S C.I. EICC - 9/17-B

Recibida petición de informe preceptivo sobre el **ANTEPROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE VEHÍCULOS EN CANARIAS,** se informa a V.I. lo siguiente.

Examinado el Anteproyecto de Ley remitido, se formulan las siguientes observaciones:

I.- Título competencial:

El anteproyecto de Ley objeto de informe, titulado "de Régimen Jurídico de la Inspección Técnica de Vehículos en Canarias", se incardina en el ámbito de la **competencia autonómica exclusiva en materia de industria,** "*sin perjuicio de lo que determinan las normas del Estado por razones de seguridad (...)*" y "*de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general (...) estatal*", conforme dispone el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en la redacción dada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

El Tribunal Constitucional ha señalado reiteradamente que **en el ámbito de la Inspección Técnica de Vehículos** (en adelante ITV) **concurren al menos las competencias estatales relativas al tráfico y a la circulación de vehículos a motor y las competencias autonómicas relativas a la seguridad industrial.** Al respecto, se ha de hacer referencia a la **Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 332/2005**, **de 15 de diciembre**, que estimó parcialmente los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por los Consejos de Gobierno de la Generalidad de Cataluña, del Principado de Asturias, de Aragón y de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, en relación con el Real Decreto Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones (en adelante, RD Ley 7/2000), declarando que el artículo 7.2 del referido RD Ley 7/2000 vulneraba las competencias autonómicas en materia de industria, al imponer la autorización administrativa como título habilitante para que los particulares puedan participar en la prestación del servicio de ITV.

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

Según el **fundamento de derecho décimo** de la indicada STC n.º 332/2005:

"(…) *Por lo que respecta a la jurisprudencia constitucional cabe recordar, como se ha puesto de manifiesto en el debate procesal que ha precedido a esta resolución, que este Tribunal ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores respecto a la dimensión competencial de materias relacionadas con vehículos de transporte (SSTC 59/1985, de 6 de mayo; 181/1992, de 16 de noviembre; 203/1992, de 26 de noviembre; 14/1994, de 20 de enero; 118/1996, de 27 de junio; y 183/1996, de 14 de noviembre). En todos estos pronunciamientos hemos reconocido que* ***en este ámbito concurren dos títulos competenciales distintos: el relativo al tráfico y a la circulación de vehículos a motor (art. 149.1.21 CE), y el relativo a la seguridad industrial, materia ésta que estatutariamente se atribuye a las Comunidades Autónomas.*** *Por lo que se refiere a la delimitación de ambos títulos la jurisprudencia constitucional ha ido desarrollando un cuerpo doctrinal del que, como se ha encargado de recordar la STC 183/1996, de 14 de noviembre (FJ 2),"r****esulta una clara diferenciación entre la competencia para determinar los requisitos técnicos que deben cumplir los vehículos para garantizar la seguridad vial y la de las personas implicadas en los diversos transportes, que pertenece a la materia de tráfico, competencia exclusiva del Estado... y... la actividad ejecutiva de verificación del cumplimiento de aquellos requisitos técnicos exigidos en la legislación estatal para la homologación de determinados productos industriales destinados al transporte, que pertenece a la materia de industria y, por lo tanto, corresponde a las Comunidades Autónomas en la medida en que esté contemplada tal competencia en sus respectivos Estatutos de Autonomía".***

En aplicación de esta doctrina hemos considerado integrados en el título relativo al tráfico y a la circulación de vehículos a motor, no sólo lo que el FJ 2 de la STC 203/1992, de 26 de noviembre, ha calificado como su "núcleo fundamental" (esto es, "las actividades públicas relativas a la ordenación del desplazamiento o circulación por las vías públicas de vehículos, peatones y animales"), sino también aquellas otras "actividades conexas" que, "por razones de finalidad con las primeras, tienden a garantizar de forma directa e inmediata la seguridad vial". Este sería el caso, como reconoce a continuación esta misma Sentencia, "de las actuaciones relativas al establecimiento de las condiciones técnicas que deben cumplir los vehículos al objeto de garantizar la seguridad del tráfico y de los requisitos técnicos que deben incorporar para proteger a los usuarios de los diversos transportes". En este sentido, a partir de su relación con lo que la STC 181/1992, de 16 de noviembre, ha denominado "seguridad vial activa y pasiva" (FJ 3), hemos considerado integrados dentro del art. 149.1.21 CE la regulación del tacógrafo (SSTC 59/1985, de 6 de mayo, y 118/1996, de 27 de junio, FJ 67), así como la de las puertas automáticas, ventanas, seguridad de los asientos y pantallas de protección en vehículos de transporte escolar (STC 181/1992, de 16 de noviembre, FJ 4).

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

Paralelamente, sin embargo, también hemos advertido (STC 203/1992, de 26 de noviembre, FJ 2) que las conexiones finalistas que han llevado a incluir en el ámbito del tráfico las actividades directamente relacionadas con la seguridad vial "no permiten incluir en este título cualquier medida que tenga una incidencia más o menos remota sobre la circulación". En términos generales, pues, ha sido la incidencia directa en la seguridad vial el criterio empleado para delimitar el alcance material del art. 149.1.21 CE más allá del ya mencionado núcleo fundamental de esta competencia. De forma complementaria, sin embargo, también hemos aludido desde un principio a la necesidad de que estas garantías de seguridad sean uniformes en todo el territorio nacional para poder considerarlas integradas en este título competencial (SSTC 59/1985, de 6 de mayo, FJ 3; 181/1992, de 16 de noviembre, FJ 3; y 118/1996, de 27 de junio, FJ 67). ***Frente a esta interpretación del art. 149.1.21 CE, este Tribunal Constitucional ha considerado tradicionalmente, en cambio, que 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 tipo (STC 14/1994, de 20 de enero, FJ 4.b), forman parte de las competencias autonómicas.***

Indicando el **fundamento de derecho duodécimo** de la mencionada STC n.º 332/2005:

"(…) Frente a esta pretensión la segunda cuestión que debe tenerse en cuenta al analizar desde un punto de vista competencial la regulación que ahora nos ocupa es que ***las Comunidades Autónomas recurrentes tienen atribuidas competencias exclusivas en materia de industria, "de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general, y la política monetaria del Estado", y "sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés militar, y las normas relacionadas con las industrias sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear" (...). Descartado que el régimen jurídico que vincula la participación de los particulares en la prestación del servicio de ITV a un determinado título jurídico pueda conectarse con algunas de estas materias y, sobre todo, con la seguridad en el tráfico, es evidente que el único límite al ejercicio de las competencias autonómicas que puede ser relevante en este supuesto es el que deriva precisamente del art. 149.1.13 CE. En la medida, sin embargo, y tal y como se acaba de señalar, que este título competencial puede obligar a todas las Comunidades Autónomas a hacer posible la participación de los particulares en la prestación del servicio, pero no a imponer un régimen jurídico como el que se desprende de la parte del art. 7.2 ahora analizada, que no les deja ningún margen de maniobra para ejercer sus competencias,*** *deben aceptarse, al menos en este punto, las pretensiones de las Comunidades Autónomas recurrentes.*

Para ello debe recordarse, como hemos reconocido reiteradamente (por todas, SSTC 203/1992, de 26 de octubre, FJ 2; 243/1994, de 21 de julio, FJ 2; y 33/2005, de 17 de febrero, FJ 5), que ***la competencia autonómica en materia de industria faculta a sus***

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

titulares, no sólo a regular los procesos industriales o de fabricación, sino también a ordenar los sectores industriales, lo cual incluye, como es lógico, la utilización de potestades normativas. *A su vez, y tal y como hemos señalado anteriormente, este Tribunal ha vinculado tradicionalmente las ITV con la materia de tráfico y circulación de vehículos, en la medida en que se afecte directamente a la seguridad vial, y con la materia de industria y, concretamente, seguridad industrial, por cuanto afecta a unos productos industriales como los vehículos a motor. Pues bien,* ***puesto que la determinación del régimen jurídico que habilita a los particulares a prestar el servicio de ITV afecta directamente a la ordenación de este sector industrial, por cuanto puede predeterminar, como en el caso de la norma aquí analizada, que las Comunidades Autónomas estén obligadas a otorgar la correspondiente autorización administrativa sin poder tener en cuenta otros factores que consideren relevantes, tales como la distribución territorial de las instalaciones de ITV o la forma y condiciones de prestación del servicio, que no están directamente relacionados con la seguridad vial, debe concluirse que se trata de una competencia que corresponde a las Comunidades Autónomas recurrentes.*** *Por todo ello procede declarar la inconstitucionalidad de la parte del art. 7.2 del Real Decreto-ley 7/2000 ahora analizada. Como se desprende, sin embargo, de las propias normas estatutarias que atribuyen a las Comunidades Autónomas competencias exclusivas en materia de industria, así como de la jurisprudencia reiterada de este Tribunal, esta constatación en nada impide que sea el Estado quien establezca con carácter general todos aquellos requisitos técnicos relativos a los vehículos inspeccionados, las instalaciones de ITV y las empresas titulares de las mismas que afecten de modo directo e inmediato a la seguridad vial."*

Respecto al **rango normativo de la regulación sobre la ITV,** es preciso mencionar las **Sentencias del Tribunal Supremo de 19 y 21 de febrero de 2014,** dictadas en los recursos de casación 3617/12 y 419/11 y 1400/13, en litigios en los que se recurría el Decreto 93/2007, de 8 de mayo, por el que se establece el régimen de autorización administrativa para la prestación de Servicios de ITV en la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante, Decreto 93/2007). En el fundamento de derecho segundo de la STS de 21 de febrero de 2014, que reproduce fundamentos de las SSTTSS de 19 de febrero de 2014, se argumenta:

"(…) Así y tal como recoge la Sentencia de instancia al reproducir la STC dictada en relación con los procedimientos planteados frente al Real Decreto-ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones (STC 332/2005, de 15 de diciembre), la Comunidad Autónoma estaba habilitada competencialmente para regular la ITV. Y, ***tal como dejamos establecido en la citada Sentencia de 22 de septiembre de 2.008 (RC 14/2006) en relación con la materia de transportes -por lo demás estrechamente conectada con la actividad de inspección técnica de vehículos-, no existiendo una reserva de ley, la Comunidad Autónoma tiene plena potestad para escoger el rango normativo de su regulación*** *"ya que una*

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

Comunidad Autónoma puede tanto asumir como propia la legislación estatal anterior sobre una materia como escoger libremente el rango normativo de la regulación propia sobre sus competencias, salvo en el supuesto, en este último caso, de que exista una reserva constitucional de ley" (fundamento de derecho segundo).

Así pues, al no existir reserva de ley sobre la materia -en contra de lo que supone la parte- y tener la Comunidad Autónoma competencia exclusiva sobre la materia de industria -con respeto a la ordenación estatal de la economía y demás previsiones constitucionales contenidas en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía- y, en fin, ***teniendo plena disponibilidad para escoger el rango normativo de la regulación****, debe descartarse el motivo, sin necesidad de entrar en la cuestión sobre la que se extiende la recurrente respecto a si el Decreto impugnado puede propiamente calificarse de reglamento independiente u organizativo, calificaciones que no afectan a su legalidad, que se funda en las razones vistas. (...)"*

II.- Respecto de la exposición de motivos:

Se observa que en la exposición de motivos no se alude expresamente a la adecuación del texto normativo a los principios de buena regulación que se contemplan en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015) y que son los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. No obstante, en el caso que nos ocupa **la tramitación del Anteproyecto de Ley se inició con anterioridad a la entrada en vigor,** el 2 de octubre de 2016, **de la Ley 39/2015**: en concreto, el 9 de septiembre de 2016, fecha de la Lista de Evaluación suscrita por la persona titular del departamento que plantea la iniciativa legislativa, de acuerdo con lo dispuesto en la norma segunda, apartado 1, del Anexo al 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 (en delante Decreto 15/2016). Por lo que, de acuerdo con el régimen transitorio de los procedimientos previsto en la disposición transitoria tercera, letra a) Ley 39/2015, la regulación básica sobre el procedimiento de iniciativa legislativa contenida en el Título VI de la Ley 39/2015, no le es de aplicación al presente Anteproyecto.

Tal y como exige la norma decimonovena, apartado 3, del Decreto 15/2016, la exposición de motivos del Anteproyecto declara breve y concisamente sus objetivos, con alusión a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como a su contenido.

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

III.- Examen del articulado:

1. Artículo 1. Objeto.

Según el artículo 1 del Anteproyecto el objeto de la Ley es "*establecer el régimen jurídico de la inspección técnica de vehículos en la Comunidad Autónoma de Canarias y definir las normas por las que se regirá la extinción de las concesiones otorgadas para la prestación de este servicio en las diferentes zonas concesionales de Canarias".* A tales materias se dedican los Capítulos I y II, respectivamente, del Anteproyecto.

Tal y como se hace constar en la Exposición de Motivos, el Capítulo III establece el régimen sancionador específico en materia de ITV, contenido al que también se debería aludir en el artículo 1 del Anteproyecto.

2. Artículos 2 (Régimen Jurídico) y 3 (Regulación de la actividad).

Según la norma vigesimosegunda, apartado 3, del Decreto 15/2016, los criterios orientadores para la redacción de un artículo son: **cada artículo, un tema**; cada párrafo, una oración; cada oración, una idea.

Pues bien, los apartados 1 y 4 del artículo 3, establecen normas relativas al régimen jurídico de la ITV, por lo que parece procedente su reubicación sistemática como apartados 2 y 3 del artículo 2, tras la primera frase de éste, que pasaría a constituir su apartado 1.

Y, por coherencia interna en la exposición de la materia, se sugiere la siguiente reordenación de los restantes apartados del artículo 3:

1. (actual apartado 5 del artículo 3). *El Gobierno regulará por Decreto el procedimiento y revocación…..*
2. (actual apartado 6 del artículo 3). *Con el fin de garantizar los derechos de los usuarios, y por razones imperiosas de interés general, ….*
3. (actual apartado 2 del artículo 3). *La actividad estará sometida a control permanente por parte de la Consejería….*
4. (actual apartado 3 del artículo 3). *Las estaciones ITV deberán disponer de acreditación del cumplimiento de la norma UNE-EN ISO/IEC 17.020…..*

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

3. Capítulo III. Infracciones y sanciones.

Dado que en este Capítulo III no sólo se tipifican infracciones y sanciones, sino que también se regulan aspectos procedimentales y competenciales en materia sancionadora, y de acuerdo, asimismo, a las consideraciones que se llevan a cabo en la Exposición de Motivos del Anteproyecto – según la cual "*es necesario que una ley autonómica establezca un régimen sancionador específico en materia de ITV*" -, parece adecuado que la denominación del Capítulo III sea "***Régimen sancionador***".

En la regulación contenida en el Capítulo III, se echa de menos una **definición genérica de infracción** en materia de ITV, a modo, *v.gr.,* del artículo 30 de la Ley Estatal 21/1992, de 16 de julio, de Industria: *"Constituyen infracciones administrativas en materia de ITV las acciones u omisiones de los distintos sujetos responsables tipificadas en los artículos* -o apartados- *siguientes, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que puedan concurrir."*

Asimismo, parece procedente la introducción de un artículo relativo a los **sujetos responsables,** como pudiera ser el artículo 43 la Ley Catalana 12/2008, de 31 de julio, de Seguridad Industrial, que hace referencia no sólo a las **empresas autorizadas** -por remisión al art. 5.1.h) - y sino, asimismo, al **personal inspector de éstas** -art. 5.1.i)-; declarando como responsables subsidiarias a las empresas autorizadas respecto a las infracciones competidas por su personal inspector -art. 5.1.i), *in fine*-; y estableciendo las reglas a aplicar cuando exista más de un sujeto responsable (apartados 2 y 3 del art. 43).

4. Artículo 7. Clasificación de las infracciones.

La tipificación de las infracciones descritas en los artículos 7.A) a) ("*La reincidencia en falta grave por la que se hubiese sido sancionado en el plazo de los dos años anteriores a la comisión de la misma"*) y 7. B k) ("*La reincidencia en falta leve por la que se hubiese sido sancionado en el plazo de los dos años anteriores a la comisión de la misma"*) del Anteproyecto deberá modificarse para que no exista colisión con el concepto de reincidencia como circunstancia agravante que prevé el artículo 29.3.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: "*comisión en el **término de un año** de **más de una infracción** de la misma naturaleza cuando así haya sido **declarado por resolución firme en vía administrativa***."

En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente:
0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH

5. Artículo 9. Suspensión de la actividad.

Este artículo 9 se ha redactado con tenor literal idéntico a la primera frase del artículo 36 de la Ley Estatal 21/1992, de 16 de julio, de Industria, según la cual "*En los supuestos de infracciones muy graves, podrá acordarse la suspensión de la actividad o el cierre del establecimiento por un plazo máximo de cinco años*". No obstante, en el caso específico de sanciones por la comisión de infracciones en materia de ITV, no parece que quepa distinguir entre suspensión de la actividad y cierre temporal del establecimiento. Parecen más adecuados, por específicos, y además aclaratorios de la naturaleza de la medida, emplear los términos del artículo 19.2 del Decreto 93/2007, que a su vez reproduce el artículo 7.3 del RD Ley 7/2000. *V.Gr.:* "*En los supuestos de infracciones muy graves, podrá imponerse la sanción de revocación de la autorización habilitante para el ejercicio de la actividad de inspección de vehículos, en cuyo caso, una vez iniciado el expediente, podrá ésta suspenderse provisionalmente".*

Es todo cuanto se informa, no obstante V.I. acordará.
En Santa Cruz de Tenerife,

LA LETRADA,
Carlota Pérez Miranda

ILMO. SR. VICECONSEJERO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y COMERCIO
CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO Y CONOCIMIENTO

Este documento ha sido firmado electrónicamente por:	
CARLOTA PEREZ MIRANDA - PUESTO SINGULARIZADO	Fecha: 04/10/2017 - 10:41:13
Este documento ha sido registrado electrónicamente:	
REGISTRO INTERNO - N. Registro: PGSG / 14886 / 2017 - Fecha: 04/10/2017 11:27:07	Fecha: 04/10/2017 - 11:27:07
En la dirección https://sede.gobcan.es/sede/verifica_doc puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente: 0Klk0t6XyaPuH9oxSTMAZ-_43Hly8DAQH	
El presente documento ha sido descargado el 04/10/2017 - 13:20:39	