



Roj: **ATS 7066/2017** - ECLI: **ES:TS:2017:7066A**

Id Cendoj: **28079130012017201355**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **06/07/2017**

Nº de Recurso: **2180/2017**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **EDUARDO CALVO ROJAS**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **STSJ M 1795/2017,**
ATS 7066/2017,
STS 1820/2018

AUTO

En la Villa de Madrid, a 6 de julio de 2017

HECHOS

PRIMERO.- La procuradora D^a Amelia Martín Sáez, en representación de **Airtaxi** Online, S.L., interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de este Orden Jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Octava) contra la resolución de 20 de julio de 2015 del Viceconsejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda de la Comunidad de Madrid, desestimatoria del recurso de alzada formulado contra la previa resolución de la Dirección General de Transportes de la citada Comunidad Autónoma, de 23 de junio de 2015, denegatoria de las veinte nuevas autorizaciones de alquiler de vehículos con conductor (VTC) solicitadas por el recurrente.

Tramitado el recurso con el núm. 652/2015 p-01, el mismo fue estimado por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Octava) nº 33/2017, de 27 de enero. La Sala de instancia, con cita de resoluciones anteriores dictadas en idéntico sentido, describe la cuestión planteada como una controversia estrictamente jurídica consistente «en determinar si, una vez derogados los artículos 49 y 50 LOTT (por el art. 21. Dos de la Ley Ómnibus, 25/09, de 22 de diciembre) y el art. 44 y el apartado 3 del art. 45 de su Reglamento (...) es posible denegar la autorización con base en el art. 14 de la Orden FOM/36/2008, de 2 de enero, cuya aplicabilidad sostiene la citada Resolución interpretativa 1/10»; precepto que permite la denegación de las preceptivas autorizaciones para ejercer la actividad de alquiler de vehículos con conductor si existe una desproporción manifiesta entre el número de autorizaciones otorgadas en la zona en que está situado el municipio y los potenciales usuarios del servicio.

Esta posibilidad de establecer límites cuantitativos, se recuerda en la sentencia impugnada, encontraba su habilitación legal en los artículos 49 y 50 LOTT por lo que, en resumen y en lo que aquí interesa, la Sala de instancia considera que, «suprimido el título legal habilitante (art. 49 LOTT) en cuanto se opone a la libertad de establecimiento "de los prestadores en los Estados Miembros y a la libre circulación de servicios..." y a lo dispuesto en el art. 8 de la Ley 17/09» -que únicamente permite la limitación del número de autorizaciones, bien por la escasez de recursos naturales o inequívocos impedimentos técnicos-, no procede la denegación de las autorizaciones de VTC acordada en las resoluciones administrativas impugnadas.

Criterio, el descrito, que ha sido el adoptado en casos idénticos sentenciados por la misma Sala y Sección como, por ejemplo, en el pronunciamiento recaído en el procedimiento ordinario 432/2015 con igual estimación de la pretensión deducida. Señala en este sentido la Sala que dicho criterio ha sido confirmado por diversos



pronunciamientos del Tribunal Supremo como, entre otras, en la Sentencia de 27 de enero de 2014, dictada en el recurso 5892/2011.

Añade la Sala, en lo que interesa a este recurso y con cita de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 8 de julio de 2015 (recurso 336/2014), que «la entrada en vigor de la Ley 9/2013, de 4 de julio, no altera la conclusión anterior porque el art. 48 de dicha ley requiere y remite a un desarrollo reglamentario posterior que no tiene lugar hasta la publicación del RD 1057/2015 el 20 de noviembre de 2015, cuya entrada en vigor se fija para el día siguiente, teniendo en cuenta que la solicitud se presentó el 3 de junio de 2015, por lo que no resulta de aplicación al supuesto enjuiciado».

SEGUNDO.- Notificada la sentencia a la parte recurrida, el letrado de la Comunidad de Madrid ha preparado contra la misma recurso de casación exponiendo en su escrito - elaborado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley Jurisdiccional 29/1998 (en adelante, LJCA) en su redacción aplicable, dada por la L.O. 7/2015 de 21 de julio- que la sentencia impugnada infringe lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (en adelante, LOTT) según la modificación operada por la Ley 9/2013, de 4 de julio.

En este sentido, añade el letrado de la Comunidad de Madrid que la Disposición final primera de la Ley 9/2013, de 4 de julio, conlleva la aplicación del artículo 181.2 del Reglamento de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (en adelante, ROTT) y del artículo 14.1 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero; disposiciones normativas no derogadas y que no se oponen a la nueva regulación.

De lo anterior se desprende, a su vez, la infracción de la jurisprudencia de esta Sala sentada en las SSTs de 27 de enero de 2014 (recurso 5892/2011); de 30 de enero de 2014 (recurso 110/2012) y de 6 de mayo de 2014 (recurso 5896/2011) en las que, precisamente, se constata la cobertura y la legitimidad de la limitación reglamentaria al número de autorizaciones en este ámbito. Así, con arreglo a la doctrina de tales sentencias, a partir de la entrada en vigor de la Ley 9/2013, de 4 de julio, <<y con las reservas que se desprenden de su contenido, las limitaciones a las que la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, privó de cobertura normativa>> vuelven a disponer de ella y resultan legítimas. Aunque las sentencias citadas basan su razón de decidir en la inexistencia de amparo legal para las restricciones reglamentarias a las autorizaciones tras la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, en ellas se advierte -concluye el letrado- la influencia de la Ley 9/2013, de 4 de julio, en la materia.

Tras argumentar sobre la relevancia de las normas cuya infracción denuncia en el sentido del "fallo", resaltando su carácter de normas integrantes del Ordenamiento estatal, el letrado de la Comunidad de Madrid razona asimismo la concurrencia del "interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia" al amparo de los artículos 88.3. a) y 88. 2 a), b) y c) LJCA.

En lo que se refiere a la alegada falta de jurisprudencia relativa a las normas que se han aplicado para la resolución del pleito [artículo 88.3 a) LJCA], sostiene el letrado de la Comunidad de Madrid que la sentencia impugnada «alude in fine a la entrada en vigor de la Ley 9/2013, de 4 de julio, afirmando que no altera los fallos anteriores en la materia, siendo una norma sobre la que no existe jurisprudencia», lo que conlleva la presunción de interés objetivo casacional. Añade el letrado en este sentido que el Tribunal Supremo no se ha pronunciado sobre esta cuestión tras la entrada en vigor de la citada Ley 9/2013, pues los pronunciamientos más recientes -como la STS de 13 de febrero de 2015, en recurso para la unificación de doctrina 2076/20174, o la STS de 25 de enero de 2016, recurso 134/2014- se ajusta a la normativa previa a la derogada, sin que se haya analizado la cuestión que aquí se plantea. Así se pone de manifiesto de forma explícita, cita el letrado, en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, de 9 de enero de 2017, en la que se señala que «en ninguna de sus sentencias [del Tribunal Supremo] dictadas hasta la fecha publicadas en el CENDOJ, hace aplicación de la reforma operada por la Ley 9/2013 (...)».

A mayor abundamiento señala el letrado, con invocación del supuesto de interés casacional objetivo previsto en el artículo 88.2.a) LJCA, la existencia de contradicción entre los pronunciamientos de diversos órganos judiciales. Así, el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, en sentencia de 29 de mayo de 2015 (recurso núm. 318/2014), entiende que «las limitaciones establecidas, cuya viabilidad resultaba prohibida a la luz de la Ley 25/2009, vuelven a resultar de aplicación desde la entrada en vigor de la Ley 9/2013, por lo que dicha inviabilidad únicamente afectaría a los recursos interpuestos contra resoluciones de denegación dictadas en relación con solicitudes que se hubieran producido entre el 27 de diciembre de 2009 y el 24 de julio de 2013 (...)». Este criterio, pone de relieve el letrado de la Comunidad de Madrid, ha sido seguido en las sentencias del Principado de Asturias de 18 de abril de 2016 (recurso 436/2015), de 24 de octubre de 2016 (recurso 864/2015) o por la de 28 de noviembre de 2016 (recurso 142/2016).



Y en esta línea, se sigue exponiendo en el escrito de preparación, también se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en sentencia de 29 de septiembre de 2015 (recurso 54/2015), en la que se pone de manifiesto que la controvertida Disposición final de la Ley 9/2013 declara vigente el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, y todas aquellas disposiciones dictadas en ejecución que no se opongan a lo dispuesto en la Ley y en las disposiciones de derecho comunitario; encontrándose entre estas normas la Orden FOM 36/2008, de 9 de enero. Esta postura ha sido mantenida en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, de 11 de julio de 2016 (recurso núm. 247/2015), entendiéndose que la Ley 9/2013, de 4 de julio, legitima de nuevo las limitaciones a las autorizaciones en este ámbito.

Por otro lado, y en relación con el supuesto de interés casacional previsto en el artículo 88.2.b) LJCA, razona el letrado que la doctrina sentada por la sentencia impugnada perjudica a los intereses generales «pues afecta a un sector mayoritario que desempeña sus actividades en concurrencia con la actora, siendo difícil la valoración de la introducción en el mercado de este tipo de vehículos de turismo con conductor, con la desproporción que ello genera y que la normativa pretende evitar».

En este sentido, se alega que tanto el artículo 181 del ROTT, antes de la modificación operada en el año 2015, como en su versión modificada a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, atiende al criterio de proporcionalidad posibilitando la introducción de limitaciones cuantitativas en un determinado territorial, pudiéndose denegar el otorgamiento de nuevas autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor a fin de mantener el adecuado equilibrio entre ambas modalidades de transporte en su territorio.

Finalmente, por lo que atañe al interés objetivo casacional consistente en que la sentencia afecte a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA], alega el letrado que la sentencia afecta a un gran número de situaciones no sólo en la Comunidad de Madrid sino a nivel estatal, como conoce la Sala de instancia, habida cuenta, se sostiene, de la dinámica existente en el sector del transporte en relación con la progresiva liberalización del mismo y las sucesivas regulaciones que se dictan al respecto. Sobre este extremo se hace referencia a más de 250 autorizaciones de arrendamiento de vehículo con conductor afectadas por la problemática expuesta, exponiéndose la cita de los diversos recursos de casación admitidos.

TERCERO.- Habiendo dictado el Tribunal de instancia auto de 6 de abril de 2017 en el que se tiene por bien preparado el recurso de casación, con emplazamiento a las partes para su comparecencia ante este Tribunal Supremo, se ha personado en tiempo y forma la parte recurrente.

Se ha personado asimismo ante este Tribunal Supremo, en calidad de parte recurrida, la procuradora D.^a Amelia Martín Sáez en representación de **Airtaxi** Online, S.L.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas, Magistrado de la Sala

RAZONAMIENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- En primer lugar, y como cuestión previa a la determinación de la cuestión litigiosa y el interés objetivo casacional para la formación de jurisprudencia que pudiera revestir, conviene dejar constancia de que el escrito de preparación del recurso cumple, desde una perspectiva formal, con los especiales requerimientos que el artículo 89.2 LJCA exige al escrito de preparación, por lo que nada puede oponerse a la admisibilidad del recurso desde este punto de vista.

Así, el escrito se ha estructurado en apartados separados, encabezados con un epígrafe expresivo de su respectivo contenido y se han observado los requisitos de legitimación y plazo.

Asimismo, se han identificado debidamente las normas cuya infracción se imputa a la sentencia de instancia, cumpliéndose con la carga procesal de justificar, *primero*, su incardinación en el Derecho estatal; *segundo*, su alegación en el proceso de instancia y/o su toma en consideración por la sentencia impugnada; y *tercero*, su relevancia en el sentido del "fallo".

Finalmente, el letrado de la Comunidad de Madrid ha realizado, en este caso, el imprescindible esfuerzo argumental con singular referencia al caso respecto de la concurrencia de los distintos supuestos o escenarios de interés casacional aducidos: por un lado, los supuestos a), b) y c) del artículo 88. 2 LJCA y, por otro lado, a diferencia de otros escritos de preparación sobre otros asuntos similares presentados por la Comunidad Autónoma de Madrid, con invocación (y argumentación) de la presunción establecida en el artículo 88. 3 a) LJCA.

SEGUNDO.- El presente recurso de casación plantea una cuestión jurídica sustancialmente idéntica a la promovida en otros recursos de casación que han sido admitidos a trámite por esta Sección, por ejemplo, y a



título de muestra, en los autos de 13 de marzo de 2017 (recurso de casación 117/2017) y de 23 de marzo de 2017 (recurso de casación 602/2017), por lo que también en este caso debemos admitir el recurso de casación con la misma fundamentación que en los mencionados autos.

Por ello, en debido cumplimiento de lo previsto en el artículo 90.4 LJCA, declaramos que la cuestión planteada por la parte recurrente presenta interés casacional objetivo consistente en determinar las restricciones y/o limitaciones aplicables para autorizar la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor tras la entrada en vigor de la Ley 9/2013 y antes de la aprobación del Reglamento del año 2015. Consideramos, en este sentido, que la norma jurídica que *en principio* debe ser objeto de interpretación es el artículo 48. 2 de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres, en orden a aclarar si las limitaciones que recoge para la actividad de alquiler de vehículos con conductor resultan de aplicación conforme al desarrollo reglamentario anterior (ROTT y Orden/FOM/36/2008) o, si bien, su vigencia (y aplicación) se encuentra supeditada al desarrollo reglamentario al que remite la Disposición final Primera de la Ley 9/2013, de 4 de julio (Real Decreto 1057/2015, 20 noviembre, y la Orden FOM/2799/2015, 18 noviembre).

TERCERO.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 este Auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

CUARTO.- Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la LJCA, remitiéndolas a la Sección Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

La Sección de Admisión

acuerda:

1º) Admitir el recurso de casación núm. 2180/2017 preparado por el letrado de la Comunidad de Madrid contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Octava), de 27 de enero de 2017, dictada en procedimiento ordinario núm. 652/2015 p-01.

2º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en interpretar el artículo 48. 2 de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres, en orden a aclarar si las limitaciones que recoge para la actividad de alquiler de vehículos con conductor resultan de aplicación conforme al desarrollo reglamentario anterior (ROTT y Orden/FOM/36/2008) o, si bien, su vigencia (y aplicación) se encuentra supeditada al desarrollo reglamentario al que remite la Disposición final Primera de la Ley 9/2013, de 4 de julio (Real Decreto 1057/2015, 20 noviembre, y la Orden FOM/2799/2015, 18 noviembre).

3º) Se ordena publicar este Auto en la página web del Tribunal Supremo.

4º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

5º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección tercera de esta Sala Tercera, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez Manuel Vicente Garzon Herrero Segundo Menendez Perez Octavio Juan Herrero Pina Eduardo Calvo Rojas Joaquin Huelin Martinez de Velasco Diego Cordoba Castroverde Jose Juan Suay Rincon Jesus Cudero Blas