

Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo, el 16 de julio de 2018, en relación con la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, 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

(Boletín Oficial del Estado, núm. 97, del 21 de abril del 2018)

Mediante escrito, con registro de entrada 8 de mayo de 2018, D. (...) solicita la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, 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, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 97, de 21 de abril.

ANTECEDENTES

ÚNICO. La petición se dirige contra el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, 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.

La solicitud manifiesta que el Decreto-ley vulneraría el artículo 86.1 de la constitución (CE), al no darse la requerida extraordinaria y urgente necesidad; y también vulneraría el artículo 1.1 CE, «Estado de Derecho», al constituir la finalidad del Decreto-ley un fraude a la Constitución. La solicitud no contiene más argumentación propia, se remite a dos artículos publicados en portales web.

De uno deduce el solicitante que, claramente, el Decreto-ley no cumple los presupuestos habilitantes requeridos por el artículo 86.1 CE (extraordinaria y urgente necesidad), sino que más bien constituiría un auténtico fraude a la Constitución al utilizarse la figura del decreto-ley para dejar sin efecto útil «un próximo pronunciamiento pendiente del Tribunal Supremo a través de un recurso de casación». Acerca del segundo artículo, el solicitante pide que sean tenidos en cuenta también los documentos allí citados, sobre las tachas de inconstitucionalidad que contienen: debe de referirse a una tesis doctoral sobre las convalidaciones legislativas, publicada en septiembre de 2004; al estudio hecho por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia «Resultados preliminares —E/CNMC/004/15— Estudio sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa», de marzo de 2016; y a un estudio del propio articulista sobre la regulación de la economía colaborativa en el sector del taxi

y los VTC. Esta institución sólo ha podido acceder a los artículos iniciales y al estudio de la CNMC, únicos documentos abiertamente accesibles.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La solicitud se funda en dos alegadas vulneraciones de la Constitución: de la cláusula de Estado de Derecho, contenida en el primer apartado de su artículo 1º; y de las exigencias establecidas en el primer apartado de su artículo 86 para poder ser promulgado un decreto-ley, que haya extraordinaria y urgente necesidad.

La primera alegación viene a decir que, como la finalidad del Real Decreto-ley 3/2018 es defraudar la Constitución, entonces estaríamos ante una vulneración de la cláusula de Estado de Derecho (artículo 1.1 CE). Esta alegación es demasiado general por sí sola para ser tratada aisladamente, no es autónoma, sino que parece depender de la alegación segunda, sobre el artículo 86.1 CE. En la presente Resolución se seguirá por tanto este orden de análisis, que es además el que puede deducirse de la presentación hecha por el solicitante: si el Decreto-ley fue promulgado sin extraordinaria y urgente necesidad, entonces estaríamos ante un fraude de la Constitución.

El solicitante sostiene que el incumplimiento por el Gobierno en la aprobación del Decreto-ley de los presupuestos habilitantes (extraordinaria y urgente necesidad) es un incumplimiento que se ha producido «claramente». Para el examen de esta alegación es preciso señalar en primer lugar lo que ya ha quedado indicado en los ANTECEDENTES: que la argumentación del solicitante se hace más bien por remisión a otros documentos, algunos de ellos extensos y varios no abiertamente accesibles. El Defensor del Pueblo considera que, para tomar la decisión, cuando le es solicitada por un ciudadano, de si ejercer o no su legitimación activa en la interposición de un recurso de inconstitucionalidad ha de atender a los argumentos del solicitante. Es decir, la presente Resolución se atiene a la solicitud presentada; no contiene un juicio completo ni exhaustivo del Real Decreto-ley 3/2018, sino que se restringe a lo argumentado en la solicitud, directamente o, como es el caso, también por remisión a otros documentos. En cuanto a esta argumentación por remisión, el examen de la petición no puede alcanzar un grado tal que desborde los límites tanto de lo argumentado como de la carga que la ley impone al solicitante: hacerlo en un escrito razonado sin preceptiva asistencia de Letrado (artículo 15 Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

Lo anterior implica, primero, que la remisión a otros textos hecha en la solicitud que aquí se examina no tiene establecido más límite que la congruencia sobre lo pedido en forma razonada; y segundo, que la motivación de la decisión del Defensor del Pueblo ha de atenerse a los principios de informalidad y sumariedad que caracterizan su función (artículo 18 Ley Orgánica). A continuación, se encontrará un razonamiento que no puede

ser pormenorizado en absolutamente todos los aspectos, de la cuestión planteada. La decisión contenida en la presente resolución se apoya en las razones que permiten conocer cuáles son los criterios jurídicos esenciales que la fundamentan, sin superar el ámbito de lo informal y sumario, pero amparando el derecho de una resolución motivada, dando por sentado que no existe el derecho fundamental a una determinada extensión o detalle de la motivación (sentencia del Tribunal Constitucional 14/1991, FJ 2).

La presente Resolución se restringe a lo alegado directamente por el solicitante, en atención a un examen sumario de la documentación que cita, con exclusión de cuanto no tiene relación con la tacha de inconstitucionalidad que se busca impugnar: el Decreto-ley habría incumplido claramente los presupuestos habilitantes de que hubiera extraordinaria y urgente necesidad para su promulgación, y esto supondría un fraude a la Constitución. En consecuencia, no procede aquí examinar el estudio de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, ni el trabajo sobre la regulación de la economía colaborativa en el sector del taxi y los VTC, que no se refieren a lo alegado. No ha sido posible un examen siquiera sumario de la tesis doctoral sobre las convalidaciones legislativas, por no resultar abiertamente accesible más que el índice y no haber sido aportada por el solicitante. De hecho, los únicos documentos abiertamente accesibles y directamente relacionados con lo alegado son los dos artículos profesionales citados en la solicitud.

Ambos artículos sí tratan, aunque desigualmente, la única argumentación explícita del solicitante: el Gobierno habría utilizado el Decreto-ley para dejar sin efecto «un próximo» pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre una disposición reglamentaria. La presente Resolución ha de restringirse por tanto a examinar esta cuestión, atendiendo a esa argumentación y en consideración a lo expresado por los autores de los dos trabajos profesionales.

SEGUNDO. No puede estimarse el argumento de que el Gobierno habría utilizado el Decreto-ley para dejar sin efecto un pronunciamiento judicial, que aún no había sido dictado. Ciertamente, el TC ha juzgado incursos en inconstitucionalidad casos de utilización de la potestad legislativa (es decir, haberse promulgado disposiciones con rango de ley, fueran leyes o decretos-ley), que hacían inejecutables sentencias judiciales. Pero se trataba de pronunciamientos efectivos del poder judicial, resoluciones ya dictadas. No es el caso presente.

El primero de los dos trabajos aportados se ciñe a este aspecto, el sustentado en la solicitud, acerca del cual vale lo que acaba de decirse y se hacen después unas consideraciones complementarias.

El segundo de los trabajos entra en el fondo del asunto, lo cual no hace la solicitud, como tampoco se refiere ésta a cuestiones tratadas por el autor, como son las de orden

competencial territorial (autonómico y estatal) las, referidas a la libertad de empresa, a la retroactividad de las disposiciones generales e incluso a la expropiación forzosa.

Los artículos a que se remite el solicitante no tienen por finalidad la impugnación de una disposición normativa, y menos aún por la vía del recurso de inconstitucionalidad, por tanto, no es extraño que como tales no puedan servir de fundamento para llevar al convencimiento del Defensor del Pueblo de la inconstitucionalidad del Decreto-ley. Ambos trabajos profesionales no dejan de expresarse en términos reflexivos, de opinión, que no alcanzan el sentido terminante de una alegación exigible en un procedimiento como el presente, más intenso si cabe por tratarse de decidir si formular un recurso de inconstitucionalidad. Por otra parte, la solicitud restringe su sentido al ya expresado: la alegada falta de extraordinaria y urgente necesidad, con fraude a la Constitución; no se extiende al fondo más que por remisión. Reseñando aquí de nuevo que el Defensor del Pueblo no puede estudiar una petición que no venga mínimamente sustentada, y sin que haya de ser esta institución la que tenga que buscar el fundamento en documentos anexados cuando no es directa ni mínimamente alegado por el solicitante, entonces no debe entrarse aquí respecto de cuanto sobrepasa el campo de lo que expresamente se alega. Por todo lo dicho hasta aquí, no son tratadas en la presente Resolución la competencia territorial en cuya virtud fue promulgado el Decreto-ley, la libertad de empresa, la retroactividad ni la expropiación forzosa.

Adicionalmente debe mencionarse lo siguiente. El Real Decreto-ley 3/2018 fue convalidado por el Congreso de los Diputados en la Sesión plenaria núm. 115, del 10 de mayo de 2018, sin tramitación ulterior como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia (*Diario de Sesiones*, XII Legislatura, núm. 120). Aunque no es circunstancia bastante para subsanar la posible inconstitucionalidad de un Decreto-ley, resulta digno de mención aquí que en el debate parlamentario no hubo un tratamiento, siquiera moderado, de si se daba o no la extraordinaria y urgente necesidad. También sin carácter determinante para el eventual fundamento de un recurso de inconstitucionalidad, cabe con todo señalar que la convalidación fue alcanzada por una amplia mayoría, podría decirse inusual mayoría dada la actual composición de la Cámara, sin grupo parlamentario con mayoría absoluta. Aun a título complementario y secundario respecto de los razonamientos que basan la presente Resolución, no puede dejar de notarse que no fueron señalados en sede parlamentaria los defectos alegados en la petición. La extraordinaria y urgente necesidad apreciada preceptivamente por el Gobierno, fue también apreciada por la Cámara al convalidar el Decreto-ley, sin virtualmente debate alguno en este aspecto.

La solicitud hace depender la exigible necesidad (que ha de ser extraordinaria, es decir fuera de lo normal; y además ha de ser urgente, es decir que no admite demora) de que el Gobierno ha buscado desactivar la efectividad de un pronunciamiento judicial.

Pero esto es una conjetura pues la sentencia, pudiendo pensarse que sería dictada próximamente, aún no lo había sido. Esto no es suficiente para apreciar la falta de necesidad extraordinaria y urgente. Dada la limitación de la solicitud a este aspecto, no resulta entonces preciso llevar más allá el presente razonamiento. No se aprecia vulneración del primer apartado artículo 86 de la Constitución. Cabe reseñar aquí que efectivamente la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, Sección tercera, dictó el 4 de junio de 2018 la sentencia 921/2018.

La última conclusión que se obtiene es que tampoco puede ser estimada la alegación de que la finalidad del Real Decreto-ley 3/2018 es defraudar la Constitución; en los términos de la solicitud, el Defensor del Pueblo considera que, como no hubo la alegada vulneración del artículo 86.1, entonces no cabe estimar que hubiera una vulneración de la cláusula de Estado de Derecho, del primer apartado del artículo 1º del texto constitucional.

Como consecuencia de todo lo expuesto, la presente Resolución ha de ser desestimatoria de la solicitud.

RESOLUCIÓN

En virtud de cuanto antecede, y oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, el Defensor del Pueblo, de acuerdo con la legitimación que le confieren los artículos 162.1.a) de la Constitución, 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que regula esta Institución, ha resuelto **no interponer** recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, 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.