

LA PRODUCCIÓN LEGISLATIVA DEL ESTADO CON INCIDENCIA SOBRE LAS COMUNIDADES

Ana Carmona Contreras
Universidad de Sevilla

1.– 2018: Un año y dos escenarios legislativos

Desde una perspectiva institucional 2018 se presenta como un año dotado de una singularidad específica que viene a marcar un hito hasta ahora inédito en el devenir político de nuestro país desde la entrada en vigor de la Constitución del 78. Y es que el triunfo de la moción de censura planteada por el grupo Socialista del Congreso contra Mariano Rajoy (31 de mayo) y el consecuente acceso a la presidencia del Gobierno de Pedro Sánchez (1 de junio) nos sitúan ante un momento de clara cesura política que resulta determinante a la hora de abordar el análisis de la producción legislativa anual en el nivel estatal. En este sentido, debe tenerse muy presente la existencia de dos secuencias temporales claramente diferenciadas (la primera, de enero a mayo y la segunda, de junio a diciembre), en las que las distintas mayorías dominantes en el seno del Congreso se erigen en elementos determinantes de cara a valorar no sólo el caudal de normas aprobadas sino también la diversa –y en ocasiones radicalmente opuesta– orientación política que incorporan sus contenidos.

2.– La etapa del Gobierno presidido por Mariano Rajoy

Tomando en consideración este *sui generis* contexto de fondo procede iniciar el análisis propuesto formulando una serie de observaciones en torno a la etapa (cinco meses) de Gobierno presidido por M. Rajoy. A tal efecto, se verifica la existencia de una tendencia sustancialmente continuista con respecto a la constatada el año precedente.

En primer lugar, debemos destacar el exiguo balance de normas aprobadas, limitándose tan sólo a una ley ordinaria, la Ley 1/2018, de 6 de marzo, para paliar los efectos de la sequía y de modificación de la ley de aguas y a tres decretos-leyes. En el terreno de la legislación gubernamental de urgencia con incidencia en la esfera autonómica, merece una mención especial 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 que, como se verá en su momento, establece una regulación del sector que va a ser reformada pocos meses después, ya en la etapa del Gobierno Sánchez, por el RDL 13/2018, de 28 de septiembre.

Un elemento explicativo de esta situación de acusada hipotonía legislativa nos sitúa ante la (entonces considerada) precaria mayoría con la que gobernaba

el PP (137 diputados), asistido por el apoyo de Ciudadanos (32 diputados) y el auxilio puntual de otras fuerzas políticas (muy destacadamente, el Partido Nacionalista Vasco y Coalición Canaria). De esta manera la aprobación de textos legislativos se perfilaba como una ardua tarea requerida de complejos procesos de transacción y acuerdos previos entre diversos actores políticos, lo que postergaba la presentación por el Gobierno de sus iniciativas ante el Congreso de los diputados. Esta apreciación coyuntural nos permite avanzar otro dato muy significativo cuyos efectos se proyectan en clave temporal. Nos referimos a la existencia de una insólita situación política en la que la nueva mayoría que accede al Gobierno resulta constreñida en buena medida por la hoja de ruta legislativa trazada por su predecesor que se encuentra todavía en fase de tramitación parlamentaria. La asunción por parte del Ejecutivo Sánchez y por sus socios parlamentarios de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado cuyo contenido es inmediata expresión de la orientación política definida por M. Rajoy con el auxilio de sus socios resulta, sin lugar a dudas, el ejemplo más ilustrativo en este sentido. Recuérdese a este respecto que el apoyo a la moción de censura por los nacionalistas vascos (que resultó crucial para inclinar la balanza a favor de la misma) quedó subordinada al mantenimiento de las previsiones específicamente destinadas a dicho territorio que aparecían recogidas en el proyecto de presupuestos presentado por el Gobierno Popular.

Por otro lado, en línea con lo ya constatado desde el inicio de la legislatura, en el año de referencia va a ponerse de manifiesto la existencia de una decidida voluntad gubernamental de rechazar buena parte de las proposiciones de ley presentadas por los grupos parlamentarios de la oposición utilizando para ello la potestad de veto presupuestario contemplada en el art. 134.6 de la Constitución. Gracias a la activación recurrente de dicha facultad, sustentada en la genérica apreciación de una incidencia meramente hipotética (y no necesariamente inmediata) de la iniciativa propuesta en el ámbito presupuestario, el Ejecutivo lograba erigir un efectivo dique de contención frente a proposiciones avaladas por grupos no afines, controlando el devenir de la programación legislativa que, de esta manera, quedaba circunscrito a aquellos ámbitos temáticos de su interés. Este modo de proceder, que desde sus comienzos mereció abiertas críticas por parte de las fuerzas parlamentarias damnificadas al considerarlo claramente abusivo, dio lugar a la interposición de distintos recursos ante el Tribunal Constitucional.

La primera resolución adoptada por el TC vio la luz en abril de 2018 (Sentencia 34/2018). En la misma se procedió a resolver un conflicto de atribuciones entre órganos constitucionales promovido por el Gobierno de la Nación precisamente contra los acuerdos adoptados por la Mesa del Congreso de los Diputados que rechazaron el veto presupuestario opuesto ante una iniciativa legislativa (relativa a la suspensión del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa propuesta por el Grupo Socialista) al estimar que su conexión con los ingresos y gastos públicos resultaba insuficiente.

La queja planteada por el Ejecutivo de M. Rajoy va a ser rechazada de forma contundente por el Alto Tribunal al considerar que la potestad gubernamental

mental de veto contemplada por el art. 134.6 CE sólo resulta aplicable a la ley presupuestaria en sentido estricto, pudiendo activarse únicamente en relación con medidas que inciden de forma directa en dicha esfera. Se requiere, pues, que exista una conexión inmediata entre la proposición presentada y la ley de Presupuestos, de tal manera que sea posible constatar un efecto no meramente hipotético sino, antes bien, real y efectivo sobre sus previsiones. Atendiendo a los razonamientos expuestos, el conflicto planteado quedó resuelto a favor del Congreso avalándose la constitucionalidad de los acuerdos adoptados por su Mesa frente al uso espurio del veto presupuestario llevado a cabo por el poder Ejecutivo. La relevancia que se desprende de la interpretación del art. 134.6 CE llevada a cabo por el TC (reiterada posteriormente en sucesivas resoluciones en las que se plantea el mismo tema) resulta evidente, puesto que gracias a la misma queda erradicada una conducta gubernamental constitucionalmente fraudulenta y políticamente abusiva que generaba una profunda lesión en el ejercicio de la función legislativa correspondiente a las Cámaras.

3.– La etapa del Gobierno Sánchez

3.1.– *Leyes orgánicas*

Cuatro de las cinco leyes orgánicas aprobadas en 2018 no presentan incidencia autonómica, versando sobre materias que son de competencia estatal exclusiva. Hemos de reseñar, por lo significativo del dato, que la Ley Orgánica 5/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, sobre medidas urgentes en aplicación del Pacto de Estado en materia de violencia de género trae causa de una proposición presentada por el Grupo Parlamentario Socialista el 19 de abril de 2018. Otra norma que, igualmente, merece una mención especial es la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad, no sólo por la decidida contribución que realiza a favor de la participación política del colectivo aludido, eliminando la situación de discriminación existente con carácter previo, sino también porque su tramitación parlamentaria nos remite a una proposición de ley registrada ante el Congreso por la Asamblea de la Comunidad de Madrid.

Es la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias la que, sin lugar a dudas, presenta una mayor relevancia en el terreno autonómico. Aprobada con la abstención de Ciudadanos y el rechazo de Podemos, la ley que aprueba la reforma del texto estatutario incorpora una serie de destacadas novedades que procedemos a reseñar brevemente. En primer lugar, se afirma el carácter de nacionalidad de Canarias, que se deduce de su “identidad singular, circunstancias geográficas, históricas y culturales”. Asimismo, las aguas canarias quedan reconocidas como parte del territorio autonómico.

En línea con las reformas estatutarias realizadas en otras Comunidades Autónomas, se constata un incremento destacado de competencias, así como la

introducción de un nuevo catálogo de derechos, con una particular atención a los de contenido social. Las potestades del Gobierno autonómico experimentan un notable reforzamiento, tanto en el terreno normativo, puesto que se le atribuye capacidad para emanar decreto-leyes, como en el de las relaciones con la Asamblea legislativa, ya que el Presidente del Ejecutivo queda habilitado para proceder a la disolución anticipada de aquélla.

Acogiendo la tendencia auspiciada por distintos partidos estatales, el nuevo Estatuto suprime los aforamientos de diputados autonómicos y miembros del Gobierno.

En relación con el sistema electoral se acomete una ambiciosa modificación en relación a la cual cabe destacar especialmente los siguientes aspectos: (1) Aumento del número de diputados autonómicos, estableciéndose una cantidad máxima de 75 escaños, si bien se establece un número provisional de 70. (2) Introducción de una significativa reducción de la doble barrera electoral que fue establecida en la reforma estatutaria de 1996 a nivel autonómico e insular: En el primer caso, se baja del 6% al 4% y en el segundo, del 30% al 15%. De este modo, se corrige el alto nivel de exigencia existente, que había sido objeto de constantes críticas por parte de las fuerzas políticas minoritarias, denunciando los efectos distorsionadores que su aplicación traía aparejada. (3) Creación de una nueva circunscripción de ámbito autonómico que se añade a las siete insulares existentes y que se suma a las mismas con carácter complementario.

Para finalizar, ha de reseñarse que el régimen fiscal de Canarias que, como es sabido, goza del estatus de región ultraperiférica en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, no sólo se incorpora expresamente al nuevo Estatuto sino que además se dispone su total desvinculación de sus recursos del sistema de financiación ordinario de las Comunidades Autónomas. A este respecto, es necesario llamar la atención en torno al hecho de que el mismo día que tiene lugar la aprobación de la reforma estatutaria se produce la de la Ley 8/2018, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

3.2.– *Leyes ordinarias*

En este capítulo, los datos recabados vuelven a situarnos ante la dicotomía política que caracteriza la producción normativa de 2018. Desde tal perspectiva, se constata que 10 de las 11 leyes aprobadas lo fueron en el segundo semestre del año, sin que ninguna de ellas fuera presentada por el Grupo Socialista del Congreso ni tampoco a instancia del Ejecutivo presidido por P. Sánchez.

Teniendo en cuenta tal dato de partida, resulta que 6 de los textos legislativos en cuestión, incluida la Ley de Presupuestos Generales del Estado, comenzaron su tramitación parlamentaria gracias a iniciativas formuladas por el Gobierno de M. Rajoy. Por lo que respecta a las normas que traen causa de proposiciones de ley formuladas en la Cámara baja, apuntar que una fue promovida por el Grupo Popular (Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) y otra co-

rrió a cargo del Grupo Mixto (Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación a la ocupación ilegal de viviendas). Cierran el recuento, 2 leyes que son consecuencia de proposiciones gestadas en la esfera autonómica: En el primer caso, la iniciativa corresponde a la Asamblea de la Comunidad Foral de Navarra (Ley 4/2018, de 11 de junio, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre). En el segundo, es el Parlamento de Andalucía quien presentó la propuesta que culminaría con la aprobación de la Ley 10/2018, de 5 de diciembre, sobre la transferencia de recursos de 19,99 hm³ desde la Demarcación Hidrográfica de los ríos Tinto, Odiel y Piedras a la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir. Del título de la normativa se colige que requiere una mención específica atendiendo a su dimensión autonómica: Ante la situación de precariedad de recursos hídricos en la que se halla la cuenca del Guadalquivir se articulan una serie de previsiones que permiten el trasvase de recursos desde los ríos indicados, así como la implantación de las estructuras administrativas correspondientes. Se trata, por lo demás, de una normativa que el Estado aprueba al amparo de su competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, así como para la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma (art. 149.1.13 y 22 CE respectivamente).

3.3.– *Decretos-leyes*

3.3.1.– *Reflexiones generales sobre el uso de dicho instrumento normativo*

Es en el ámbito de los decretos-leyes, como expresión de la potestad legislativa de urgencia que el art. 86.1 de la Constitución atribuye al Gobierno, donde se concentra el grueso de la actividad normativa promovida desde el Ejecutivo de P. Sánchez. Los números son suficientemente elocuentes, arrojando un balance de 25 decretos-leyes en el período de siete meses transcurridos desde su llegada al poder. La aprobación de una media de 3,5 decretos-leyes por mes unida al dato de la ausencia de leyes promovidas por la nueva mayoría política tras la moción de censura deja en evidencia que nos encontramos ante el instrumento normativo preferido por el Gobierno para sacar adelante su programa.

Desde una perspectiva sistémica, este abultado número de decretos-leyes, que supera los 24 que fueron aprobados durante la etapa en que M. Rajoy estuvo al frente del Ejecutivo en la presente legislatura (30 meses), viene a confirmar la arraigada tendencia a abusar de esta figura normativa que los distintos Gobiernos de nuestro país han mantenido de forma ininterrumpida durante la última década. Por lo que al concreto período analizado se refiere, la recurrente utilización del decreto-ley debe interpretarse como un claro signo de la intrínseca debilidad en la que se halla el Gobierno socialista. Carente de una sólida mayoría de apoyo en el Congreso de los Diputados que le permita albergar un razonable margen de certidumbre sobre el devenir de la tramitación parlamentaria de sus iniciativas legislativas, el recurso al decreto-ley se perfila en la práctica como la

única vía transitable. La utilidad de dicho instrumento normativo resulta innegable, puesto que consiente al Ejecutivo sortear en primera instancia la dificultad objetiva de su condición minoritaria permitiéndole aprobar unilateralmente disposiciones legislativas que entran inmediatamente en vigor. Es cierto que, a modo de contrapunto, el Gobierno cuenta con un plazo constitucionalmente tasado de 30 días para recabar el apoyo de la mayoría del Congreso en el trámite de la convalidación, puesto que de lo contrario el decreto-ley queda derogado (art. 86.2 CE). No obstante, ha de tenerse presente que, estando todavía pendientes de convalidación a fecha de 31 de diciembre de 2018 los últimos 8 decretos-leyes aprobados por el Consejo de Ministros (Reales Decretos-leyes 21 a 28/2018), la tasa de éxito gubernamental ha sido completa, puesto que los 17 presentados ante la Cámara baja han obtenido el aval requerido.

Para obtener un cuadro completo de la situación, debemos hacer referencia a una relevante circunstancia que se manifiesta en el período analizado y que deja en evidencia que la vía de la conversión en ley de los decretos-leyes previamente convalidados ha experimentado un espectacular incremento. En efecto, queriendo claramente la que ha sido la tendencia predominante de nuestra experiencia constitucional, sólo 5 decretos-leyes han sido meramente convalidados (entre los que cabe destacar el Real Decreto-ley 4/2018, de 22 de junio, por el que se concreta, con carácter urgente, el régimen jurídico aplicable a la designación del Consejo de Administración de la Corporación RTVE y de su Presidente, así como el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género), mientras que en relación con los 12 restantes se ha acordado abrir el procedimiento de urgencia para ser convertidos en ley.

Esta neta preferencia por el *iter* parlamentario, que como es sabido abre la puerta a la introducción de enmiendas sobre el contenido del originario decreto-ley previamente convalidado y da paso a la participación del Senado, aun resultando muy positiva en términos de reforzamiento de la legitimidad democrática de la norma en cuestión, requiere una interpretación en clave eminentemente política, afirmándose como una nueva expresión de la debilidad gubernamental. Y es que, atendiendo al posicionamiento adoptado por distintos líderes políticos con representación en el Congreso, resulta de forma palmaria que el apoyo prestado a los decretos-leyes en el trámite de convalidación aparece subordinado a la inmediata apertura del procedimiento de conversión. De esta forma, el Ejecutivo logra superar un primer y decisivo obstáculo que le permite “salvar” su normativa, pero lo hace a cambio de adentrarse en las inciertas aguas de una tramitación parlamentaria cuyo resultado final no controla.

3.3.2.– *Los decretos-leyes con incidencia autonómica*

Una vez apuntado someramente el trasfondo en el que aparece incardinado el uso del decreto-ley, a continuación, dedicaremos nuestra atención a analizar dos decretos-leyes que atañen específicamente al ámbito de las Comunidades Autónomas y que resultan especialmente relevantes por la temática que abordan.

En primer lugar, encontramos al Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, el cual presenta un objeto claro y preciso: Derogar la lógica eminentemente restrictiva que en relación al acceso a las prestaciones del Sistema Nacional de Salud de los extranjeros residentes en España en situación irregular introdujo el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Como se recordará, dicha normativa, aprobada por el Gobierno de M. Rajoy en plena crisis, limitaba la prestación sanitaria para dicho colectivo únicamente a los casos de urgencia por enfermedad grave o accidente, así como a la asistencia durante el embarazo, parto y posparto. Como respuesta a esta drástica reducción del esquema de cobertura sanitaria que, sin embargo, no mereció tacha alguna de inconstitucionalidad por parte del TC (vid. la STC 139/2016), un buen número de Comunidades Autónomas vino a establecer procedimientos mediante los que se garantizaba la asistencia sanitaria de las personas afectadas. Dichas previsiones autonómicas que, en su mayoría fueron impugnadas ante el TC, resultaron anuladas por dicho órgano.

Ante esta situación “inequidad manifiesta”, así como atendiendo a la inseguridad jurídica que se constata en el ámbito autonómico el RDL 7/2018 introduce disposiciones que garantizan la universalidad de la asistencia sanitaria a todas las personas que residen en el Estado español, independientemente de su nacionalidad y de su situación administrativa (en el caso de los extranjeros). Una vez reconocido el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos en clave universal, a continuación se establece que éste se hará efectivo por las administraciones sanitarias competentes. En relación con las Comunidades Autónomas queda previsto que “en el ámbito de sus competencias, fijarán el procedimiento para la solicitud y expedición del documento certificativo que acredite a las personas extranjeras para poder recibir la prestación asistencial a la que se refiere este artículo”.

Por su parte, la regulación de la prestación de servicios por los vehículos de transporte con conductor (VTC) se ha mostrado dotada de un alto nivel de volatilidad en 2018. Como ya se indicó anteriormente, el Gobierno del PP aprobó el RDL 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. Dicha normativa vino a dotar de rango legal a una serie de disposiciones que ya aparecían recogidas en el Reglamento de Ordenación de Transportes Terrestres (ROTT) y cuya adecuación con la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres (LOTT) estaba pendiente de resolución por el Tribunal Supremo en respuesta al recurso planteado por la Comisión de los Mercados y la Competencia, así como por las empresas de VTC Uber y Unauto. Adelantándose a la resolución del TS (vid. la sentencia de la Sala Tercera 1913/2018, de 4 de junio), que avaló la legalidad de las disposiciones reglamentarias recurridas, el RDL 3/2018 asumió la regla de otorgamiento de nuevas licencias de VTC según la cual se debe respetar la proporción de 1 por cada 30 licencias de taxis ya existentes. Esa misma previsión incluía, sin embargo, una cláusula habilitante a favor de las Comunidades Autónomas “que por delegación del Estado, hubieran asumido competencias en la materia”, per-

mitiéndoles modificar la regla de proporcionalidad indicada, “siempre que sea menos restrictiva” (nuevo art. 48.3 LOTT, antiguo art. 181.1.3 ROTT).

Como contrapunto al principio general previsto por la LOTT que dispone que “las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor habilitan para realizar servicios en todo el territorio nacional, sin limitación alguna por razón del origen o destino del servicio” se introduce una previsión reductiva del radio geográfico de actividad de los VTC señalándose que éstos “deberán ser utilizados habitualmente en la prestación de servicios destinados a atender necesidades relacionadas con el territorio de la Comunidad Autónoma en que se encuentre domiciliada la autorización en que se amparan”. Inmediatamente a continuación se concreta el sentido en que debe entenderse la habitualidad: “En todo caso, se entenderá que un vehículo no ha sido utilizado habitualmente en la prestación de servicios destinados a atender necesidades relacionadas con el territorio de la Comunidad Autónoma en que se encuentra domiciliada la autorización en que se ampara, cuando el veinte por ciento o más de los servicios realizados con ese vehículo dentro de un período de tres meses no haya discursado, ni siquiera parcialmente, por dicho territorio” (nuevo art. 91.2 LOTT, antiguo art. 182.5 ROTT).

En el momento en el que se decidió dotar de rango legal a la normativa indicada, el Gobierno consideró que el equilibrio entre la oferta de servicios de transporte (taxis y VTC) quedaba asegurada con las previsiones referidas. Sin embargo, transcurridos menos de 5 meses desde su aprobación, el nuevo Ejecutivo va a constatar la existencia de una situación en la que dichas previsiones resultan insuficientes, al no garantizar el adecuado equilibrio entre la oferta y la demanda existente en el sector. A la luz de tal situación, se toma la decisión de establecer un nuevo marco normativo y se aprueba el RDL 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.

Dos son las novedades más relevantes que desde la perspectiva autonómica introduce este nuevo decreto-ley. La primera afecta a la excepción que se opone principio general ya aludido según el cual “las autorizaciones de transporte público habilitarán para realizar servicios en todo el territorio nacional sin limitación alguna por razón de origen o destino del servicio”. En efecto, si en el RDL precedente se introducía una limitación de la prestación de servicios de los VTC que comprendía “el territorio de la Comunidad Autónoma en que se encuentre domiciliada la autorización”, ahora se opta por un criterio más restrictivo, puesto que “las autorizaciones de transportes de viajeros en vehículos de turismo y las de arrendamiento de vehículos conductor, habilitarán exclusivamente para realizar *transporte interurbano* de pasajeros” (nuevo art. 91.1 LOTT).

En segundo lugar, hemos de referirnos a la previsión recogida en la Disposición Adicional 1ª del RDL en donde se afirma que “las Comunidades Autónomas que por delegación del Estado sean competentes para otorgar autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor de ámbito nacional” quedan *habilitadas* en relación con los servicios cuyo itinerario se desarrolle íntegramente dentro de su respectivo ámbito territorial “para modificar las con-

diciones de explotación previstas en el art. 182.1 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres”. Excluida expresamente del radio de acción de dicha potestad la alteración de los “criterios de proporcionalidad establecidos en la normativa vigente”, los aspectos susceptibles de ser modificados engloban prácticamente todos los elementos esenciales del servicio: “condiciones de precontratación, solicitud de servicios, captación de clientes, recorridos mínimos y máximos, servicios u horarios obligatorios y especificaciones técnicas del vehículo”. Todo ello, sin embargo, según aclara la misma norma ha de “entenderse sin perjuicio de las competencias que, de acuerdo con la normativa de cada Comunidad Autónoma, puedan corresponder a las entidades locales en orden al establecimiento o modificación efectiva de esas condiciones en relación con los servicios que discurren íntegramente dentro de su ámbito territorial”.

Con la nueva regulación, pues, se introduce un factor de pluralidad y dispersión en la competencia reguladora de las condiciones del servicio de los VTC que ha traído consigo un escenario que, como la realidad ha puesto de manifiesto, lejos de reducir la conflictividad preexistente ha venido a incrementar-la de modo notable. Atendiendo a esta circunstancia podemos afirmar que la reforma operada ha dotado al colectivo de taxistas, principales afectados por la expansión de los VTC, de una capacidad de presión influencia inmediata sobre las autoridades competentes de la que previamente carecían. Con ello se les ha conferido una potente herramienta de presión que permite desplegar un rol preeminente en la defensa de sus intereses en detrimento de los VTC ante los responsables municipales y autonómicos que, llevado hasta sus últimas consecuencias, ponen en serio peligro el mantenimiento del principio de libre competencia en el sector.