



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 9 / 1 9 9 4

La Laguna, a 28 de julio de 1994.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen específico de recogida de viajeros previamente concertada, en puertos y aeropuertos de Canarias (EXP. 41/1994 PD)**.

F U N D A M E N T O S

El objeto de este Dictamen, solicitado por la Presidencia del Gobierno de Canarias, es determinar la adecuación del Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen específico de recogida de viajeros previamente concertada en puertos y aeropuertos de Canarias al Ordenamiento jurídico, de conformidad con los arts. 1.1, 10.6, éste en relación con el art. 22.3 de la Ley orgánica 3/80, del Consejo de Estado, y 11.1 de la Ley 4/84, del Consejo Consultivo.

En este sentido, en principio y desde una perspectiva estrictamente procedimental, ha de señalarse que la actuación normativa a implementar cumple las exigencias establecidas sobre el particular en la ordenación aplicable, integrada, fundamentalmente, por el art. 44 de la Ley autonómica 1/83, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias y, en relación con este precepto, por el art. 20.f) del Reglamento del Servicio Jurídico del Gobierno autónomo y por el art. 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, pues es actualmente de aplicación aún cuando fuere en su condición de Derecho supletorio.

1. La regulación de esta actividad ya había sido llevada a cabo por la Comunidad Autónoma de Canarias por medio del Decreto 265/89, de 8 de noviembre, de igual denominación que el ahora proyectado. Este decreto fue anulado por la Sentencia 455/93, de 21 de junio, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal

* **PONENTE:** Sr. Petrovelly Curbelo.

Superior de Justicia de Canarias, por la omisión en el procedimiento de su elaboración del Dictamen del Consejo Consultivo y del trámite de audiencia a los ciudadanos a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley.

La exposición de motivos del Decreto 265/89 basó la competencia autonómica para proceder a la ordenación de esta materia en el art. 29.13 del Estatuto de Autonomía (EACan), que le otorga la competencia exclusiva sobre el transporte por carretera que se desarrolle en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Pero, además, declara hacer uso de la facultad que el Real Decreto 2.025/84, de 17 de octubre, de Coordinación de las competencias administrativas en relación con los servicios públicos de viajeros en automóviles de turismo, concede a los entes competentes en el otorgamiento de las autorizaciones habilitantes para los que tengan carácter interurbano.

La Sentencia citada fundamentó la preceptividad del Dictamen del Consejo Consultivo en que la norma autonómica tenía la consideración de Reglamento ejecutivo, dictado en desarrollo del art. 116.1 de la Ley 16/87, de Ordenación de los Transportes Terrestres, pero, sin embargo, no cuestionó la alusión por parte de la Comunidad Autónoma a la competencia exclusiva asumida en virtud del 29.13 EACan como título habilitante para regular esta materia, exclusividad que comporta tanto la potestad legislativa como la reglamentaria, además de la función ejecutiva.

El actual Proyecto de Decreto señala su carácter ejecutivo de desarrollo de las previsiones contenidas en la Ley 16/87 y, además, en ejercicio de la facultad conferida por el art. 125, segundo párrafo, *in fine* de su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1.211/90, de 28 de septiembre. De acuerdo con este último precepto, la Dirección General de Transportes o, en su caso, las Comunidades Autónomas que por delegación ostenten competencias sobre estos transportes (transporte público en automóviles de turismo) podrán determinar en qué caso y con qué condiciones los vehículos que hayan sido previamente contratados pueden prestar en el territorio de su competencia servicios realizando la carga de pasajeros fuera del término del municipio que les haya otorgado la correspondiente licencia, o en el que, en su caso, estén residenciados.

En su Dictamen 28/94, de 5 de julio, ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo sobre el régimen constitucional de distribución de competencias en materia de transportes, determinado por los arts. 148.1.5 y 149.1.21 CE y, por lo que respecta

al ámbito de la Comunidad y con fundamento en estos preceptos, en el art. 23.13 EACan, ya citado, cuya regulación competencial se completa con el art. 34.A. 5) de la Norma estatutaria. En aquel Dictamen, se ha señalado que

"en función del criterio estrictamente territorial utilizado en las normas constitucionales mencionadas, que reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha calificado de esencial en la distribución competencial sobre el transporte (SSTC 37/81, 97/83, 53/84, 86/88 ó 180/92), el Estado tiene competencia exclusiva, por demás plena, sobre los transportes terrestres, todos en general, que transcurran o se desarrollen por el territorio de más de una Comunidad Autónoma, mientras que una Comunidad Autónoma puede tenerla, como así ocurre en efecto, sobre el transporte por carretera cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio autonómico".

En relación con la norma proyectada, parece indiscutible que la regla competencial estatutaria a seguir es la establecida en el art. 29.13 EACan y no la del 34.A.5) de éste. Como también se ha señalado en el Dictamen indicado, el primer precepto "parece recoger un título, transporte por carretera, que subsume la ordenación administrativa de cualquier medio que pudiera realizarlo" y, por ende, las condiciones concretas de ejercicio y del ámbito de actuación del servicio. De la regulación proyectada en este supuesto se extrae claramente que se pretende la regulación de este tipo de transporte dentro del ámbito de actuación de la competencia exclusiva autonómica, sin que, por tanto, esta facultad le venga, ni pueda venirle, delegada por el Estado, sin que tenga que reducirse a desarrollar normas estatales y, menos aún, reglamentarias, o sin estar limitada por tales normas de carácter no pleno o básico.

En este sentido, conviene recordar que el citado párrafo segundo del art. 125 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT) atribuye a las Comunidades Autónomas, por delegación del Estado, la regulación de este concreto sector. La Ley Orgánica 5/87, de 30 de julio, de Delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas, delega determinadas funciones en materia de transportes públicos discrecionales (art. 5) "prestados al amparo de autorizaciones cuyo ámbito territorial exceda del de una Comunidad Autónoma", añadiendo, además, que "no se entenderán comprendidos en la presente delegación los servicios

de transportes discrecionales de viajeros (...) prestados dentro de una Comunidad Autónoma, al amparo de autorizaciones de ámbito o radio intracomunitario que la misma haya podido crear mediante disposiciones propias dictadas al amparo de su correspondiente Estatuto". La delegación, por consiguiente, y como no podía ser de otro modo, se realiza dentro del respeto a la distribución constitucional de competencias aludida, sin incidir en las competencias exclusivas en relación con los transportes terrestres que estatutariamente hayan asumido las Comunidades Autónomas.

Por lo demás, la Ley 16/87, que ha obviado un pronunciamiento concreto acerca del carácter de las normas en ella contenidas (art. 2), sin embargo expresamente declara de carácter supletorio las disposiciones contenidas en el Capítulo VII (Transporte urbano) del Título III; entre ellas el art. 116.1, cuyo desarrollo reglamentario se efectúa precisamente en el art. 125 ROTT.

Todo lo señalado permite concluir en la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias para la regulación de la recogida de viajeros en las condiciones que se pretende.

2. Por lo que atañe al análisis del concreto articulado del Proyecto, cabe señalar que en el mismo no se aprecian defectos o problemas de corrección o adecuación jurídica.

CONCLUSIONES

1. La Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia para regular, incluso por vía reglamentaria, la recogida de viajeros previamente concertada en puertos y aeropuertos de Canarias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.13 del Estatuto de Autonomía.

2. Únicamente, cuando dicha actividad de transporte se desarrolle fuera de la Comunidad Autónoma, la competencia para realizar ciertas actuaciones administrativas sobre la misma y para establecer normas reglamentarias que la disciplinen viene determinada por la Ley orgánica 5/87, debiendo atenerse la normativa regional a lo dispuesto en la Ley 16/87 y su Reglamento.

3. No se aprecian problemas de corrección técnica o adecuación jurídica en la regulación proyectada.