposición transitoria del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, las autorizaciones VTC habilitan para prestar servicios en todo el territorio nacional y, a su amparo, se prestan servicios que transcurren íntegramente en territorios autonómicos. Las competencias autonómicas en la materia son, exclusivamente, las que han sido delegadas por el Estado de acuerdo con la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en materia de transporte por carretera y por cable.

Y, en todo caso, como señala el Dictamen del Consejo de Estado de 10 de junio de 2021 (página 19), más allá de ese período transitorio, la creación y regulación de este Registro es competencia estatal. Por ello, la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, establece en su apartado segundo que "Para garantizar el efectivo control de las condiciones de prestación de los servicios, la Dirección General de Transporte Terrestre habilitará el acceso de los órganos competentes en materia de transporte de las comunidades autónomas, y de aquellas entidades locales que así lo soliciten, al registro de comunicaciones de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor regulado en el artículo 2 del Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre , por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor". Actualmente, esta remisión hay que entenderla hecha al Real Decreto 785/2021, que deroga al Real Decreto 1076/2017 sustituyendo la regulación que este contenía.

La finalidad que cumple este Registro es, por tanto, la de permitir el ejercicio de potestades administrativas, de control y en su caso sanción, y que se descomponen en las siguientes subfinalidades: (1) poder comprobar que las empresas titulares de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor cumplen con su obligación de exigir que se precontrate el servicio; (2) poder controlar y comprobar que los intermediarios para contratar estén debidamente autorizados para ello; (3) comprobar, además, si el servicio es de carácter urbano o interurbano, pues la normativa a que estará sometido en uno y otro caso puede ser diferente; (4) comprobar, durante la transitoriedad que marca el Real Decreto- ley 13/2018 la habitualidad de la prestación del servicio en la comunidad autónoma en que esté domiciliada la autorización y, cuando finalice el plazo transitorio allí previsto, comprobar que se cumple la obligación de que el origen del servicio esté en el territorio de la comunidad autónoma en que esté domiciliada la autorización; (5) poder incoar procedimiento

sancionador, si procede, a cualesquiera operadores que hayan podido incumplir cualquiera de las obligaciones que se enumeran anteriormente.

Es cierto que según los casos, estas potestades de control, inspección y, en su caso sanción, en ocasiones se ejercerán por el Estado y en otras por las Comunidades Autónomas que podrán acceder a este Registro para poder ejercer las funciones de interés público que les corresponden, pero esto no impide reconocer la competencia del Estado para dictar el presente reglamento. De hecho, ninguna Comunidad Autónoma ha formulado la más mínima observación en relación con ningún tipo de laguna competencial del Estado a lo largo de la tramitación.

2/ Cosa juzgada material.

Al enjuiciar el Real Decreto 1076/2017 -antecedente inmediato del Real Decreto 785/20021 que aquí se examina- las sentencias del Tribunal Supremo 332/2020 de 6 de marzo y 349/2020, de 10 de marzo, no cuestionaron la legalidad y necesidad de la obligación de los titulares de autorizaciones de arrendamientos de vehículos con conductor de comunicar a la Administración Pública los datos a los que se refiere el Real Decreto 785/20021 y que la parte recurrente considera excesivos y desproporcionados.

Aquellas sentencias de 2020 únicamente consideraron innecesaria y desproporcionada la exigencia que establecía el Real Decreto 1076/2017 de comunicar también los datos de identificación de los usuarios; pero tal exigencia no figura ya en el Real Decreto 785/20021 ahora impugnado. Y si el Tribunal Supremo hubiera apreciado que la comunicación de los datos de identificación del arrendador o del lugar y tiempo de prestación generaba una vulneración de la Ley 20/2013, habría incluido sin duda un pronunciamiento de anulación del precepto también en lo que se refiere a estos datos y no solo en lo relativo a los datos de los usuarios, previa audiencia de las partes en su caso al amparo de lo dispuesto en el artículo 65.2 de la LJCA; y no lo hizo así.

3/ El Real Decreto 785/2021 no infringe la legislación de garantía de unidad de mercado.

La parte expositiva del Real Decreto 785/2021 explica perfectamente cuál es la finalidad que persigue la creación del registro que, en definitiva, es una finalidad de control administrativo de la actividad para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente y detalla la necesidad de todos y cada uno de los datos requeridos en particular.

La normativa vigente y previa al Real Decreto 785/2021 exige la precontratación del servicio (artículo 182 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre); y para que pueda existir precontratación habrá de respetarse un lapso temporal (una antelación mínima, la que legalmente se determine por la Administración competente) entre la concertación del servicio y la prestación del mismo. Esta mínima antelación temporal no se establece de forma predeterminada en el real decreto impugnado, sino que deberá ser fijada por las Comunidades Autónomas que son las competentes para ello conforme a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 13/2018, que habilitó a las Comunidades Autónomas a que, por delegación del Estado, modificasen determinadas condiciones de prestación de los servicios, siendo varias las Comunidades Autónomas - entre ellas Cataluña, Baleares y Aragón- las que han adoptado dichas regulaciones estableciendo un intervalo de tiempo mínimo entre la contratación de estos servicios y su realización.

Los datos relativos al lugar en que se inicia y finaliza el servicio son necesarios para comprobar: 1) que el servicio no se ha contratado en la vía pública, lo que está expresamente prohibido a las empresas VTC; 2) que se inicia en el territorio de la Comunidad Autónoma donde esté domiciliada la autorización, conforme al artículo 91.2 de la LOTT; 3) si se trata de un servicio urbano o si excede o no del territorio de una Comunidad Autónoma, puesto que se trata de servicios que están o pueden estar sometidos a diferentes normas, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real

Decreto-ley 13/2018; 4) si los servicios se prestan habitualmente dentro de la Comunidad Autónoma donde esté domiciliada la autorización, de acuerdo con la disposición transitoria del mismo Real Decreto-ley.

Finalmente, en el caso de que el servicio haya de iniciarse y finalizar en el mismo lugar, deberá indicarse el punto del recorrido más alejado de dicho lugar. Este dato se exige en la disposición transitoria única del Real Decreto-ley 13/2018.

En resumen, dado que la contratación en las vías públicas está legalmente reservada a los titulares de las licencias urbanas de taxi, con el fin de evitar una competencia desigual con unos servicios que están intensamente regulados y que son de interés general, es ineludible comprobar que los servicios de arrendamiento con conductor han sido previamente contratados en cumplimiento de la legislación aplicable. A esta finalidad se debe la exigencia de los datos identificativos del arrendador y del contrato.

Por otra parte, las previsiones contenidas en el Real Decreto impugnado, en tanto que reproducen la regulación anterior contenida en el Real Decreto 1076/2017, que creaba el Registro, fueron consideradas ya razonables por el Tribunal Supremo en sus sentencias del año 2020, en las que se declaró que, salvo en lo relativo a la identificación de los pasajeros o usuarios, la exigencia de los datos requeridos no era desajustada a la legalidad vigente.

Es obvio que la existencia de un registro único es ventajoso para las empresas afectadas y se pretende que no existan tantos registros como administraciones competentes.

En fin, habiendo ya entrado en vigor la Ley 13/2021, de 1 de octubre, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de infracciones relativas al arrendamiento de vehículos con conductor y para luchar contra la morosidad en el ámbito del transporte de mercancías por carretera, así como otras normas para mejorar la gestión en el ámbito del transporte y las infraestructuras, y una vez puesto en funcionamiento el Registro en el mes de febrero de 2022, si se anulara el Real Decreto 785/2021, como pretende la parte recurrente, la Administración quedaría totalmente privada de cualquier posibilidad de control de la actividad de las empresas de arrendamiento de vehículos con conductor, puesto que se han cumplido las dos condiciones que el Real Decreto 785/2021 preveía para la derogación de los artículos 23 y 24 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, que eran los preceptos que regulaban las hojas de ruta, el anterior instrumento de comprobación y control. Esta derogación, establecida en beneficio de las empresas de arrendamiento de vehículo con conductor, supone la eliminación de la obligación de la hoja de ruta. Hacer desaparecer la obligación de suministrar información al Registro una vez derogadas las normas reguladoras de la hoja de ruta es tanto como tener un sector desregulado, que es lo que sin duda pretende la parte recurrente.

4/ Es inadecuada la invocación del principio de igualdad que hace la recurrente, dada la distinta naturaleza de la prestación de servicios de transporte VTC y de la prestación de servicios del taxi.

5/ La Directiva 2015/1535, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, no resulta aquí de aplicación pues el Real Decreto impugnado, por una parte, no es una reglamentación técnica ni establece reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información; y por otra, solo afecta a la prestación de un servicio de transporte y no incide en la prestación del servicio entre el arrendador y el pasajero ni afecta para nada al usuario, sino que incide en las relaciones entre la Administración y las empresas y profesionales del transporte.

6/ No existe vulneración alguna de lo dispuesto en el Real Decreto 1112/2018 sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.

La norma impugnada ni regula sitios web ni aplicaciones para dispositivos móviles, por lo que, sencillamente, no puede haber un incumplimiento de la naturaleza que denuncia el recurrente.

7/ El Real Decreto 785/2021 ha sido tramitado adecuadamente. Inexistencia de vicios formales en la tramitación.

- En contra de lo que afirma la recurrente, la Secretaría de Unidad de Mercado sí ha participado en el proceso de elaboración de las normas de acuerdo con este proceso que hemos descrito esquemáticamente; ha participado como el resto de Subdirecciones Generales de todos los Ministerios (enviando sus observaciones a través de sus Secretarías Generales Técnicas, de la Secretaría de Estado a la que pertenecen y del titular del Departamento Ministerial que los representa) con el resultado que obra en el expediente administrativo. Es a través de este proceso en el que ejercen su actividad de supervisión de la actividad normativa para que esta sea conforme al artículo 11.a/ de la Ley 20/2013.

- Se denuncia que faltan los informes del Consejo de Consumidores y Usuarios y del Consejo General de la Discapacidad, pero ninguno de estos informes es preceptivo, por lo que no podrían suponer la nulidad de pleno derecho del real decreto impugnado conforme a la doctrina del Tribunal Supremo; tampoco se aprecia la conveniencia de que se emitieran dichos informes dada la naturaleza de la materia objeto de regulación.

- Según la parte recurrente, la Memoria de Impacto Normativo (MAIN), no valora el impacto presupuestario y PYME. Sin embargo, un error en la memoria de impacto, salvo su no elaboración o una elaboración tal que sea equiparable a su inexistencia, no puede comportar la nulidad de pleno derecho de una norma reglamentaria. Esto es, los vicios que se denuncian, aun cuando fueran ciertos, no podrían ser nunca determinantes de la nulidad de pleno derecho del Real Decreto 785/2021. En todo caso, si en la memoria se indica que la norma carece de impacto presupuestario es porque resulta evidente que carece de él ya que el registro ya existía y solo faltaba su puesta en funcionamiento. Tampoco se ha considerado necesario incrementar los medios por considerar que estas comunicaciones informáticas sustituyen a las realizadas a través de los documentos obligatorios que debían elaborar y conservar los afectados conforme al anterior régimen jurídico (las hojas de ruta). Y tampoco hay impacto PYME apreciable pues, como se indica en la memoria, la obligación de comunicar electrónicamente los datos no implica la imposición de nuevas cargas puesto que se trata de datos incluidos en la hoja de ruta que deben cumplimentar conforme a lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Orden FOM/36/2008, estando prevista la supresión de la hoja de ruta cuando esté operativo el nuevo Registro y se modifique el régimen sancionador de la LOTT en relación con los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor. Dado que la reforma de la LOTT ya se ha producido y el registro estará operativo en febrero, a partir de esa fecha no se exigirá la elaboración ni conservación de ese documento. No hay que olvidar, además, que el Registro ya fue creado por el RD 1076/2017 y que, por lo tanto, lo único necesario ahora es que las empresas adapten sus sistemas al régimen actual, pero no se trata de la creación de obligaciones "ex novo".

8/ Por último, en cuanto a la alegada falta de cobertura universal de las redes de telecomunicaciones, la Abogacía del Estado señala que el informe pericial en el que se apoya el alegato de la recurrente ofrece unas conclusiones que son bastante obvias.

Dicho en forma resumida, el dictamen aportado por la parte actora señala: 1) el registro afecta a la totalidad de los servicios VTC en todo el territorio nacional; 2) no todos los servicios se prestan en zonas urbanas sino también rurales o en zonas urbanas pero con conexión defectuosa o sin conexión; 3) las compañías operadoras dan cobertura a un 98% de la población pero no del territorio; y 4) en momentos de gran afluencia de usuarios las redes se pueden saturar y desaparece la hoja de ruta el 1 de febrero de 2022.

Ahora bien, el propio informe indica (conclusión quinta) que "la efectividad de los servicios VTC se manifiesta en que en cuanto se contratan se pretende trasladar al viajero en pocos minutos (con la excepción de aquellos contratados por otras fechas diferentes), por lo que la imposibilidad de comunicar el servicio por causas técnicas citadas imposibilita en la práctica la plena operatividad, rapidez, inmediatez y gestión de los servicios". Y es que, en realidad, dada la naturaleza del servicio VTC que se solicita a través de aplicaciones informáticas que necesariamente tienen que tener descargadas tanto el usuario como el arrendador, la insuficiencia de las redes no es que impida comunicar los datos del servicio a la Administración, sino que lo que implicará es la imposibilidad de prestar el servicio, al no poder comunicar con el usuario por la deficiencia o saturación de red. Esta alegación no tiene, por lo tanto, el más mínimo recorrido.

Por otra parte, los datos a enviar al Registro se exigen informáticamente en cumplimiento de lo dispuesto en la legislación vigente sobre procedimiento administrativo y ordenación de los transportes terrestres a unas empresas que utilizan normalmente estos medios para contratar los servicios. Las empresas que prestan el servicio VTC utilizan siempre medios electrónicos para relacionarse con la Administración y, además, ya están legalmente obligadas a hacerlo (artículo 56 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en adelante la LOTT).

Finalmente, en los casos anecdóticos en que se haya podido contactar electrónicamente con el cliente y, sin embargo, se acredite la imposibilidad técnica de comunicar los datos a la Administración en ese momento, siempre podrán comunicarse con posterioridad en estos casos excepcionales, dado que los datos del servicio habrán quedado registrados electrónicamente porque se ha podido entablar comunicación con el usuario y la petición del servicio ha sido recibida y el servicio prestado.

En todo caso, esto no afecta a la legalidad de la norma reglamentaria sino a su aplicación en el caso concreto; y el profesional afectado siempre podrá exponer y alegar lo que considere oportuno en el procedimiento de que se trate sobre la imposibilidad técnica, en tal supuesto, de remitir los datos.

En conclusión, tampoco existe vicio de ilegalidad alguno en el Real Decreto 785/2021 por este motivo y desde luego no es posible aplicarle, como pretende el recurrente, el artículo 47.1 letras a) y c), puesto que las causas de nulidad de pleno derecho que aparecen enumeradas en dicho apartado 1 se refieren a actos administrativos no a disposiciones generales como la que es objeto del presente recurso.

CUARTO.- Sistemática que seguiremos al abordar las cuestiones controvertidas.

Como hemos señalado en el fundamento jurídico segundo, la fundamentación de la demanda presenta una estructura alambicada, con inserción de diversos cuadros y esquemas, con variados alardes tipográficos, y en el que los apartados de alegaciones, de valoración de las pruebas aportadas y de conclusiones se suceden con una sistemática cuestionable.

Pues bien, alterando el orden en el que la parte actora expone sus motivos de impugnación, abordaremos en primer lugar, por razones de sistemática, los apartados en los que se alega la falta de competencia del Estado por dictar el Real Decreto aquí impugnado y la concurrencia de vicios formales en la tramitación; apartado éste en el que examinaremos también él en el que la recurrente afirma que el Real Decreto 785/2021 incumple la obligación de notificación a la Comisión Europea con carácter preceptivo, conforme a la Directiva UE 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015.

A continuación examinaremos los motivos de impugnación de fondo, como son los que se refieren a la infracción del principio de igualdad, por exigirse la comunicación de servicios a la actividad de arrendamiento con conductor bajo autorización VTC y no al transporte en vehículos de turismo (taxi); la vulneración del Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, que transpone la Directiva 2016/2102 del

Parlamento europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016; y la infracción de los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en artículo 5 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía unidad de mercado, y normas concordantes de las leyes 39/2015 y 40/2015, ambas de 1 de octubre, apartado éste en el que examinaremos la alegación de "cosa juzgada" que formula la Abogacía del Estado.

Por último, habremos de referirnos al motivo de impugnación en el que se alega que el Real Decreto 785/2021 infringe los principios de igualdad y seguridad jurídica al no poderse aplicar efectivamente el registro electrónico en todo el territorio nacional.

QUINTO.- Sobre la competencia del Estado para dictar el Real Decreto aquí impugnado.

Frente el alegato de la demandante sobre la supuesta falta de competencia del Estado para dictar el Real Decreto que es objeto de impugnación, tiene razón la Abogacía del Estado cuando señala que durante la vigencia del plazo de cuatro años establecido en la disposición transitoria del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, las autorizaciones VTC habilitan para prestar servicios en todo el territorio nacional y, a su amparo, se prestan servicios que transcurren íntegramente en territorios autonómicos; de manera que los servicios que actualmente se prestan al amparo de la actual autorización de vehículos de transporte con conductor son de la exclusiva competencia del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.21ª de la Constitución, puesto que son servicios discrecionales que se prestan al amparo de una autorización de ámbito nacional. Y la competencia estatal sobre esta clase de servicios ha sido afirmada con claridad en la jurisprudencia constitucional (STC, Pleno, 118/1996, FJ 34).

Además, como señala el Dictamen del Consejo de Estado de 10 de junio de 2021 (página 19), más allá de ese período transitorio, la creación y regulación del este Registro al que se refiere la norma reglamentaria impugnada es competencia estatal. Por ello, la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, establece en su apartado segundo que "Para garantizar el efectivo control de las condiciones de prestación de los servicios, la Dirección General de Transporte Terrestre habilitará el acceso de los órganos competentes en materia de transporte de las comunidades autónomas, y de aquellas entidades locales que así lo soliciten, al registro de comunicaciones de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor regulado en el artículo 2 del Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor" [esta remisión debe entenderse referida ahora al Real Decreto 785/2021, que deroga al Real Decreto 1076/2017 y sustituye la regulación que allí se contenía]. Es cierto que, según los casos, las potestades de control, inspección y, en su caso, sanción se ejercerán por el Estado en ocasiones y en otras por las Comunidades Autónomas, que podrán acceder a este Registro para poder ejercer las funciones de interés público que les corresponden; pero eso no altera la competencia del Estado para dictar el presente reglamento.

En fin, es significativo señalar que durante la tramitación de la norma reglamentaria ninguna Comunidad Autónoma cuestionó la competencia del Estado para dictar el Real Decreto que es objeto de impugnación. Y no lo hizo, desde luego, la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, personada en este proceso como parte codemandada.

SEXTO.- Sobre la alegada concurrencia de vicios formales en la tramitación de la norma reglamentaria impugnada.

También asiste la razón a la Abogacía del Estado cuando afirma que durante la tramitación del Real Decreto 785/2021 no se incurrió en ninguno de los defectos o vicios formales que señala la Asociación demandante.

En cuanto a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado -a la que el artículo 11.a/ de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, encomienda la función de <<supervisión continúa de la aplicación de esta Ley y de la adaptación de la normativa del conjunto de las autoridades competentes>>- no existe la previsión normativa de un trámite específico para que emita informe, por lo que su participación en el proceso de elaboración de la norma reglamentaria se canaliza, como la de los distintos órganos administrativos que envían sus observaciones, a través de sus Secretarías Generales Técnicas, de la Secretaría de Estado a la que pertenecen y del titular del Departamento Ministerial que los representa, trámites éstos de los que hay constancia en el expediente.

En lo que se refiere a los informes del Consejo de Consumidores y Usuarios y del Consejo General de la Discapacidad debe notarse que, no siendo informes preceptivos, su ausencia no puede determinar la nulidad de la norma reglamentaria impugnada. Por lo demás, dada la materia que objeto de regulación en el Real Decreto 785/2021, no advertimos razones para considerar que la concurrencia de tales informes hubiera sido siquiera conveniente.

Por otra parte, no puede ser considerado como un vicio determinante de nulidad el que la Memoria de Impacto Normativo (MAIN) indique que la norma reglamentaria que examinamos carece de impacto presupuestario. En este sentido debe tenerse en cuenta que, como señala la Abogacía del Estado, el Registro del que aquí se trata ya estaba creado, a falta solo de su puesta en funcionamiento; y, por otra parte, las comunicaciones informáticas que la actividad de dicho registro conlleva no comportan nuevas cargas u obligaciones sino que vienen a sustituir a las que en la anterior regulación se realizaban a través de los documentos que los interesados debían elaborar y conservar (las denominadas hojas de ruta). Además, las empresas que prestan el servicio VTC utilizan siempre medios electrónicos para relacionarse con la Administración y están legalmente obligadas a hacerlo según lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (redacción dada por el artículo 1.30 de la Ley 9/2013, de 4 de julio).

En fin, no puede ser acogida la alegación de que en la tramitación del Real Decreto 785/2021 se ha incumplido la obligación de notificación a la Comisión Europea con carácter preceptivo, conforme a la Directiva UE 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, y el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información.

Baste decir que tanto la Directiva UE 2015/1535 como el Real Decreto 1337/1999 -normas que se dicen infringidas- no son aquí de aplicación pues el Real Decreto impugnado no es una reglamentación técnica, tal y como esta aparece definida en los artículos 1.f/ de la Directiva y 2.12 del Real Decreto 1337/1999, ni establece reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información. Lo que regula el Real Decreto 1337/1999 es el funcionamiento de un Registro de Comunicaciones destinado al control de la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (servicio de transporte) y, además, su regulación no incide en la esfera del pasajero pues únicamente incide en las relaciones entre la Administración y las empresas y profesionales del transporte.

SÉPTIMO.- Sobre los motivos de impugnación de fondo.

Ninguno de los motivos de impugnación de fondo que esgrime la asociación demandante podrá ser acogido; y ello por las razones que pasamos a exponer.

A/ La recurrente alega la infracción del principio de igualdad toda vez que la comunicación de servicios se exige para el desarrollo de a la actividad de arrendamiento con conductor bajo autorización VTC y no, en cambio, al transporte en vehículos de turismo (taxi).

El alegato no puede ser asumido habida cuenta la distinta naturaleza de la prestación de servicios de transporte VTC y de la prestación de servicios del taxi. Ya en ocasiones anteriores esta Sala ha examinado determinadas diferencias en la regulación de una y otra modalidad del servicio de transporte de viajeros, que también se tachaban de discriminatorias y que hemos considerado justificadas en la razón de interés general de mantener una prestación equilibrada en los servicios de transporte urbano mediante vehículos con conductor. Puede verse en este sentido nuestra STS nº 921/2018, de 4 de junio (recurso contencioso-administrativo 438/2017, FF.JJ. 7º, 8º y 11º, entre otros).

B/ Carece de consistencia la alegación de la recurrente referida a una supuesta vulneración del Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, que transpone la Directiva 2016/2102 del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016.

Baste decir que el Real Decreto 1112/2018 tiene por objeto garantizar los requisitos de accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público y otros obligados incluidos en su ámbito de aplicación, materia que es ajena al contenido del Real Decreto 785/2021 que es objeto de este recurso. Por lo demás, la parte actora se limita a transcribir diversos preceptos del Real Decreto 1112/2018, que dice vulnerado, pero no explica en qué forma ni por qué razón habrían de considerarse infringidas tales disposiciones.

C/ En cuanto a la infracción que se alega de los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en artículo 5 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía unidad de mercado, y normas concordantes de las leyes 39/2015 y 40/2015, ambas de 1 de octubre, debemos señalar, ante todo, que no cabe afirmar que estas cuestiones sean "cosa juzgada"; y no solo porque las sentencias de esta Sala que cita la Abogacía del Estado-SsTS nº 332/2020 (recurso 91/2018), de 6 de marzo y nº 349/2020, de 10 de marzo (recurso 218/2018)- no abordan esas cuestiones tal y como aquí se plantean sino, sobre todo, porque aquellas sentencias no venían referidas a los preceptos del Real Decreto 785/2021 aquí impugnado sino a una norma anterior, el Real Decreto 1076/2017. De hecho, la propia Abogacía del Estado señala en su escrito de contestación que no se trataría aquí, obviamente, de cosa juzgada en sentido formal, por ser distinta la norma enjuiciada en aquellos casos y en éste que ahora nos ocupa, sino de cosa juzgada en sentido material, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 222.4 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil [<< (...) 4. Lo resuelto con fuerza de cosa juzgada en la sentencia firme que haya puesto fin a un proceso vinculará al tribunal de un proceso posterior cuando en éste aparezca como antecedente lógico de lo que sea su objeto, siempre que los litigantes de ambos procesos sean los mismos o la cosa juzgada se extienda a ellos por disposición legal]. Pero tampoco en ese sentido cabe apreciar cosa juzgada, pues las partes personadas en aquellos procesos fueron distintas a las del presente recurso y, como ya hemos señalado, la controversia no venía allí planteada en los mismos términos que ahora.

Al enjuiciar ese Real Decreto 1076/2017 -antecedente inmediato del Real Decreto 785/20021 que aquí se examina- las citadas sentencias de esta Sala de 6 y 10 de marzo de 2020 no cuestionaron de forma global la legalidad y necesidad de la obligación de los titulares de autorizaciones de arrendamientos de vehículos con conductor de comunicar a la Administración Pública los datos de cada servicio, sencillamente porque la cuestión no venía planteada en esos términos. Aquellas sentencias únicamente consideraron innecesaria y desproporcionada la exigencia que establecía el Real Decreto 1076/2017 de comunicar también los datos de identificación de los usuarios, que era lo que allí

específicamente se impugnaba; pero esta exigencia no figura ya en el Real Decreto 785/20021 ahora impugnado.

Aun así, nada impide que al abordar la cuestión que aquí se plantea tomemos en consideración algunas razones que ya expusimos en aquellas ocasiones. Veamos.

En la sentencia nº 332/2020, de 6 de marzo (recurso 91/2018, F.J. 7º) a la que nos venimos refiriendo ya tuvimos ocasión de exponer unas consideraciones que luego se reiteran en la sentencia nº 349/2020, de 10 de marzo (recurso 218/2018, F.J. 6º) y que ahora procede recordar:

<< (...) La obligación de comunicar los datos del servicio prestado y la creación de un registro central a nivel nacional no constituye propiamente un límite al ejercicio de la actividad económica sino el mecanismo diseñado por las autoridades para ejercer el control de una limitación territorial en la prestación del servicio. Esta consideración no permite excluir la aplicación de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, aunque sí incide en la justificación de su necesidad.

En efecto, los principios de necesidad y proporcionalidad, según dispone el artículo 5 de la Ley 20/2013 no solo se aplican cuando se establecen límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley sino también cuando las autoridades "exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad"; y no cabe duda que la obligación de comunicar los datos de cada uno de los servicios a un registro nacional constituye un requisito o trámite administrativo necesario para poder desarrollar la actividad.

Ahora bien, al tiempo de apreciar su necesidad no debe olvidarse que dicha medida se configura como un mecanismo de control de una limitación previamente establecida, cuya necesidad se ha considerado justificada por razones de interés general, para evitar una utilización fraudulenta de las licencias. Y en tal sentido ya dijimos en la STS nº 921/2018, de 4 de junio de 2018 (recurso 438/2017 F.J. 8º) que << (...) esta limitación tiene la finalidad de evitar que la utilización de autorizaciones de VTC en localidades de otras comunidades autónomas como una forma fraudulenta de incumplir la "regla de la proporcionalidad" y sin embargo sean utilizadas para cubrir las necesidades de aquellas Comunidades Autónomas en que se concedieron>>.

Por ello, si partimos de la procedencia de establecer una limitación territorial a la prestación del servicio por los vehículos que ejerzan la actividad de transporte de pasajeros bajo una de estas licencias, el establecimiento por la autoridad administrativa de mecanismos que permitan ejercer un control efectivo sobre la correcta utilización de las licencias concedidas, en particular, el respeto de los límites territoriales en que se desarrolla la prestación del servicio por cada uno de los vehículos autorizados, aparece como necesaria.

Corresponde ahora analizar si la concreta obligación impuesta a los titulares de las licencias VTC es adecuada y proporcional al fin que trata de cumplir.

La adecuación y proporcionalidad de la medida elegida es una exigencia contenida tanto en el artículo 4.1 de la ley 40/2015 -las Administraciones públicas que exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad "deberán aplicar el principio de proporcionalidad y 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"- como en el artículo 5.2 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, al establecer este precepto que "Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica".

Tales exigencias han de ser puestas en relación con el fin que se persigue: controlar que los vehículos con licencia VTC desarrollen la mayor parte de su actividad en el territorio de la Comunidad Autónoma que concedió la autorización.

La comunicación por vía telemática de los datos de cada servicio, incluyendo el punto de origen y de destino, permitirá ejercer un control sobre los desplazamientos y el radio de acción de los vehículos y, desde esa perspectiva, la comunicación impuesta sirve al fin que se persigue [...]».

Por tanto, ya en aquellas sentencias quedó señalado que, examinada con arreglo a los parámetros que resultan del artículo 4.1 de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, y el artículo 5.2 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, la exigencia de comunicar por vía telemática los datos de cada servicio, incluyendo el punto de origen y de destino, en tanto que mecanismo diseñado para ejercer el control de una limitación territorial en la prestación del servicio VTC, es una medida adecuada y proporcionada al fin perseguido. Conclusión que debemos reiterar ahora, por identidad de razón, en relación con la regulación contenida en el artículo 1 y la disposición transitoria primera.2/ del Real Decreto 785/20021 que estamos examinando.

Por lo demás, esa regulación contenida en el Real Decreto 785/20021 se ajusta a lo que señala la disposición transitoria única del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor. En lo que ahora interesa, la citada norma transitoria del Real Decreto-ley 13/2018 establece: «(...) A efectos de control, cuando los titulares de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor comuniquen a la Administración los datos relativos a cada servicio deberán hacer constar necesariamente los lugares de inicio y finalización de éste. Cuando el servicio se inicie y finalice en un mismo lugar, indicarán, además, el punto del recorrido que se encuentre más alejado de dicho lugar; todo ello conforme al artículo 2 del Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor [...]».

Ya sabemos que en aquellas sentencias de 6 y 10 marzo de 2020, a las que tanta referencias llevamos hechas, hubo un pronunciamiento anulatorio; pero ello fue debido, únicamente, a que en la regulación que establecía la norma reglamentaria que allí se enjuiciaba -Real Decreto 1076/2017- la información que la empresa titular estaba obligada a remitir a la Administración no solo comprendía el itinerario contratado sino también los datos del usuario (nombre y número del documento nacional de identidad o código de identificación fiscal del arrendatario). Ahora bien, esa concreta exigencia de comunicar los datos del usuario, que las citadas sentencias consideraron injustificada y desproporcionada, no aparece ya en el Real Decreto 785/20021 que es objeto de del presente recurso. Por lo que el motivo de impugnación debe ser desestimado.

OCTAVO.- Sobre la alegación de que el Real Decreto 785/2021 infringe los principios de igualdad y seguridad jurídica al no poderse aplicar efectivamente el registro electrónico en todo el territorio nacional.

En apoyo de este alegato la parte actora invoca el "informe técnico de valoración" (aportado como documento nº 5 de la demanda) emitido por D. Cornelio y D. Donato, catedráticos de la Facultad de Telecomunicaciones Universidad de Málaga en las áreas de Tecnología Electrónica y Teoría de la Señal y Comunicaciones. Sin embargo, el motivo de impugnación no podrá ser acogido.

Ante todo es obligado señalar que aun en caso de concurrir en determinadas zonas, o en momentos concretos de sobrecarga de comunicaciones, las deficiencias de cobertura a las que alude la recurrente, de manera que se dificultase u obstaculizase temporalmente la comunicación del servicio

de VTC a la Administración, tales anomalías en ningún caso afectarían a la legalidad y validez de la norma reglamentaria impugnada pues, únicamente, podrían en determinadas ocasiones entorpecer su aplicación; siendo entonces cuando el profesional afectado por la anomalía podría alegar y justificar la imposibilidad técnica de cumplir la norma en el caso concreto.

Por otra parte, tiene razón la Abogacía del Estado cuando señala que si no hay cobertura para comunicar los datos a la Administración tampoco la hay para entrar en comunicación con los potenciales clientes, por lo que no habrá prestación de servicio alguno. Y en el hipotético caso de que se hubiera podido contactar electrónicamente con el cliente pero no resultase técnicamente posible comunicar los datos a la Administración en ese momento, siempre podrían comunicarse esos datos con posterioridad pues, al haber existido comunicación con el usuario, los datos del servicio habrían quedado registrados electrónicamente, la petición del servicio habría sido recibida y el servicio prestado.

NOVENO.- Resolución del recurso y costas procesales.

Por las razones que hemos expuesto en los apartados anteriores, el presente recurso contencioso-administrativo debe ser desestimado.

Procede por ello la imposición de las costas de este proceso a la parte recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción. Ahora bien, dada la índole del asunto y la actividad procesal desplegada por las partes demandadas, procede limitar la cuantía de la condena en costas, por todos los conceptos, a la cifra de dos mil quinientos euros (2.500 €) respecto de cada una de las partes demandadas, esto es, cinco mil euros (5.000 €) en total.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 67 a 73 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLO

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

Desestimar el recurso contencioso-administrativo nº 429/2021 interpuesto en representación de la ASOCIACION PROFESIONAL DE LA MOVILIDAD COMUNIDAD VALENCIANA contra el Real Decreto 785/2021,

de 7 de septiembre, sobre el control de la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor; con imposición de las costas a la parte recurrente en los términos señalados en el fundamento jurídico noveno.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa. Así se acuerda y firma.