



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 7 / 2 0 1 4

(Pleno)

La Laguna, a 9 de julio de 2014.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se fijan limitaciones al otorgamiento de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (EXP. 253/2014 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Antecedentes, urgencia y preceptividad de la consulta

1. Se solicita por el Presidente del Gobierno de Canarias, mediante escrito de 26 de junio de 2014, con igual fecha de salida y de entrada en este Consejo Consultivo (el 27 de junio), dictamen preceptivo por el procedimiento de urgencia al amparo de los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, en relación con el Proyecto de Decreto (PD) por el que se fijan limitaciones al otorgamiento de las autorizaciones de vehículos con conductor, tomado en consideración por el Gobierno en sesión celebrada el día 26 de junio de 2014, como resulta del certificado gubernativo de los Acuerdos de toma en consideración y solicitud de dictamen que se acompaña a la misma, de conformidad con el art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio.

Se funda la urgencia con que se solicita el dictamen en los efectos del Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 16 de abril de 2013 (sede de Santa Cruz de Tenerife), por el que se acordó la "suspensión cautelar de los requisitos técnicos y de calidad establecidos para la actividad de arrendamiento con conductor, establecidos en los

* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

arts. 107 y 108 del Reglamento de desarrollo de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte de Canarias, aprobado por el Decreto 72/2012, de 2 de agosto". Debe señalarse, en primer término, que no es aceptable que el motivo aducido para la tramitación urgente de la petición de dictamen se utilice, al mismo tiempo, para justificar la presente iniciativa reglamentaria. Además, se ha de precisar que por Auto del Tribunal Supremo, de 20 de febrero de 2014, se inadmitió el recurso de casación interpuesto por la Federación Regional de Taxis de Canarias (FEDETAX) contra el ya referido Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias. Por lo tanto, los efectos de la citada suspensión cautelar se siguen manteniendo en la actualidad (desde 2013); de ahí, que la urgencia invocada tendría que haber sido fundada adecuadamente, lo que no se hace. Por otra parte, el motivo que se esgrime nada tiene que ver con el objeto de la norma proyectada.

No obstante, por razones de lealtad institucional este Consejo procede a dictar dictamen dentro del plazo legalmente previsto, atendiendo a la urgencia de la solicitud presentada.

La preceptividad de la solicitud del dictamen resulta del hecho de que estamos en presencia de una propuesta de norma reglamentaria mediante la que se procede a la concreción o pormenorización del art. 96.1 de la citada Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias (LOTC), por lo que ha de dictaminarse preceptivamente por este Consejo.

Tramitación procedimental

2. Por lo que respecta a la tramitación del procedimiento de elaboración del PD, consta en el expediente la siguiente documentación.

a) Informe de acierto y oportunidad del Proyecto de Decreto (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno), emitido por la Dirección General de Transportes con fecha 14 de marzo de 2014. En este mismo informe se incluye la Memoria económica (art. 44 de la Ley 1/1983) que indica que la norma proyectada "no tendrá impacto financiero" en los ingresos y gastos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, señalándose no obstante que en el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias, al que se hará referencia posteriormente, se señala que tal Memoria responde "aunque de manera sucinta, a las cuestiones requeridas (...) respecto de las repercusiones presupuestarias de la disposición proyectada".

El 11 de abril de 2014, se dictó la Orden del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias, por la que se resolvió aplicar la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración de la norma proyectada.

b) Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias de 21 de abril de 2014, "favorable" [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

c) Informe de la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea, de 25 de abril de 2014, en el que se realizan diversas observaciones al PD.

d) Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias, de 12 de mayo de 2014, de carácter "favorable" [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

e) Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de 13 de junio de 2014 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], constando igualmente informe de la Dirección General de Transportes acerca del mismo (carece de fecha). Se observa, una vez más, que el informe del Servicio Jurídico no es el último que concluye el procedimiento antes de su remisión a este Consejo.

f) Informe de iniciativa reglamentaria, emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias, de 20 de junio de 2014 [art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril]. Por obvias razones, este informe debe ser el primero de los emitidos, junto con el de acierto y oportunidad.

g) Informe de la Comisión Preparatoria del Gobierno, de 24 de junio de 2014 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno).

h) Por último, obra en las actuaciones el informe del Servicio de Transporte Terrestre, de la Dirección General de Transporte, de 9 de junio de 2014, relativo a los diversos escritos de alegaciones presentados, y certificación del citado Servicio, de

19 de junio de 2014, acreditativa de las entidades y organismos que han participado en el procedimiento de elaboración, así como de las alegaciones formuladas.

Por otra parte, el expediente remitido a este Organismo carece del preceptivo informe relativo al impacto por razón de género [art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, en la redacción dada por la ley 30/2003, en relación con la disposición final primera de la Ley 1/1983 y el art. 6.2 de la Ley Canaria 1/2010, de 26 de febrero, de Igualdad entre Mujeres y Hombres].

Debe destacarse, sin embargo, que en la elaboración del PD no se ha dado cumplimiento a todas las exigencias legales y reglamentarias de aplicación.

En efecto, en el art. 96.1 LOTC se establece que “El Gobierno de Canarias, previa audiencia a los Cabildos Insulares, las asociaciones más representativas de los Municipios insulares y las asociaciones de profesionales afectados, podrá limitar el número de vehículos dedicados a esta actividad (...)”; y en el art. 30.1 LOTC se dispone que, “excepcionalmente, el Gobierno de Canarias, oídos los Cabildos Insulares, Ayuntamientos afectados, las asociaciones de transportistas, las asociaciones y federaciones de trabajadores y las de usuarios más representativas, podrá restringir o condicionar el acceso al mercado del transporte de carretera (...)”.

Pues bien, aunque en el Boletín Oficial de Canarias, nº 90, de 12 de mayo de 2014, se publicó el anuncio correspondiente al trámite de información pública [art. 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno], en la mencionada certificación relativa al trámite de audiencia, emitida por la Jefa de Servicio de Transporte Terrestre de la Dirección General de Transportes de la Consejería referida, consta que se otorga específicamente a diversos Departamentos de la Administración autonómica, Cabildos Insulares, diversas asociaciones del sector, *pero no de forma concreta y específica a los Municipios, ni siquiera a través de sus asociaciones representativas*, lo cual constituye un defecto procedimental que pudiera ser invalidante.

Además, dicho trámite no puede entenderse cumplido, ni ser sustituido mediante el trámite de información pública referido. En este sentido, debe tenerse en cuenta que a los Municipios les corresponde otorgar la licencia municipal que habilita a los taxis para la prestación del servicio urbano (art. 82.1 LOTC), siendo éste uno de los títulos habilitantes de tal profesión junto con la autorización administrativa otorgada por los Cabildos Insulares estableciéndose, en la norma proyectada como criterio determinante de la *desproporción manifiesta* entre el número de autorizaciones de

arrendamiento de vehículo con conductor y los potenciales usuarios del servicio, la relación existente entre el número de autorizaciones de transporte público discrecional interurbano de vehículo de hasta nueve plazas (taxis, de acuerdo con el art. 80 LOTC) y el número de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

II

Competencia de la Comunidad Autónoma

El transporte por carretera tiene su regulación por un Reglamento ejecutivo, dictado en desarrollo de la citada Ley 13/2007, modificada por la Ley 6/2011, de 21 de marzo, y aprobada al amparo de la competencia exclusiva que, en virtud de lo previsto en el art. 30.18 del Estatuto de Autonomía, ostenta la Comunidad Autónoma en materia de transporte por carreteras y ferrocarriles, así como sus centros de contratación y terminales de carga, de conformidad con la legislación mercantil. Ley cuya disposición final primera habilita al Gobierno de Canarias para dictar cuantas normas resulten necesarias para el desarrollo de la misma y a ello se procede.

Sobre el alcance de esta competencia autonómica se ha pronunciado este Consejo Consultivo en diversos dictámenes, que se dan por reproducidos (Dictámenes 173/2002, de 20 de noviembre; 153/2006, de 12 de mayo; y 755/2010, de 19 de octubre). Con todo, y sin perjuicio de lo expuesto en los dictámenes que acaban de indicarse, resulta obligado insistir que en el caso de Canarias estamos, por evidentes razones, ante un mercado cerrado y fragmentario de transporte por carretera, al no ser intercomunitario, por lo que la competencia autonómica se expande hasta allí donde otros títulos estatales, que no son en puridad los de transporte, lo limitan.

III

Estructura, contenido y finalidad del PD

1. El PD se compone de una introducción, a modo de preámbulo, dos artículos (el primero lleva por rúbrica "Objeto y ámbito de aplicación", y el segundo se titula "Proporcionalidad entre las autorizaciones otorgadas y los potenciales usuarios del servicio"); una disposición adicional única, correspondiente al traslado temporal a otra isla; y una disposición final única relativa a su entrada en vigor.

Su objeto (art. 1 PD) es la regulación, excepcional y temporal, del otorgamiento de autorizaciones para la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor, en

relación con el contingente existente de licencias de transporte público discrecional interurbano de viajeros con vehículos de una capacidad de hasta nueve plazas, tal y como consta en el acta de la reunión del Gobierno en la que se tomó en consideración el citado PD. Dicha limitación está prevista en el art. 30 LOTC y, más específicamente, en el art. 96 LOTC.

2. De acuerdo con su introducción, la norma reglamentaria propuesta tiene por finalidad, como antes se precisó, el desarrollo del art. 96.1 LOTC, que a su vez debe ser sistemáticamente analizado junto con los arts. 94.1, 4 y 5 LOTC. Por otra parte, no debe soslayarse que el PD pretende ser la respuesta a la suspensión cautelar acordada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, y que la solución que ahora se adopta tiene un carácter marcadamente provisional, porque, como expresamente se recoge en la citada introducción, la limitación de autorizaciones perdurará “hasta que se determine la regulación de calidad para dicha actividad que la diferencia del transporte público discrecional interurbano de viajeros con vehículos de una capacidad de hasta nueve plazas”; y en todo caso, la regulación restrictiva proyectada tendrá una vigencia máxima de tres (3) años.

El PD fue objeto durante su elaboración de numerosas críticas mayoritariamente compartidas al considerarse que se trataba de una medida “absolutamente intervencionista sin razón justificada”, carente de fundamentación “dada la inexistencia de relación alguna entre la oferta-demanda y los destinatarios de ambas actividades”, cuyo único fin parece ser proteger los intereses de otro colectivo concreto (taxi) perjudicando el alquiler de vehículos con conductor, lo que “choca frontalmente con la política del Gobierno de Canarias en materia turística”. Se trata, en suma, de un “exceso de legislación” cuya finalidad “se aleja del compromiso de simplificación administrativa y legislativa que necesita Canarias”. Se está en presencia, en fin, de medidas cuya “excepcionalidad” determina “arbitrariedad administrativa”, por cuanto la proporcionalidad que se articula carece de fundamentación alguna, perjudicándose el desarrollo de un sector de actividad “relativamente novedoso en Canarias” [véanse, entre otras, las alegaciones presentadas por el Cabildo de Tenerife y la Asociación de Empresas Canarias de Alquiler de Vehículos (AECV)].

La Administración, por el contrario, considera que su intervención limitativa, realizada al amparo del art. 96.1 LOTC, viene fundada en la necesidad de adoptar medidas para “racionalizar y descongestionar la circulación vial” y “para asegurar los

objetivos de sostenibilidad que establecen las Directrices de ordenación general, las de infraestructuras y, en su caso, los planes territoriales especiales de transporte". Refuerza tal legitimación el art. 30.1 LOTC, que dispone que el Gobierno de Canarias puede "excepcionalmente (...) restringir o condicionar el acceso al mercado del transporte por carretera entre otros supuestos cuando existan perspectivas de desequilibrio que afecten al desarrollo del transporte".

IV

Observaciones de carácter general y al articulado

A) Objeciones de carácter general

El PD es cuestionable por razones de diferente índole. En este sentido, este Consejo Consultivo comparte la valoración crítica que tanto la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea como la Dirección General del Servicio Jurídico exponen en sus respectivos informes.

1. Así, el informe de la citada Viceconsejería, de 25 de abril de 2014, al analizar la posible afectación que pudiera causar a la libre competencia la limitación objeto del PD, señala lo siguiente:

" (...) dado que la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor constituye un sustituto de la del transporte discrecional interurbano de viajeros en vehículos de turismo, esta Viceconsejería no considera razonable ni justificado establecer el criterio de proporcionalidad propuesto para limitar el otorgamiento de autorizaciones para el ejercicio de aquella como medida para racionalizar, descongestionar la circulación vial y asegurar los objetivos de sostenibilidad, ya que la primera de las actividades es una alternativa a la segunda, de forma que los usuarios optarán por una o por otra, pero no por los dos servicios al mismo tiempo. Así limitar el otorgamiento de autorizaciones al arrendamiento de vehículos con conductor ni afectaría ni descongestionaría la circulación vial, ya que el descenso del número de usuarios de este servicio sería directamente proporcional al incremento que experimentaría el transporte discrecional interurbano de viajeros en vehículos de turismo, al tratarse de servicios sustitutos".

En efecto, atendiendo a la estructura de la habilitación legal, el art. 96.1 LOTC dispone que el Gobierno de Canarias, previa audiencia de las "asociaciones más representativas de los municipios insulares" (que, se insiste, no han intervenido en el procedimiento de elaboración del PD), "podrá limitar el número de vehículos (...)

como medida *complementaria* a otras que se adopten para racionalizar y descongestionar la circulación vial y para asegurar los objetivos de sostenibilidad que establecen las Directrices de Ordenación General, las de Infraestructuras y, en su caso, los Planes Territoriales Especiales de Transporte”.

Es decir, solo procede adoptar medidas restrictivas como medidas *complementarias* a otras que se adopten para racionalizar y descongestionar la circulación vial y asegurar los referidos objetivos de sostenibilidad, medidas que pueden calificarse como *principales*. Por lo tanto, si esas medidas no existen no parece razonable que al amparo de esta habilitación legal se puedan adoptar medidas restrictivas o limitativas de la mencionada actividad de transporte. La limitación es, pues, complementaria de otra previa intervención de carácter principal y más general, que se encamina a la consecución de los objetivos arriba indicados. Lo que no parece que sea posible es que los aludidos fines, cuya ordenación específica no se ha abordado hasta la fecha, pretendan lograrse a través de medidas complementarias que van o parecen ir más allá de lo que contempla la habilitación legal. Medidas, por otra parte, bastante ineficaces por si solas para producir un efecto perceptible en la congestión del tráfico.

La pretensión de que los problemas de congestión vial y de sostenibilidad en las vías públicas de Canarias pueden resolverse o atenuarse mediante la limitación de autorizaciones de vehículos con conductor (actividad que tiene como destinatario al turismo usuario de hoteles de cinco estrellas y gran lujo, así como al de congresos y eventos), cuando la proporción entre las licencias de taxi y dichas autorizaciones es de cuarenta a uno, carece -como se ha reiterado a lo largo del procedimiento- de fundamento en razón, justamente, de los fines que se quieren alcanzar con el PD. No solo porque la descongestión solo podría conseguirse con la aplicación de otras medidas (limitación del uso de vehículos en vías públicas y centros urbanos, en atención a ciertos días y horas, o el cierre de ciertas partes de la ciudad al libre acceso de vehículos y otras de parecido alcance) que ahora no existen, sino porque la limitación de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor solo sería una muy modesta medida complementaria de eficacia más que dudosa, porque no hay competencia entre una y otra clase de autorizaciones ni entre sus potenciales usuarios.

2. Pero es que, además, la medida propuesta viene a incidir directamente en el principio de libertad del sector [que constituye asimismo uno de los principios generales de la LOTC; art. 4.2.1)] y, por extensión, en la libertad de acceso a toda

clase de servicios en el contexto de una economía de mercado cada vez más abierta. De ello ha dado cumplida y detallada cuenta el informe del Servicio Jurídico que figura en el expediente. El mencionado informe, reproduciendo parcialmente la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2014 (que a su vez transcribe la STS de 27 de enero de 2014), en relación con un asunto análogo al que ahora se analiza, dice, de forma resumida, lo siguiente:

“ (...) Las modificaciones que la Ley 25/2009 (art. 21) introdujo en la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en lo que se refiere al régimen jurídico del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor, han de ser interpretadas, según entonces afirmamos, a la luz de que el ejercicio de aquella actividad es libre y que los únicos requisitos subsistentes para desempeñarla son los que deriven de la regulación de la propia Ley 16/1987 sobre el transporte discrecional de viajeros regulación a la que remite el art. 134.2 de dicha ley en su nueva redacción.

Desde esta perspectiva, ninguna norma de rango legal permitía, a partir de la entrada en vigor de la Ley 25/2009, que el número de autorizaciones para prestar el servicio de alquiler de vehículos con conductor pudiera condicionarse cuantitativamente en los términos que disponían tanto el art. 181.2 del Reglamento de desarrollo de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (en la versión previa a la incluida en el aprobado por Real Decreto 1211/1990 no modificada por éste) cuanto el art. 14.1 de la Orden FOM/36/2008. Uno y otro han de considerarse, por lo tanto, derogados desde que entró en vigor la Ley 25/2009, como acertadamente resolvió el tribunal de instancia.

(...) Por mucho que se pretenda diferenciar de aquellas medidas limitativas (a las que se referirá más en concreto el art. 50 de la Ley 16/1987, asimismo suprimido por la Ley 25/2009 de las contenidas en la Orden FOM/36/2008), como pretende la Dirección General de Transportes del Ministerio de Fomento en su resolución de coordinación 112010, lo cierto es que la finalidad y el sentido de estas últimas es el mismo al que respondían los artículos 49 y 50: ajustar la oferta y la demanda de una determinada clase de transporte armonizando su desarrollo del modo 'equilibrado' que la Administración considera más adecuado, a cuyo efecto ésta restringe las autorizaciones VTC de modo que no superen una determinada proporción de los servicios de taxis” (Fundamento Jurídico 2º).

Este planteamiento jurisprudencial no es sino consecuencia o efecto de la apertura de la economía de mercado y por ello a la competitividad, lo que

significaba la supresión de límites. Al respecto, conviene traer a colación la STC 193/2013, de 21 de noviembre, en la que se recuerda lo siguiente:

“Lo que supone la doctrina expresada por la STC 26/2012 es que el Tribunal considera necesario que, dado que se trata de una excepción a la regla general de la libertad de acceso a una actividad de servicio como es la distribución comercial, el legislador autonómico aporte razones que justifiquen que los requisitos a que sujeta la localización de ciertos formatos de establecimiento comercial atienden conjuntamente a dichos objetivos de ordenación territorial y protección ambiental, y no a otros que están prohibidos por predominar en ellos connotaciones económicas” (véase, igualmente, la STC 88/1986, de 1 de julio).

En conclusión, la medida restrictiva que se pretende implantar con la aprobación del PD objeto del Dictamen no encaja dentro de los supuestos de excepción a la regla del principio de libertad que exige su prestación; ni se han aportado elementos que permitan entender que estamos ante uno de los supuestos excepcionales que motivarían una limitación a la citada libertad.

Por otra parte, el informe del Servicio Jurídico tampoco pasa por alto el hecho de que la LOTC otorga suficiente cobertura normativa a las restricciones que se establecen por vía reglamentaria, pero a continuación señala:

« (...) en todo caso, dichas limitaciones han de respetar los términos en que la Ley las prevé. Así las medidas restrictivas del artículo 96, se configuran como medidas complementarias a otras que se adopten para racionalizar y descongestionar la circulación vial y para asegurar los objetivos de sostenibilidad que establecen las Directrices de Ordenación General, las de infraestructuras y, en su caso, los planes territoriales especiales de transporte; y las excepciones del art. 30 son las previstas en el apartado 1 de dicho precepto, entre las que se encuentran: que existan perspectivas de desequilibrio que afecten al desarrollo de los sectores del transporte (letra a); que existan desajustes entre la oferta y la demanda que generen unas condiciones de mercado que incidan negativamente en la correcta prestación de los servicios públicos (letra c).

A este respecto, se advierte -y así parece evidenciarse en las alegaciones efectuadas al proyecto de Decreto consecuencia del trámite de audiencia e información pública-, que “la motivación que funda la adopción de las limitaciones al otorgamiento de las autorizaciones de arrendamiento con conductor reguladas en el mismo no resulta suficiente ni se acredita la concurrencia actual de las circunstancias que evidencien las perspectivas de desequilibrio, los desajustes entre

la oferta y la demanda, o la especial incidencia en la descongestión de la circulación vial o los objetivos de sostenibilidad que se pretenden asegurar.

En este sentido, partiendo del rigor con el que han de recogerse los supuestos de restricción y condicionamiento del acceso al mercado del transporte (y de las actividades auxiliares y complementarias), atendiendo a las medidas liberalizadoras o de “buena regulación” propugnadas por la Ley 25/2009, aunque la reciente modificación introducida en la Ley 16/1987, por la Ley 9/2013, de 4 de julio, vuelva a permitir limitaciones reglamentarias a las autorizaciones para arrendamiento de vehículos con conductor, sin embargo el renacer de estas limitaciones se vincula a las restricciones cuantitativas que, en el ámbito autonómico o local, se puedan establecer para el transporte público de viajeros en vehículos de turismo, y con las reservas que se desprenden de su contenido (...) ».

Sin embargo, el art. 30.3 LOTC dispone que las excepciones a la libertad de la actividad deben seguir los “principios de proporcionalidad (...) sin que en ningún caso puedan amparar conductas contrarias a la libre competencia”. Es decir, estamos ante una medida limitativa de una actividad libre pero intervenida; solo que no se han respetado las condiciones a las que la ley anuda la aplicación de tales limitaciones, que siempre han de ser restrictivamente interpretadas, ya que siempre se ha de tener presente que la regla de la actividad es la de ejercicio en libre competencia.

Este Consejo coincide así con el criterio del Servicio Jurídico, cuando concluye del siguiente modo:

“Por ello, se requiere de un mayor esfuerzo en la motivación que fundamenta el dictado del presente proyecto de Decreto respecto de la necesidad, con fundamento en la concurrencia de las especiales circunstancias previstas en la norma legal, de la adopción de las limitaciones al otorgamiento de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor objeto de regulación”.

B) Observaciones específicas

Sin perjuicio de los reparos de carácter general expuestos con anterioridad, se pueden formular las siguientes observaciones concretas al texto del articulado del PD:

Artículo 2

No se ha hecho un estudio sobre el nivel de “potenciales usuarios” del servicio de arrendamiento con conductor, ni sería posible hacerlo, ya que se trata de una circunstancia totalmente aleatoria, por lo que el título del precepto no es exacto.

Además de lo anteriormente expresado, a la denominada *desproporción manifiesta*, en cuanto constituye el elemento que permite configurar la limitación objeto de la norma proyectada, le es aplicable todo lo manifestado en cuanto a la falta de toda justificación, puesto que la propia introducción del PD no llega a explicar siquiera por qué se eligió esa relación concreta (40-1), con el único fundamento en que esa proporción es la actualmente vigente, lo que abunda en la idea de que lo que se persigue es mantener el *statu quo* vigente (la proporción) y no la consecución de los fines de interés general que se pretenden perseguir.

Su apartado 1 dispone que, antes de proceder a otorgar una nueva autorización de arrendamiento de vehículo con conductor, “los Cabildos deberán comprobar si existe una desproporción manifiesta entre el número de autorizaciones de arrendamiento con conductor otorgada en la isla correspondiente y los potenciales usuarios del servicio”. El concepto jurídico indeterminado “desproporción manifiesta” se concreta seguidamente en el apartado 2 (1-40, es decir, una autorización de transporte de tal clase por cada 40 licencias de taxi), tomando al efecto como referencia las autorizaciones “domiciliadas en una isla” en relación con las autorizaciones de “transporte público discrecional interurbano de viajeros”.

El concepto “domiciliadas” es equívoco pues las autorizaciones aunque son concedidas por los Cabildos insulares autorizan para prestar servicios en el territorio de la Comunidad Autónoma (arts. 1 y 61.2 LOTC y art. 53.2 del Reglamento de Ordenación del Transporte por carretera de Canarias, aprobado por Decreto 72/2012, de 2 de agosto). El Cabildo que concede las autorizaciones es el de la isla “donde tenga su sede principal el transportista”, pero este hecho no impide que las empresas puedan prestar servicio en todo el territorio de Canarias, sin perjuicio de que “excepcionalmente (...) se podrán prever autorizaciones de transporte de ámbito territorial insular”, de conformidad con lo establecido en los arts. 54.1 y 61 LOTC.

Se plantea, pues, el problema técnico de compatibilizar el mantenimiento de la señalada proporción entre autorizaciones por isla con el hecho de que tales autorizaciones habilitan para la prestación regional de servicios, por lo que no hay coincidencia entre las autorizaciones “domiciliadas en una isla” y el nº de vehículos que en cada momento están prestando servicio en la misma.

Disposición adicional única

Regula el denominado "traslado temporal a otra isla". Por lo razonado anteriormente, la autorización de "realización puntual de servicios por vehículos debidamente autorizados como arrendamiento con conductor que no estén residenciados en su respectiva isla", con ocasión de la "celebración de un evento" en otra isla, no se ajusta a Derecho.

Es obvio que hay islas en las que no se da la referida proporción, no por exceso sino por defecto. Es más, puede que haya islas en las que sus Cabildos no han concedido autorización alguna de arrendamiento de vehículos con conductor. Ése sería el ámbito natural de la norma que se propone, y tiene lógica. Pero la norma plantea la cuestión de que esa *autorización insular de servicios* en principio se opone al carácter regional de las autorizaciones, lo que es cuestionable por las antedichas razones.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se fijan limitaciones al otorgamiento de las autorizaciones de vehículos con conductor no es conforme a Derecho.