



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 153/2006

(Pleno)

La Laguna, a 12 de mayo de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias (EXP. 146/2006 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Mediante escrito de 11 de abril de 2006, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno interesa, en virtud de lo previsto en los arts. 11.1.A.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), preceptivo Dictamen por el procedimiento de urgencia en relación con el Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte por Carretera.

La solicitud viene acompañada, entre otros documentos, de la Memoria sobre la elaboración del Anteproyecto, tomado en consideración por el Gobierno en sesión de 27 de septiembre de 2005 (informe de "oportunidad, principios y objetivos generales" de la norma propuesta), siendo tramitada la elaboración del Proyecto, por el procedimiento de urgencia, por la Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda (art. 43 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno); la Memoria económica, el informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, cuyo Reglamento de Organización y Funcionamiento fue aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero [art. 20.f)]; y el preceptivo Dictamen del Consejo Económico y Social exigido por el art. 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril (Dictamen 3/2006). Se ha dado asimismo trámite de audiencia, entre otros, a los Cabildos Insulares, asociaciones empresariales y de consumidores, Cámaras de Comercio, habiendo comparecido otras

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

entidades privadas y públicas al procedimiento de elaboración, como algunos Ayuntamientos. Alegaciones que fueron convenientemente valoradas con incidencia en el texto de la norma en proyecto.

Ha sido correctamente evacuado por los Cabildos Insulares el trámite de audiencia exigido por el art. 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, que transfirió a los Cabildos los "transportes por carretera y por cable" [disposición adicional primera.I), en la formulación original de dicha Ley, hoy, disposición adicional primera.14, tras la modificación del año 2001]; traspaso que se hizo efectivo mediante Decreto 159/1994, de 21 de julio.

Este trámite no excluye la ulterior intervención preceptiva, en sede parlamentaria, de la Comisión General de Cabildos; al respecto, como este Consejo expresó en su DCC 173/2002, de 20 de noviembre, se ha de precisar que:

" (...) tampoco por sus evidentes repercusiones sobre las competencias insulares ha de soslayarse el trámite previsto estatutariamente en la tramitación legislativa del Proyecto de Ley (art. 12.3 EAC): no obstante su indefinición inicial, a partir de su remisión a lo prevenido por el Reglamento de la Cámara (aprobado en su sesión de 15, 15 y 16 de abril de 1999), resulta clara la intervención de la Comisión prevista por el art. 53.1 del citado Reglamento, como no podía ser de otro modo en atención al inequívoco interés de carácter insular concurrente en el caso de los transportes y predominante, incluso. La audiencia en la fase administrativa no excluye la intervención de la Comisión parlamentaria constituida de modo permanente, como el propio Reglamento de la Cámara Legislativa se cuida de recordar (art. 54.1), entre otras consideraciones, por cuanto que el actual Proyecto de Ley puede ofrecer un contenido sustancialmente distinto del que fuera sometido a la consideración de los Cabildos en el preceptivo trámite de audiencia".

2. En este orden preliminar de consideraciones, son dos las que proceden, y que atañen a la naturaleza del documento que se ha remitido a Dictamen de este Consejo y al carácter con que se ha instado la opinión de este Organismo.

Por lo que a la primera cuestión concierne, una vez más, se ha de insistir que el objeto de la actuación consultiva, cuando de iniciativa legislativa gubernativa se trata, lo constituyen los Proyectos de Ley, no los Anteproyectos. Objeción que en su

día se formuló, como en ocasiones precedentes, en relación con el Anteproyecto de Ley de Transportes y respecto del que este Consejo emitió el ya citado DCC 173/2002, de 20 de noviembre. Allí se dijo que:

“(…), la circunstancia de que lo aprobado realmente por el Gobierno de Canarias (...) a falta del Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo, es un Proyecto de Ley y no un Anteproyecto como se le denomina. No es ya que el Consejo así lo venga reiterando con asiduidad y conforme a una elaborada doctrina (entre los últimos, DCCC 170 y 172/02); es que, sobre todo, tal es la visión que responde a la propia concepción estatutaria (art. 44), a la que como norma institucional básica de la Comunidad Autónoma están sujetas - especialmente sujetas, cabría añadir- todos los Poderes Públicos en Canarias; y cualquier incertidumbre al respecto, por lo demás, ha quedado definitivamente esclarecida por la nueva Ley 5/2002, de 3 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de Canarias (art. 11)”.

En el mismo sentido, nuestro Dictamen 146/2006, de 11 de mayo.

La segunda concierne a la reducción del plazo para la emisión del Dictamen, en los casos de urgencia, que requiere la adecuada motivación (art. 20.3 LCCC). Así, las circunstancias reseñadas de que se trata de una “norma imprescindible que urge aprobar para establecer las bases de una regulación del transporte bajo criterios de movilidad que anticipen las necesidades y las respuestas a los derechos de empresas y ciudadano, siendo uno de los instrumentos jurídicos para dar cobertura al Eje Transinsular de transporte”, sirve para justificar la regulación proyectada, pero no así la urgencia en la emisión del Dictamen.

El procedimiento se inicia mediante el pertinente informe o Memoria sobre la *conveniencia y oportunidad* de su redacción. No cabe elaborar una norma que no sea necesaria. El ejercicio de las potestades públicas, también las normativas, se basan en una libre valoración -política- de necesidades o prioridades que deben ser articuladas a través de normas legales.

La calificación formal de urgencia, en suma, no es un mero formalismo, sino que se deben exteriorizar las razones objetivas que justifican tal calificación. Ello no obstante, el Consejo Consultivo resuelve este asunto, antes del plazo establecido para el procedimiento ordinario, que establece el art. 20.1 LCCC.

La urgencia debe venir fundada, pues, en esas circunstancias, que deben ser objetivas para evitar la arbitrariedad de su declaración. Ese hecho podría ser una circunstancia temporal que afectara a la sucesión normativa en la materia de que se trate o la entrada en vigor o aplicación de determinadas normas (como las presupuestarias) que debieran coincidir temporalmente, o la necesidad impuesta por exigencias heteronormativas (de Derecho estatal o europeo). En fin, alguna circunstancia que en cuanto objetiva funde la excepción a la regla de procedimiento.

II

1. El análisis de la adecuación jurídica del Proyecto de Ley que se ha remitido a la consideración de este Consejo exige, como operación previa, fijar los términos y límites del parámetro de referencia. La Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva sobre los “transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma” (art. 149.1.21ª CE); por su parte, el art. 30.18 del Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias competencia exclusiva sobre el transporte por “carreteras y ferrocarriles”, así como “sus centros de contratación y terminales de carga, de conformidad con la legislación mercantil”.

Tal marco constitucional de referencia ha sido objeto de una precisa y exhaustiva jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que en parte recoge nuestro Dictamen 173/2002, de 20 de noviembre, referido a la materia objeto del Proyecto de Ley que ahora se dictamina [SSTC 26/1981, de 17 de julio; 33/1981, de 5 de noviembre; 59/1985, de 6 de mayo; 86/1988, de 21 de abril; 174/1995, de 23 de noviembre; 75/1996, de 30 de abril; y 108/1996, de 13 de junio; y, especialmente, la STC 118/1996, de 27 de junio].

Según el Tribunal Constitucional, el transporte, que se define materialmente como “la acción de traslado de personas o cosas de un lugar a otro”, se halla configurado desde el punto de vista competencial conforme a un “criterio territorial”; así, la atribución de competencia a uno u otro ente toma como punto de “referencia central” el hecho de que el itinerario se desarrolle íntegramente o no en el territorio de una Comunidad Autónoma (SSTC 53/1984, de 3 de mayo, y 86/1998, de 21 de abril).

La consecuencia de ello es que el Estado, en aquellos casos en que el itinerario se desarrolla sobre el territorio de una sola Comunidad Autónoma, no puede incidir en materia de transporte terrestre salvo que se halle habilitado (...) por títulos

distintos del transporte" (SSTC 179/1995, de 11 de diciembre, y 203/1992, de 26 de noviembre). Así, no se puede desconocer la conexión del transporte, en cuanto hecho económico, con las condiciones básicas que garantizan la igualdad de derechos de los ciudadanos, lo que se refiere a la "política económica común" y su correlato de "mercado único", compatible con nuestra estructura territorial compleja, que se convierte en límite implícito de las competencias autonómicas en la materia (STC 1/1982, de 28 de enero). Al servicio de ese fin constitucional se encuentra la competencia estatal sobre planificación de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE), en la que el Estado posee la competencia de fijación de bases y coordinación; o la defensa nacional (art. 149.1.4ª CE); o razones sanitarias (art. 149.1.16ª CE); o de seguridad (art. 149.1.29ª CE); o las bases en materia de "contratos o concesiones administrativas" (art. 149.1.18ª CE); "obras públicas de interés general" (art. 149.1.24ª CE); y bases de "medio ambiente" (art. 149.1.23ª CE). Igualmente, se encuentra en el ámbito de la competencia estatal la materia relativa al transporte por carretera de mercancías peligrosas, objeto del reciente Real Decreto 551/2006, de 5 de mayo. O, habría que matizar, se trate lógicamente de transporte intercomunitario, internacional, o que afecte a "redes nacionales" o a "tramos fragmentarios" de una línea matriz supracomunitarias (STC 118/1996).

Sobre ese referente general, la mencionada STC 188/1996, que tenía por objeto determinar la adecuación al parámetro constitucional de la Ley estatal 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), determinó que correspondían a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma: a) la ordenación de los requisitos de obtención de los títulos administrativos que habilitan para la realización del transporte por carretera (que no son títulos profesionales *ex* art. 149.1.30ª CE), y de las actividades auxiliares y complementarias al mismo"; b) el "régimen jurídico" de tales títulos (salvo su sustitución, convalidación y canje, *ex* art. 149.1.18ª CE); c) la "clasificación de los transportes"; d) los transportes privados "complementarios" u otros tipos de transporte; e) el transporte "urbano"; f) así como las actividades "auxiliares y complementarias" (centros de información y de distribución de cargas y centros de contratación, a excepción de las estaciones de transporte supraautonómicas).

2. La ordenación autonómica en la materia, hasta la fecha, ha sido parcial, de carácter reglamentario. Entre otros, este Consejo ha dictaminado los Proyectos de Decreto sobre regulación del transporte sanitario (DCC 96/2002, de 1 de julio); sobre

otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones de transporte público y privado complementario de viajeros y mercancías (DCC 129/2001, de 12 de noviembre); y de modificación del Decreto 53/1999, de 8 de abril, sobre otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones de transporte público y privado complementario de viajeros y mercancías.

Pues bien, tal y como se expresó en su día en nuestro DCC 173/2002, mediante la tramitación de una norma de rango primario se supera lo que había sido

“(...) práctica normativamente insatisfactoria cual era la de tomar la ley estatal en la materia -particularmente, la concerniente a los transportes terrestres, Ley 16/1987, de 30 de junio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, LOTT- como la ley habilitante o de cobertura en la que fundar el desarrollo reglamentario.

La necesidad de una ley autonómica en materia de transportes era, así, no una cuestión de simple oportunidad legislativa, sino una exigencia técnica estricta, impuesta desde la perspectiva propia de las fuentes del Derecho, y en última instancia de lo que debe ser un correcto entendimiento del sistema de competencias constitucional y estatutariamente definido”

3. Del análisis que acaba de efectuarse, teniendo muy en cuenta la jurisprudencia constitucional aplicable, puede concluirse que el Proyecto de Ley sometido a Dictamen se ajusta a los parámetros de constitucionalidad y estatutariedad. En desarrollo del apartado 18 del art. 30 EAC, la Comunidad Autónoma completará su Ordenamiento jurídico por primera vez con una Ley plenamente ajustada a tales referentes normativos supremos. El Proyecto de Ley es coherente con tal planteamiento, y ajustado en su contenido a la tan reiterada STC 118/1996.

III

A partir de esta constatación pueden, sin embargo, efectuarse algunas consideraciones a concretos preceptos de su articulado:

1. Correcciones de estilo y observaciones de sistemática.

Art. 2. 1. b), segundo párrafo.

Donde dice "medición", debiera decir *mediación*.

Art. 3.6.

Es parcialmente reiterativo del apartado 5, al que explica. En todo caso, su contenido no debiera integrar un apartado propio, sino formar parte del apartado 5.

Art. 33.3.

Los planes parciales se aprueban, gestionan y ejecutan; pero, propiamente, no se "ponen en marcha". Por lo demás, habrá de introducirse la preposición *de*.

Art. 35.4.

La ordenación reglamentaria proyectada sólo podrá afectar al Consejo Territorial Canario de Movilidad, por respeto a la autonomía local.

Art. 59.

El término "municipal" debe calificar a la competencia, no a la pérdida. En cuanto a los apartados 4 y 5, deberá mejorarse su redacción, y ubicarlos en el art. 58 PL, por referirse a transporte urbano. Asimismo el art. 60 PL.

Art. 104.

Este precepto debe colocarse entre los que regulan las concesiones, autorizaciones y licencias.

2. Consideraciones de carácter sustantivo al articulado y disposiciones.

Art. 6.2.

Su contenido ya se trata en el apartado primero, letra *g)*, por lo que el número 2 desaparecería.

Art. 25.1.d).

No se especifica cuáles son las “condiciones sanitarias mínimas”, ni las mismas se desprenden de la legislación sectorial. Debieran precisarse, siquiera sea mediante conceptos jurídicos indeterminados, o efectuar la pertinente remisión a fijación reglamentaria de la Consejería.

A la par de las “condiciones sanitarias”, debieran contenerse también las *condiciones higiénicas*.

Si el cumplimiento de tales condiciones habilita para el uso del transporte, su incumplimiento durante el transporte habilitaría para la expulsión/denuncia del usuario del medio de transporte. Así se debiera hacer constar, como el dato que el conductor o inspector tutela el orden público durante el transporte, debiendo llevar a tal efecto el correspondiente parte de incidencias.

Art. 29.

Dado el carácter general del precepto, dentro del que también se integra el transporte de competencia municipal, debiera contenerse una referencia al Ayuntamiento o Ayuntamientos concernidos.

Arts. 30 a 35. Sección 1, Capítulo II, Título III.

La primera observación que hay que formular al primero de estos preceptos es la de que no se refiere solamente al transporte terrestre por carretera. Resulta aceptable la referencia a la coordinación con otros modos de transporte; pero habrá de superarse la ambigüedad que manifiestan estos preceptos precisando que el transporte cuya planificación aquí se regula es sólo el que circula por carretera, o la conexión a otros modos de transporte.

En punto a la planificación del transporte, en esta Sección se integra tanto la incorporable a instrumentos de ordenación territorial y urbanística (arts. 30, 33 y 34), como la que constituirá el contenido de planes sectoriales de transporte (apartados 2 a 5 del art. 31), o un mero programa de infraestructuras (art. 32). También se incluye una mención a la Red Transcanaria, que se define como un conjunto de medidas al servicio del Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte. No obstante, esta sistemática no se encuentra adecuadamente recogida

en la ordenación de los preceptos que integran la Sección, lo que pudiera dificultar la obligada claridad de la norma.

Por lo demás, la regulación jurídica de la planificación del transporte por carretera no puede abandonar el conjunto conceptual y terminológico del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de los Recursos Naturales de Canarias (TR-LOTEN), aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo. El art. 9.3 de tal Texto Refundido ofrece un concepto global del sistema de planeamiento de Canarias, que integra no sólo el planeamiento territorial, urbanístico y de los recursos naturales, sino también aquellos otros instrumentos planificadores de las "actuaciones sectoriales con relevancia sobre el territorio" (planes sectoriales). Puesto que todo "acto de transformación del territorio o de uso del suelo, sea de iniciativa pública o privada", habrá de contar con el correspondiente planeamiento, también los planes sectoriales (por tanto también los previsores de obras o medidas en materia de transporte) habrán de quedar integrados en el ante citado sistema (9.1 TR-LOTEN).

Esta referencia al Texto Refundido, auténtico código de todo el sistema de planificación, quiere encuadrarse en la defensa de las Leyes generales frente a las modificaciones parciales introducidas por la legislación sectorial sobrevenida, tal como ha venido manifestando este Consejo en Dictámenes precedentes (Fundamento I.3 del DCC 225/2003, de 4 de diciembre, o Fundamento III.1 del DCC 128/2005, de 22 de abril, entre otros). Tal observación constituye una llamada a depurar el contenido de los preceptos de la comentada Sección 1ª a la luz del sistema conceptual del citado Texto Refundido, lo que se abordará al analizar por separado cada uno de los artículos.

Finalmente, el Proyecto de Ley contiene determinaciones dispersas en relación con los distintos instrumentos de planeamiento, que debieran formar parte, y de forma sistematizada, del precepto en que se define cada uno de los mismos, a fin de evitar solapamientos y contradicciones.

Art. 30.

El apartado primero de este artículo deberá tener en cuenta aquellos principios y objetivos de las Directrices de Ordenación General, aprobadas por Ley 19/2003, de 14 de abril, (directrices 80 y 81) que les resulten aplicables.

En el apartado segundo se incluyen, con el carácter de instrumentos de carácter autonómico, los Planes Territoriales Especiales de Transporte; sin embargo, tales planes son de ámbito insular (33 PL y directriz 83.2).

Art. 31.

El apartado primero menciona la llamada Red Transcanaria, que se define como un conjunto de medidas al servicio de la red de infraestructuras calificada como Eje Transinsular. No se le define como un plan, aunque figure incluido en un precepto dedicado a la planificación estratégica (sectorial) del transporte por carretera; más bien se le considera un elemento instrumental del Eje Transinsular. No parece adecuado, por ello, que su regulación se incluya en este artículo; por el contrario, procede ubicarlo en un nuevo apartado del siguiente artículo.

El resto del artículo regula el Plan Estratégico de Transportes, que tiene naturaleza de plan sectorial (31.5 PL). Entre otras enumeraciones de su contenido, el apartado 3.b) prevé la localización de la infraestructura correspondiente; sin embargo, debe señalarse que esta determinación corresponde fijarla precisamente al planeamiento territorial: Plan Insular de Ordenación (18.4 TR-LOTEN) y Plan Territorial Especial de Transporte (directriz 83.3).

Art. 32.

Al Eje Transinsular de Infraestructuras de Transporte se le califica en este precepto como un Programa de medidas; pero, también, como una Red de infraestructuras (31.1 PL). Convendría precisar su carácter, que es meramente el de un complemento del Plan Estratégico o Plan Sectorial de transporte por carretera.

Art. 35.4.

El art. 7.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) determina que en todo caso a las entidades locales les compete "la potestad de autoorganización de los servicios".

Art. 37.3.

La ubicación de las estaciones constituye una determinación de ordenación urbanística pormenorizada, que corresponde fijar al Plan General o, en su defecto, al

Parcial o Especial que lo desarrolle. En su ejecución se seguirá el procedimiento establecido en el sistema normativo de la ordenación del territorio y del urbanismo. El comentado apartado tercero de este art. 37 PL debe acomodarse a esta regulación.

Art. 38.2.

La localización de un sistema general corresponde al Plan Insular de Ordenación (art. 18.4 TR-LOTEN) y, en su caso, al Plan Territorial Especial de Transportes; cualquier previsión de localización de estas infraestructuras por parte del Eje Transinsular deberá adecuarse a lo establecido en el planeamiento territorial.

Art. 38.3.

Habrà de añadirse, "de acuerdo a la planificación territorial y urbanística" (18.4 y 32 TR-LOTEN, así como directriz 83.2).

Art. 40.1.

El "en su caso" añade una perturbación innecesaria a la norma proyectada. O pueden o no pueden. Y si es así, no tiene sentido incorporar la hipótesis a la Ley. Bastaría con decir *transporte público regular, taxis y vehículos de alta ocupación en los términos que se fijarán reglamentariamente*.

De esa manera, se lleva al Reglamento la fijación de lo que es "alta ocupación" a fin de que si en su día cambia su definición, no haya que modificar la Ley, que en estos momentos la define por "tres o más ocupantes". Puede que las circunstancias cambien y para la necesaria adaptación normativa es más ágil la intervención reglamentaria. Por ejemplo, un vehículo de dos plazas que lleve dos pasajeros tiene ocupación del 100%, aunque no sería un "vehículo de alta ocupación".

Art. 40.2.

En vías urbanas o en carreteras locales la competencia es municipal, no insular.

Art. 42.2.

Concreta un supuesto específico de coordinación, al cual resulta de aplicación el art. 59 LRBRL.

Art. 43.2.

El supuesto de hecho no es aquel en que la Administración "es a la vez empresa", sino en el que la Administración gestiona directamente el servicio de transporte.

Art. 47.3.

No es la "contratación", sino la *licitación*, la que debe mencionarse aquí.

Art. 48.2.

Se entiende que tal propuesta, si se estima, deberá conllevar la modificación del plan de que se trate. Da a entender el precepto que la aprobación del anteproyecto presentado por la empresa es suficiente para amparar el establecimiento de nuevos servicios. En tanto norma, el plan, el que fuere, no puede ser derogado singularmente por acto.

Distinto sería que la propuesta fuera de modificación por parte del concesionario, eventualidad a la que se refiere el art. 50.2 PL

Art. 53.

La regla es la de la exclusividad de la concesión, básica conforme la STC 118/1996; también sus excepciones (art. 72 LOTT), en su caso fijadas reglamentariamente. Se trata de una regulación que, además, coincide con el art. 47.7 PL, que identifica, por cierto, una de esas excepciones.

Art. 55.1.

Mejor que "en cada una de las islas", debe indicarse *dentro de una misma isla*.

Art. 56.

La referencia a la comarca, al no referirse a un ente local sino a una realidad geográfica, resultaría definida con más precisión apelando a la característica de la supramunicipalidad. Por lo demás, debería señalarse con la suficiente claridad las diferencias de esta modalidad de transporte con el interurbano (art. 55 PL) y con el metropolitano (art. 57 PL).

La no exigencia de integración del transporte comarcal no parece casar con la constitución de la Red Transcanaria de transporte (art. 31 PL), ni con la coordinación que corresponde a la Administración tutelante de los intereses más generales y que la ampararía. Salvo que este transporte no afecte a la eficacia de la Red. El mismo comentario procede formular en relación con el art. 58.4 PL respecto del transporte urbano.

Art. 61.3.

No se limita a hacer un reenvío al art. 29 PL, sino que contiene regulación complementaria del mismo, por lo que ese contenido debiera llevarse allí y efectuar el reenvío pertinente en el apartado 2 de este art. 61 PL.

Art. 66.2.

Las situaciones de incumplimiento activan la aplicación del régimen sancionador, por lo que no procede aplicar automáticamente el régimen del transporte público, como postula el precepto.

Art. 67.2.

El reenvío que hace al art. 61.3 PL, que a su vez reenvía al art. 29 PL, hace que la norma sea literalmente ininteligible: se trata de una excepción que opera cuando se dé una excepción y ésta cuando concorra otra.

Por otra parte, no se entiende la razón por la que cuando concurren estas circunstancias el régimen jurídico del transporte a la demanda (que es un transporte discrecional *cerrado*) se aplica a los servicios de transporte discrecional *abierto* de pasajeros y mercancías. Si son dos especies del mismo género, distintas en razón de sus usuarios, no se explica por qué habría que extender el régimen de una a otra.

Art. 68.

Apartado 2. El transporte se efectúa por la razón de que el usuario es empleado de la empresa, y su prestación será obligatoria (empresas con más de 200 trabajadores, art. 67.3 PL) o pactada (art. 68.1 PL). No hay contrato entre la empresa y cada usuario, cada uno con contrato laboral distinto y de duración asimismo diferente. No se entiende, pues, que la duración de la autorización sea igual que la del contrato suscrito con los usuarios.

Art. 76.2.

Donde dice "representantes de los usuarios de los mismos los órganos administrativos competentes" debiera decir *representantes de los mismos ante los órganos administrativos competentes*.

Por otra parte, los representantes de los usuarios no pueden ser "los propietarios o directores de los centros", sino asociaciones y federaciones de padres, por lo que debe redactarse el precepto conforme la intención que se persigue.

Art. 82.1.a).

Si por "inicio del servicio" se entiende el lugar de la recogida efectiva, no resulta coherente que "en particular" cuando se trate de contratación por comunicación electrónica el servicio se inicia "en el lugar y momento en que el vehículo proceda al traslado para la recogida de usuarios", que, obvio es, no es el momento de la recogida, sino el de recepción de la llamada por el taxi. Por lo que no debería decirse "en particular" -como concreción de la regla general-, sino se *exceptúa de la regla anterior*.

Art. 82.3.a).

Si el Cabildo es el responsable de las Zonas de prestación conjunta y de las Áreas sensibles, no se entiende por qué no es quien fija las tarifas de los servicios, como, por ejemplo, los Municipios para los servicios urbanos. Si se trata de un servicio insular, insular debe ser también la fijación de las tarifas. Lo contrario supone una lesión, sin causa de interés general que lo justifique, de la autonomía insular.

Art. 83.1.

Se dedica a las "Zonas de prestación conjunta", que en el art. 78.1.b) PL se denominan sin embargo "Áreas". Debiera homologarse la denominación por razones obvias.

No parece que existan Zonas de prestación conjunta de "ámbito insular". La Zona tiene como fundamento ser el espacio de "interacción" entre varios Municipios, lo que se opone, obvio es, a que toda la isla sea una Zona. Una Zona insular implica autorización de servicio de taxi interurbano de ámbito insular, mientras que el art. 78.1.b) PL califica a tales Zonas (Áreas, las llama) como "servicios urbanos de taxi".

Art. 85.2.

Recientemente, se ha publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (DO L-102), de 11 de abril de 2006, la Directiva 2006/22, de 15 de marzo, sobre la aplicación del Reglamento del Consejo 3820/85, en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera (control del uso del tacógrafo). Procede, en consecuencia, que se tenga en cuenta esta novedad normativa en relación con este artículo del Proyecto de Ley dentro del período de transposición (1 de abril de 2007) establecido en el art. 16 de tal Directiva.

Art. 87.

Estamos ante transporte terrestre, no marítimo, por lo que la referencia al "transporte de cabotaje" no parece apropiada.

Art. 92.1.

No se señala el ámbito territorial de la autorización, ni tampoco el órgano competente para otorgarla.

Art. 94.1.

Los Servicios de Inspección *son de cada una de las Administraciones*; no están "adscritos" a las mismas. La redacción sugiere que los Servicios de Inspección son ajenos a las Administraciones competentes, pero "adscritos" a las mismas.

Art. 102.29.5.

No puede haber caravana con menos de dos vehículos.

Art. 109.9.

Si bien este precepto es reproducción literal del art. 146 LOTT, contiene una inhabilitación encubierta que no se atiene al elemento objetivo configurador de la misma, en los términos del art. 107 PL. Según el Proyecto, el impago de la sanción impuesta -sea cual fuere la gravedad o importe- inhabilita para la obtención de nuevos títulos y para realizar cualquier clase de actividad; y no parece que sea proporcionado si el interesado, por ejemplo, recurriera la sanción ante la Jurisdicción contenciosa y por este solo hecho ver limitados sus derechos.

Disposiciones adicionales tercera a séptima.

Es obvio que no contienen regulación adicional, sino sustantiva que debiera ir ubicada en el contenido del Proyecto, en sendos Capítulos dedicados a la Organización (al que el Proyecto sólo dedica el art. 35: "Consejo Territorial Canario de Movilidad") y a los mecanismos de colaboración, prevista en el art. 9 PL.

De la lectura del art. 35 PL y de las disposiciones adicionales tercera a quinta se aprecia un solapamiento funcional entre los distintos órganos creados. El Consejo Territorial es "órgano consultivo, asesor, de concertación y participación" (art. 35 PL); el Consejo Canario del Transporte, es "órgano consultivo superior de asesoramiento y debate" en materia de transporte (disposición adicional tercera PL); la Mesa del Transporte Terrestre es "órgano consultivo y de asesoramiento", pero en transporte terrestre (disposición adicional cuarta PL). Finalmente, la "Comisión Interadministrativa de Coordinación de los Transportes" es el órgano de Coordinación (disposición adicional quinta PL).

Disposición transitoria segunda.3.

La prohibición de prórroga deberá respetar, en su caso, lo que dispongan los respectivos pliegos y contratos. Puede que los haya que contemplen esa posibilidad como derecho o expectativa a instancia del contratista, y en tal caso ese derecho está patrimonializado, por lo que su laminación supondría una expropiación legislativa.

Disposición transitoria segunda.4.

Es claro que si la fecha de 2012 es anterior a la fecha de terminación del contrato pactada en las concesiones originales que son renovadas, es difícil en esa tesitura “mantener en todo caso el equilibrio económico de la concesión”. Es decir, para que no haya una privación de derechos, ese equilibrio debería contemplar la terminación anticipada de la concesión, si fuere el caso.

Disposición transitoria quinta. 1.

Se debería añadir la expresión *en tanto no contradigan lo establecido en la presente Ley*.

Disposición derogatoria única.

El inciso final de este precepto debe ser reparado, por introducir notable inseguridad jurídica, por el grado de indeterminación de la técnica que propone.

C O N C L U S I Ó N

El Anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias objeto del presente Dictamen resulta conforme a los parámetros de constitucionalidad y estatutariedad aplicables.

Al articulado del citado proyecto normativo se formulan las observaciones contenidas en el Fundamento III precedente.