



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 9 9 / 2 0 2 0

(Pleno)

La Laguna, a 17 de abril de 2020.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento que regula la Inspección Técnica de Vehículos en Canarias (EXP. 97/2020 PD)*\*.

## F U N D A M E N T O S

### I

Sobre la solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias de 27 de febrero de 2020 (con registro de entrada de igual fecha), se solicita de este Consejo Consultivo dictamen sobre el Proyecto de Decreto (en adelante PD) por el que se aprueba el Reglamento que regula la inspección técnica de vehículos en Canarias, en virtud de lo previsto en los arts. 11.1.B.b) y 20 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), acompañado del Acuerdo del Gobierno, celebrado el 20 de febrero de 2020 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio y modificado por Decreto 75/2014, de 3 de julio).

La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario (art. 20.1 LCCC).

Tal solicitud tiene carácter preceptivo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.B.b) de la citada Ley 5/2002, según el cual procede solicitud de dictamen al Consejo Consultivo de Canarias cuando se trata de «*Proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea*».

---

\* Ponente: Sr. Matos Mascareño.

En el presente caso, la norma proyectada se dicta en cumplimiento del mandato previsto en la disposición final segunda de la Ley 2/2018, de 28 de septiembre, de régimen jurídico de la Inspección Técnica de Vehículos en Canarias.

2. El plazo para la emisión de este Dictamen fue ampliado hasta el 17 de abril de 2020 como consecuencia de las circunstancias especiales derivadas del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

## II

### **Sobre la tramitación del procedimiento de elaboración del PD.**

En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

Consta en el expediente la siguiente documentación:

- Informe de iniciativa reglamentaria, emitido por la Directora General de Industria, de 29 de noviembre de 2019, que incluye la Memoria Económica (art. 44 y disposición final primera de la Ley 1/1983), así como los informes sobre el proceso de participación ciudadana (art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), informe de impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres), informe de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias), informe de impacto en la infancia y adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, añadido por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia) e informe de impacto sobre la familia (disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio).

- Informe de valoración del informe de impacto de género, de 20 de marzo de 2019 (Directriz Sexta del Anexo al Acuerdo por el que se establecen las directrices

para la elaboración y contenido básico del informe de impacto por razón de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, publicada por Resolución de 27 de junio de 2017, en relación con el art. 9.14 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, aprobado por Decreto 137/2016, de 24 de octubre).

- Informe de la Oficina Presupuestaria, de 10 de diciembre de 2018 [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].

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, emitido con carácter favorable el 20 de noviembre de 2019 [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio].

- Dictamen 3/2019, de 22 de mayo de 2019, del Consejo Económico y Social de Canarias.

- Documentación relativa al traslado del Proyecto de Decreto a los distintos Departamentos de la Administración autonómica, así como las observaciones remitidas [norma tercera, apartado 1.e) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo], así como del sometimiento del Proyecto a trámite de consulta a los sectores afectados, (art. 133 de la Ley 39/2015), aportándose al expediente las alegaciones presentadas.

- Informe de valoración de las observaciones y alegaciones presentadas en los referidos trámites, emitido por la Directora General de Industria el 10 de diciembre de 2019.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno, de 20 de enero de 2020 [art. 20.f) del Reglamento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], así como informe de la Directora General de Industria, de 4 de febrero de 2020, en relación con sus observaciones.

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, de 22 de noviembre de 2019 [art. 77.c) Decreto 382/2015, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad].

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio, de 13 de 8 de julio de 2019 [art. 44 de la citada Ley 1/1983, de 14 de abril y 15.5.a) del Decreto 212/1991].

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 18 de febrero de 2020 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

### III

#### **Sobre el objeto y finalidad del Proyecto de Decreto.**

El Proyecto de Decreto que nos ocupa viene a aprobar el Reglamento que regula la inspección técnica de vehículos en Canarias, en cumplimiento del mandato establecido en la disposición final segunda de la Ley 2/2018, de 28 de septiembre, de régimen jurídico de la Inspección Técnica de Vehículos en Canarias, que conmina al Gobierno a dictar las disposiciones reglamentarias que se requieran para su desarrollo en un plazo de seis meses.

Así, la iniciativa tiene como finalidad desarrollar la Ley 2/2018, de 28 de diciembre, de régimen jurídico de la inspección técnica de vehículos en Canarias, en el marco definido por la Directiva 2014/45/UE del Parlamento Europeo y el Consejo de 3 de abril de 2014, relativa a las inspecciones técnicas periódicas de los vehículos de motor y de su remolques, que fue traspuesta a la legislación española mediante el Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos.

Con ello se pretende adaptar la regulación reglamentaria existente al nuevo marco normativo, dando respuesta a los problemas que plantea el servicio de ITV, viniendo el presente PD a derogar el vigente Decreto 93/2007, de 8 de mayo, por el que se aprobó el reglamento de las estaciones de ITV en Canarias.

Al respecto, la propia parte expositiva del PD viene a señalar que el Reglamento aborda las cuestiones más importantes que afectan al sector, definiendo criterios relativos a las inspecciones de vehículos, requisitos a cumplir por las estaciones ITV, personal técnico y administrativo, control y supervisión por parte de la Administración y calidad del servicio.

Y es que, tal y como expone el informe de iniciativa reglamentaria, *«La iniciativa reglamentaria pretende dar respuesta a los problemas que plantea el servicio de la inspección técnica de vehículos (ITV) en Canarias. La Ley 2/2018, de 28 de septiembre y el Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, establecen directrices generales para abordar muchas de estas cuestiones, pero se necesita una disposición reglamentaria para profundizar en los aspectos que no han sido suficientemente desarrollados por la ley ni por la normativa básica del Estado.»*

*La Ley 2/2018 ya establece el régimen jurídico de autorización administrativa para la prestación del servicio de ITV en Canarias, pero corresponde al desarrollo reglamentario de la ley establecer los requisitos que deben cumplir los establecimientos que prestan el servicio, denominados estaciones ITV, y definir los procedimientos administrativos de autorización, revocación y suspensión de las citadas estaciones ITV.*

*La iniciativa, además, establece criterios que afectan a los siguientes aspectos:*

*Inspecciones de los vehículos, en cuanto a la forma en que deben realizarse, documentación a exigir, situaciones especiales, comunicación telemática con la Administración.*

*Estaciones ITV, definiendo los requisitos de personal, materiales, técnicos y administrativos que deben cumplir, y estableciendo los horarios, régimen tarifario, etc.*

*Formación del personal, definiendo los requisitos de las entidades de formación, los procedimientos y certificaciones.*

*Excepciones a los criterios generales para favorecer el funcionamiento y la implantación de estaciones ITV en las islas de La Palma, La Gomera y el Hierro, o en zonas alejadas de concentraciones urbanas.*

*Supervisión y control de las estaciones ITV por parte de la Dirección General competente en materia de industria.*

*Calidad del servicio, definiendo estándares y criterios de calidad en la atención a las personas usuarias».*

Como también hemos indicado, la iniciativa deroga expresamente el Decreto 93/2007, de 8 de mayo, y el resto de normas de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el nuevo Decreto, pero mantiene la vigencia del Decreto 94/1986, de 6 de junio, por el que se regula la red de estaciones ITV en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias y su normativa de desarrollo, hasta la extinción de los contratos de gestión suscritos con las empresas concesionarias del servicio, el último de los cuales tiene fecha de vencimiento en 2025.

## IV

**Competencia y marco normativo en el que se inserta el Proyecto de Decreto.**

Respecto a la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre las materias relacionadas con la inspección técnica de vehículos ya tuvo ocasión de pronunciarse este Consejo Consultivo en su Dictamen 459/2017, de 11 de diciembre, en relación al Proyecto de Ley que daría lugar a la Ley 2/2018, de 28 de septiembre,

de régimen jurídico de la Inspección Técnica de Vehículos en Canarias, que el PD que nos ocupa viene a desarrollar, conforme al mandato previsto en su disposición final segunda.

En aquel dictamen -que reproducía uno anterior, el DCC 170/2007- ya se citaba la Sentencia del Tribunal Constitucional 332/2005, de 15 de diciembre, en la que se declaraba de forma inequívoca que las materias relacionadas con las ITV están vinculadas *«con la materia de tráfico y circulación de vehículos en la medida que se afecte a la seguridad vial, y con la materia de industria y, concretamente, con la seguridad industrial, por cuanto afecta a unos productos industriales como los vehículos a motor»* (FJ 12).

Por ello, en los citados dictámenes, DCC 170/2007 y DCC 459/2017 se fundamentaba la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de inspección técnica de vehículos en el apartado 2 del antiguo artículo 31 de su Estatuto de Autonomía, que atribuía a la Comunidad Autónoma de Canarias, *«de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131, 149.1.11ª y 13ª de la Constitución»*, la competencia exclusiva en materia de industria *«sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias y de interés militar, y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear»*.

El nuevo Estatuto, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, amplía y especifica más claramente las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en esta materia de industria. Dice su art. 124.1 y 2:

*«Artículo 124. Industria, artesanía, control metrológico y contraste de metales.*

*1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de industria, salvo lo establecido en el apartado 2 y sin perjuicio de las que corresponden al Estado. Esta competencia incluye, en todo caso:*

*a) La ordenación de los sectores y de los procesos industriales en Canarias.*

*b) La seguridad de las actividades, de las instalaciones, de los equipos, de los procesos y de los productos industriales.*

*c) La regulación de las actividades industriales que puedan producir impacto en la seguridad o salud de las personas.*

2. *Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre la planificación industrial, en el marco de la planificación general de la economía».*

Señalaba este Consejo Consultivo en aquel dictamen DCC 459/2017:

*«En relación al reparto competencial en la materia de inspecciones técnicas de vehículos, en nuestro DCC 170/2007 ya tuvimos ocasión de manifestarnos al respecto de la siguiente manera:*

*“La materia primariamente afectada es la de `industria`, en la que el Estatuto de Autonomía (art. 31.2 -actual art. 124 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias-) atribuye a la Comunidad Autónoma competencia compartida, sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias y de interés militar, y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear (...)”, y “de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal, en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, 149.1.11ª y 13ª de la Constitución (...).*

*Esta asignación competencial, sin embargo, debe interpretarse de acuerdo con la STC 332/2005, de 15 de diciembre, emitida en materia de seguridad vial: Inspección Técnica de Vehículos (ITV) en relación con los recursos de inconstitucionalidad (4) promovidos contra determinados preceptos del Real Decreto Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones, conteniendo determinados preceptos relativos a las estaciones de ITV (art. 7 y disposición transitoria), doctrina que permite establecer determinados parámetros que definen, la potestad reglamentaria que se actúa mediante el presente Proyecto de Decreto”.*

*(...)*

*La materia, pues, es “industria” y dentro de ésta se encuentra afectada la submateria “seguridad industrial”; pero también interfiere en la misma otra materia y título cual es la de “tráfico y circulación de vehículos a motor” (art. 149.1.21ª CE), lo que obliga a deslindar las fronteras de una y otra materia.*

*La determinación de los requisitos técnicos que deben cumplir los vehículos para “garantizar la seguridad vial y la de las personas implicadas en los diversos transportes” pertenece (título competencial) a la materia de tráfico y a la circulación de vehículos a motor (art. 149.1.21ª CE), mientras que la “actividad ejecutiva de verificación del cumplimiento de aquellos requisitos técnicos exigidos (...) corresponde a la materia de industria y, por tanto, corresponde a las Comunidades Autónomas”, siempre que esté*

contemplada tal competencia en sus Estatutos de Autonomía, como ocurre con la Comunidad Autónoma de Canarias (art. 31.2 EAC - actual art. 124).

En materia de tráfico, existen, además, determinadas “actividades conexas” (para garantizar de forma directa la seguridad vial), como los requisitos que deben cumplir los vehículos al objeto de garantizar la seguridad del tráfico y proteger a los usuarios de los diversos transportes; la regulación del tacógrafo o los sistemas de seguridad, puertas automáticas, ventanas, asientos, pantallas de protección en vehículos de transporte escolar. Todo ello, por exigencia de la “necesidad de que estas garantías de seguridad sean uniformes en todo el territorio nacional”. La verificación del cumplimiento de los requisitos técnicos que deben cumplir los vehículos, es decir, la ejecución material de las ITV, así como la verificación del cumplimiento de las homologaciones forman parte de las competencias autonómicas (SSTC 14/1994, de 20 de enero, 332/2005, de 15 de diciembre). En consecuencia, señala el Tribunal Constitucional, el Estado no puede, al amparo de la citada competencia “determinar con carácter vinculante la figura administrativa que permite que los particulares presten el servicio de ITV”.

A su vez, el Estado puede establecer, con carácter general, “todos aquellos requisitos técnicos relativos a los vehículos inspeccionados, las instalaciones de ITV y las empresas titulares de la mismas que afecten de modo directo o inmediato a la seguridad vial”. Pero esta competencia “no excluye la posibilidad de que las Comunidades Autónomas que tengan atribuida competencia exclusiva en materia de industria puedan dictar disposiciones complementarias de las del Estado, siempre que no violen los mandatos o impidan alcanzar los objetivos perseguidos por la legislación estatal”.

La competencia estatal en materia de bases de la planificación económica da asimismo cobertura al contenido del art. 8 del Decreto Ley 7/2000, relativo a la modificación del régimen de compatibilidades de directivos y personal en talleres de reparación (apartado 1), así como el régimen de “tarifas máximas”, máxime cuando es la Comunidad Autónoma la que fija ese máximo (apartado 2), aspectos ambos previstos en el art. 8 del citado Decreto Ley, que pueden ser modificados reglamentariamente (apartado 3), deslegalización que no suscitó en el Tribunal Constitucional reparo alguno.

Por su parte, la materia de “industria” da cobertura a la competencia para regular los procesos industriales y ordenar los sectores industriales, lo que “incluye el ejercicio de potestades normativas”.

(...)

La Comunidad Autónoma tiene competencia, pues, para regular el régimen jurídico de la intervención de los particulares en la gestión de las estaciones de ITV, optando por un régimen autorizador intensivo».



Por otra parte, además de la cobertura competencial dada por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, advertíamos en nuestro citado Dictamen que ha de ser analizada por este Consejo Consultivo también su adecuación a otros parámetros normativos.

Así, siendo compartida la potestad normativa en la materia del régimen jurídico de las ITV (de acuerdo al binomio bases estatales/desarrollo normativo autonómico), el parámetro de adecuación del PD, además de a la Constitución y el Estatuto de Autonomía, ha de incluir su conformidad con la legislación básica del Estado, dada por el Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos, publicado en el BOE del 8 de noviembre, que entró en vigor el 20 de mayo de 2018, cuya disposición final quinta señala que tienen carácter básico los arts. 14 a 17 (requisitos, registro, y señalización de las estaciones de ITV), 19 (tarifas de inspección) y 21 a 25 (habilitación, supervisión y control de las estaciones, así como la suspensión temporal y retirada de la habilitación, y el régimen sancionador). Esta normativa reglamentaria ha venido a sustituir, en la parte que aquí interesa, al RD 224/2008, de 15 de febrero, que ha sido derogado.

Con carácter general puede formularse un juicio favorable en relación con la compatibilidad de ambas normas.

Otro parámetro de conformidad del PD con el resto del ordenamiento jurídico es el de la normativa comunitaria, de aplicación preferente, dada por la Directiva 2014/45/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a las inspecciones técnicas periódicas de los vehículos de motor y de sus remolques, y por la que se deroga la Directiva 2009/40/CE, y siguiendo el pronunciamiento judicial del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea recogido en su Sentencia de 15 de octubre de 2015 (asunto C-168-14), que la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, no es aplicable al sector de la inspección técnica de vehículos, al amparo de lo previsto en el art. 2.2.d) de la citada Directiva, el cual excluye de su aplicación a los servicios de ámbito del transporte, pudiendo concluirse que también se adecua a esta normativa el PD que nos ocupa.

## V

### Estructura y contenido del PD.

La norma que nos ocupa se estructura en una parte expositiva, sin rubricar, en la que se justifica la norma proyectada y se establece su marco jurídico y su contenido, y una parte dispositiva, integrada por un artículo único, por el que se aprueba el Reglamento que regula la inspección técnica de vehículos Canarias, que se acompaña como anexo al Decreto, y una parte final dada por:

- Una disposición adicional única relativa a la «*Imposibilidad de cumplir determinadas prescripciones*», previendo que la Dirección General competente en materia de inspección de vehículos podrá establecer requisitos específicos alternativos a aquellas estaciones ITV en funcionamiento en las que se acredite la imposibilidad de cumplir con alguna de las prescripciones establecidas en los puntos 1 y 3 del art. 21 y en el apartado c) del art. 32 del Reglamento.

- Tres disposiciones transitorias: la primera, en la que se regula la adaptación al nuevo Reglamento, previendo a tal efecto que los expedientes administrativos que se encuentren en curso a la entrada en vigor del presente Decreto se tramitarán y autorizarán de acuerdo con lo establecido en la normativa anterior, sin perjuicio de lo previsto en el apartado segundo, que señala que las estaciones ITV en régimen concesional, o que tengan autorización de funcionamiento a la entrada en vigor del presente Decreto, o bien que dispongan únicamente de autorización de instalación, estando en trámite o no habiendo instado la de funcionamiento, dispondrán de un plazo de un año desde su entrada en vigor para adaptarse a las prescripciones establecidas en el mismo; la disposición transitoria segunda, relativa a la vigencia de los contratos concesionales viene a prever que, sin perjuicio de lo establecido en la disposición derogatoria, hasta la extinción de los contratos de gestión suscritos con las empresas concesionarias, continuarán en vigor, en cuanto afecten a dichos contratos, el Decreto 94/1986, de 6 de junio, por el que se regula la red de estaciones de Inspección Técnica de Vehículos automóviles en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias y su normativa de desarrollo; y, por último, la disposición transitoria tercera se refiere a los precios de las inspecciones, viniendo a señalar que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto quedarán sin efecto los precios máximos establecidos en ese momento, salvo los relativos a inspecciones periódicas, que permanecerán vigentes hasta que sean modificados mediante resolución de la Dirección General competente en materia de inspección de vehículos.

- Una disposición derogatoria única que establece una derogación singular, relativa al Decreto 93/2007, de 8 de mayo, por el que se establece el régimen de autorización administrativa para la prestación del Servicio de inspección técnica de vehículos en la Comunidad Autónoma de Canarias y por el que se aprueba el Reglamento de instalación y funcionamiento de las Estaciones de inspección técnica de vehículos; y otra general que alcanza a cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente Decreto.

- Dos disposiciones finales, la primera habilitando a la Consejería competente en materia de industria a desarrollar lo dispuesto en el presente Decreto y a modificar, por orden departamental, el contenido de los anexos de su Reglamento; y la segunda estableciendo la entrada en vigor de la norma, al mes de su publicación en el BOC.

Por su parte, el Reglamento, que figura en el Anexo al PD tiene la siguiente estructura y contenido:

Consta de cuarenta y nueve artículos distribuidos en nueve capítulos, así como dos Anexos:

- El Capítulo I, integrado por cuatro artículos, establece las «*Disposiciones generales*», referidas al objeto de la norma, las definiciones, su ámbito de aplicación y el control de la actividad del sector.

- El Capítulo II, rubricado «*Inspecciones de los vehículos*», integrado por los arts. 5 al 9, regula la forma de realización de las inspecciones, medidas para favorecer la limpieza del aire en la nave de inspección, calificación, efectos y reparaciones de los defectos, inspecciones especiales y comunicación telemática con la Dirección General de Industria y Energía.

- El Capítulo III bajo la rúbrica «*Estaciones ITV*», compuesto por los arts. 10 al 19, contiene las normas relativas al régimen jurídico de las estaciones de ITV que operarán en régimen de autorización administrativa, las incompatibilidades, las inspecciones a realizar por las estaciones ITV, la acreditación, el régimen tarifario, el horario y las líneas de inspección operativas, las unidades móviles, los sistemas de calidad, otras obligaciones de las estaciones ITV, y medidas excepcionales.

- El capítulo IV, cuyo título es «*Requisitos de las estaciones ITV*», contiene en los arts. 20 al 27, la regulación de número de líneas de inspección, el recinto de la estación, naves de inspección, actividades ajenas a la ITV, los recursos humanos, las

funciones de inspección y supervisión en estaciones ITV, la dirección técnica de cada estación, y otras situaciones especiales.

- El capítulo V, rubricado «*Formación y certificación del personal técnico*», viene a regular, en sus arts. 28 al 30: las entidades de formación, el proceso de adiestramiento del personal de las estaciones de ITV y los certificados de adiestramiento.

- El capítulo VI: «*Criterios técnicos y de mercado vinculados al territorio*», viene dado por los arts. 31 al 33, regulando el tamaño de las estaciones, las excepciones para las estaciones de una única línea, y la garantía en la prestación del servicio.

- El capítulo VII, titulado «*Procedimientos de autorización, suspensión y revocación*», regula, a través de los arts. 34 al 39: el carácter bifásico del procedimiento de habilitación de las estaciones ITV, la autorización inicial, la autorización de funcionamiento, las modificaciones en las estaciones ITV autorizadas, la suspensión de la autorización de funcionamiento, y la revocación de la habilitación.

- El capítulo VIII, bajo la rúbrica «*Supervisión y control administrativo de estaciones ITV y régimen sancionador*», comprende los arts. 40 al 45, estableciendo en ellos: el control estadístico de la actividad, el control documental de las estaciones ITV, las inspecciones a estaciones ITV efectuadas por la Administración, la modificación del resultado de las inspección de un vehículo, la uniformidad de criterios en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, y las sanciones, señalando al efecto que el régimen de las infracciones y sanciones será el regulado por la Ley 2/2018, de 28 de noviembre.

- El capítulo IX lleva por título «*Calidad del servicio*», y se integra por los arts. 46 al 49, a través de los que se regulan las obligaciones de las estaciones ITV en relación con la calidad, el sistema de cita previa, las reclamaciones y el seguimiento en la calidad del servicio, que debe realizar la consejería competente en materia de industria.

Por último, el Reglamento contiene dos Anexos. El Anexo I se refiere a las titulaciones equivalentes para personal técnico de estación ITV y el Anexo II a las entidades de formación de personal inspector de estaciones ITV.

## VI

### Observaciones al PD.

Con carácter general, el PD se ajusta a los parámetros normativos de aplicación, no obstante, se realizan las siguientes observaciones:

1. La parte expositiva inicial de la norma debería denominarse *«Preámbulo»*, de conformidad con lo previsto en el art. 129.1 de la Ley 39/2015 -de carácter básico- y en el apartado 2 de la norma décima recogida en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

2. La Disposición adicional única se rubrica *«Imposibilidad de cumplir determinadas prescripciones»*. Esta rúbrica parece reconocer de forma genérica la imposibilidad de cumplimiento de algunas de las prescripciones contenidas en el PD.? Resulta más coherente con su contenido rubricar esta disposición adicional como *«Régimen especial para estaciones ITV en funcionamiento»*.

Además, si lo que se pretende es establecer un régimen alternativo para aquellas estaciones ITV ya en funcionamiento *«en el momento de entrar en vigor el presente Reglamento»*, es más conveniente recogerlo así, expresamente, al objeto de dotar al precepto de una mayor seguridad jurídica.

3. En la Disposición final primera se faculta a la Consejería competente en materia de industria a desarrollar lo dispuesto en el Decreto y a modificar, por orden departamental, el contenido de los anexos de su Reglamento.

Como ya hemos manifestado en anteriores dictámenes, por todos el último, el DCC 95/2020, de 20 de marzo, con carácter general ha de entenderse que la atribución de la potestad reglamentaria al titular de la consejería competente ha de limitarse a la concreción, actualización o ajuste de los aspectos estrictamente técnicos o de mero ajuste. En otro caso, requeriría dicha potestad de un apoderamiento legal expreso.

Además, este Consejo Consultivo también se ha pronunciado sobre si una parte de un decreto, como lo son sus anexos, puede modificarse por una norma de nivel inferior. Así, en nuestro DCC 47/2020, de 30 de enero, manifestamos que la Orden Departamental que -en su caso- pudiera dictarse en desarrollo de un Decreto *«no podría modificar, o en su caso, derogar, lo ya regulado en otra norma con mayor*

*rango jerárquico, so pena de incurrir en vulneración de aquel principio (del principio de jerarquía normativa), y en consecuencia, debiendo ser declarada su nulidad de pleno derecho (art. 34, apartados 1º y 4º en relación con el art. 39 del precitado texto legal)». Concluyendo este Dictamen 47/2020 que, por lo tanto, tal cometido normativo «nunca podría ser, de manera genérica e incondicionada, de modificación, sino de mero desarrollo o actualización de detalle».*

#### **Doctrina que resulta aplicable a este caso.**

4. El Artículo 2 del Reglamento se titula «*Definiciones*», y a ello se ciñe estrictamente su apartado 1. Sin embargo, el contenido del apartado 2 es absolutamente ajeno a dicho título o rúbrica. Dice textualmente:

*«2. En caso de ser derogadas las disposiciones que se mencionan en este Reglamento, dichas menciones se entenderán referidas a las normas que las reemplacen».*

Esta disposición, sin duda oportuna al objeto de evitar un vacío que quedaría en el caso de derogarse alguna de las normas mencionadas en el Reglamento, técnicamente encajaría mejor como apartado del Artículo 1, «*Objeto*» del Reglamento.

5. En el apartado 3 del Artículo 22 se establece que «Las naves de inspección dispondrán de sistemas adecuados de extracción de gases en los fosos y en las zonas donde se prevea efectuar las pruebas indicadas en el apartado 1 del artículo». Con el fin de aportar una mayor claridad debería decir «(...) en el apartado 1 de este artículo».

6. Los apartados 2 y 3 del Artículo 28 se refieren al contenido, tanto de la solicitud como de la resolución, del reconocimiento de las entidades de formación, con remisión al anexo II del Reglamento. Se considera que, con el fin de evitar confusiones y así adecuarse al principio de seguridad jurídica de las normas, debería emplearse los mismos términos y conceptos en los citados apartados y en el anexo al que se remiten.

Así, el apartado 2 se refiere a la «documentación referida al personal formador, plan formativo e instalaciones que se indican en el anexo II»; y en el apartado 3 al «programa definido en el anexo II». Sin embargo, en el citado anexo II nos encontramos se refiere a «medios didácticos» (que incluyen a las aulas y a los medios para simular las inspecciones); e, indistintamente a «plan formativo» y «programa de adiestramiento». Se debería unificar la terminología empleada.

7. El Artículo 34 se rubrica «*Carácter bifásico del procedimiento de habilitación de estaciones ITV*». Aunque el término «*bifásico*» trata de describir las características del procedimiento de habilitación en dos fases (autorización inicial y autorización de funcionamiento), podría -al contrario de lo que se pretende- provocar confusión.

Sin duda, «*bifásico*» es un término empleado por la doctrina, y habitualmente empleado para definir un procedimiento único, pero cuya elaboración requiere la intervención sucesiva de dos administraciones públicas diferentes, siendo la última administración actuante de quien emana el acto administrativo final, como sucede en los procedimientos urbanísticos para la aprobación de instrumentos de planeamiento en que la entidad local emite una aprobación provisional, correspondiendo la definitiva a la administración autonómica.

Sin embargo, no es un término recogido expresamente en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Y su utilización como rúbrica del artículo podría provocar una innecesaria controversia sobre si estamos ante dos actos administrativos o ante uno solo con dos fases. Por ello se recomienda su supresión.

8. En el Artículo 39.1.d) se establece que la Dirección General podrá acordar la revocación o retirada de la habilitación de una estación ITV, entre otros casos, cuando, durante la tramitación de un expediente sancionador y previa audiencia del interesado, concurren circunstancias y condiciones técnicas «*que afecten gravemente a la prestación del servicio*», lo que constituye un concepto jurídico indeterminado que, sobre todo en materia sancionadora, hay que evitar.

Sobre lo que supone la inseguridad jurídica en materias sancionadora ya nos pronunciamos en el Dictamen 459/2017, en el que señalábamos: «*En la tipificación de la infracción a que se refiere el precepto se emplea un concepto jurídico indeterminado (niveles de rechazo muy por debajo de la media de Canarias) que debiera ser objeto de mayor concreción a fin de determinar la conducta infractora. En este sentido, como reiteradamente ha señalado el Tribunal Constitucional, la garantía material que en materia sancionadora incorpora el art. 25 CE, hace recaer sobre el legislador el deber de configurar las conductas ilícitas en las Leyes sancionadoras con la mayor precisión posible, de tal forma que la norma permita “predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción y el tipo y grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien la cometa, lo que conlleva que no quepa constitucionalmente admitir formulaciones tan abiertas por*

*su amplitud, vaguedad o indefinición, que la efectividad dependa de una decisión prácticamente libre y arbitraria del intérprete y juzgador” (por todas STC 34/2013 y las que en ella se recogen)».*

9. Por su parte, el Artículo 44, relativo a la uniformidad de criterios prevé que la Dirección General establezca unos procedimientos de coordinación con las estaciones de ITV, *«para minimizar la aplicación de criterios subjetivos»*. Sin embargo, entendemos que la aplicación del RD 92/2017 no permite aplicación de ningún criterio subjetivo, por lo que habrá de sustituirse el término *«minimizar»*, que implica la posibilidad, si bien mínima, de aplicar criterios subjetivos en las ITV, contrarios a la normativa básica, por el término *«eliminar»* o *«suprimir»*.

10. Deberá preverse el modo de sometimiento a la revisión en los casos previstos en el Artículo 47.2, punto cuarto, al indicarse que podrá negarse a dar cita previa a los vehículos de lo que se tuviera constancia fehaciente de que en dos ocasiones anteriores durante el último año no se habían presentado en la estación, pese a tener cita previa para ello. Y es que, en los casos de revisión periódica obligatoria, no podrá denegarse la misma, por lo que habrá de preverse el modo de realizarla; entendemos que, en esos casos, habrá de acudir sin cita previa y realizar la cola pertinente.

## CONCLUSIÓN

El Proyecto de Decreto que se dictamina se considera, en términos generales, ajustado al ordenamiento jurídico que le es de aplicación, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el Fundamento VI de este Dictamen.