



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 8 / 2 0 1 5

(Pleno)

La Laguna, a 23 de enero de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto que modifica el Decreto 154/2002, de 24 de octubre, por el que se regula el transporte terrestre sanitario (EXP. 475/2014 PD)\**.

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

### I

#### Solicitud de dictamen.

1. Mediante escrito de 15 de diciembre de 2014, de salida 17 y entrada en este Consejo el día 18 de diciembre, el Sr. Presidente del Gobierno solicita dictamen preceptivo por el procedimiento ordinario, de conformidad con los arts. 11.1.B.c), 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el Proyecto de Decreto (PD) por el que se modifica el Decreto 154/2002, de 24 de octubre, por el que se regula el transporte terrestre sanitario.

El art. 74 de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, dispone en sus apartados 4 y 5 que «todos los vehículos sanitarios deberán contar (...) con una certificación técnico sanitaria para la realización de transporte sanitario (...)» para cuya obtención «los vehículos sanitarios deberán reunir las condiciones técnico sanitarias y de personal que se establezcan reglamentariamente». Sin embargo, previamente, el Decreto 154/2002, de 24 de octubre, había regulado la materia, pero sin existir una habilitación legal expresa y precisa, pese a la competencia exclusiva estatutaria en materia de transportes terrestres, tal y como se puso de manifiesto en el Dictamen 96/2002, de 1 de julio, emitido en relación con el proyecto del que luego fuera Decreto

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

154/2002. Aprobada, por tanto, la Ley 13/2007, quedó subsanada tal omisión de habilitación legal autonómica de desarrollo reglamentario, por lo que el Decreto 154/2002 ha de considerarse desarrollo de lo dispuesto en el citado art. 74 de la Ley 13/2007.

Estamos pues ante un reglamento ejecutivo de ley autonómica que a su vez, simultáneamente, desarrolla bases estatales en materia sanitaria y es expresión de la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de transportes terrestres por carretera, en los términos que este Consejo Consultivo precisó en el citado Dictamen 96/2002.

Ha de señalarse que esta materia también se rige actualmente por el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera -modificado parcialmente por el Real Decreto 22/2014, de 17 de enero- dictado al amparo de la competencia del Estado en materia de bases sanitarias (art. 149.1.16ª CE); bases estatales desarrolladas por ley autonómica que a su vez fueron concretadas por norma reglamentaria, por lo que también, desde esta perspectiva, la norma reglamentaria propuesta es de preceptivo dictamen.

#### **Tramitación del PD.**

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto de referencia se han realizado los trámites legal y reglamentariamente exigibles, constando los siguientes informes y trámites preceptivos:

a) Informe de iniciativa reglamentaria, de 5 de junio de 2014, de la Directora General de Transportes (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno, y norma vigesimosexta del Decreto 20/2012, del Presidente, de 16 de marzo, 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) sobre la necesidad y oportunidad de la medida normativa propuesta, que incluye la valoración del impacto por razón de género de la norma proyectada.

b) Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial [art. 2, apartado 2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias], de 6 de octubre de 2014, conforme al cual la norma

propuesta «no tendrá repercusión en los ingresos y gastos» ni «incidencia fiscal» ni en los «planes y programas generales y sectoriales» ni en los «recursos humanos».

c) Certificado de 17 de noviembre de 2014 del que resulta la apertura del procedimiento a la «participación» de organismos y entidades que se citan, públicas y privadas, algunas de las cuales formularon alegaciones, y de información pública (publicada en el BOC de 24 de septiembre de 2014), sin que se presentara alegación alguna [art. 105.a) CE y que concreta el art. 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre].

d) Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad, de 16 de octubre de 2014, «favorable» [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero], que indica que la omisión de la preceptiva memoria económica se suple con la memoria de tal carácter incorporada al antedicho informe de acierto y oportunidad.

e) Informe de 3 de diciembre de 2014, de la Dirección General de Transportes (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y consolidación del emprendimiento, el trabajo autónomo y las Pymes), calificándose el impacto empresarial de la medida como «positivo».

f) Informe del Servicio Jurídico del Gobierno, de 3 de diciembre de 2014, [art. 20.f) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], indicando una vez más que, de conformidad con las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas reglamentarias y la opinión de este Consejo (DDCC 5/2012 y 611/2011), «el informe de la Dirección General del Servicio Jurídico se solicitará una vez evacuado el trámite de informes (...) y con la documentación relativa a estos y su caso a las observaciones de los departamentos».

g) Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, sobre el procedimiento tramitado, de 5 de diciembre de 2014.

h) Informe, de 10 de diciembre de 2014, sobre la reunión de 9 de diciembre de 2014, de la Comisión preparatoria de asuntos del Gobierno.

## II

### Estructura del PD.

1. El Proyecto de Decreto contiene una introducción, a modo de preámbulo, en el que se justifica la norma proyectada.

Su parte dispositiva viene constituida por un único artículo mediante el que se modifica el art. 5 del Decreto 154/2002, de 24 de octubre, por el que se regula el transporte terrestre sanitario.

Se completa la propuesta normativa con una disposición final única en la que se establece la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

### Competencia.

2. Tal como se adelantó en el antes citado Dictamen 96/2002, el Decreto que ahora se pretende modificar «viene a incidir en un doble aspecto de ejercicio de las competencias previstas en los arts. 30.18 y 32.10 EAC».

En cuanto al Estado, actuando su competencia exclusiva en materia de transportes terrestres, territorialmente delimitada (...) y, por ende, no aplicable en Canarias sin más o sin otro apoyo competencial singular y particular, ha dictado la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), siendo de advertir que, en su art. 66.2, califica de especial el transporte de personas enfermas o accidentadas, requiriendo dicho transporte una autorización específica (art. 90).

En este ámbito, el Gobierno estatal dictó inicialmente el Real Decreto 1211/1990, por el que se aprobó el Reglamento de la LOTT (ROTT), el cual, en los arts. 133 a 138, componiendo la Sección 3ª del Capítulo II del Título IV, regula el transporte sanitario, con normas sobre las características técnicas y sanitarias de los vehículos dedicados al mismo y los controles para su uso, incluyendo certificación y autorizaciones para cada uno de ellos, con distinción entre transporte público o privado.

Posteriormente, el Real Decreto 619/1998, de 17 de abril, estableció las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera que ya se han mencionado, ordenando este último, en conexión con el art. 134.1 ROTT, las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte

sanitario por carretera, así como los distintos tipos de tales vehículos y la necesaria certificación sanitaria, con específica referencia a la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (disposición adicional primera). Este Real Decreto fue desarrollado por la Orden de 3 de septiembre de 1998, que regula en sus Capítulos II y III los regímenes de las autorizaciones de transporte sanitario público y de transporte sanitario privado complementario, respectivamente, y, en su Capítulo IV, el régimen de la certificación sanitaria.

El citado Real Decreto 619/1998 fue sucedido por el vigente Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, mediante el que se han adecuado las características y condiciones exigidas a los vehículos y personal destinado al transporte sanitario a los avances técnicos y al desarrollo de las ofertas formativas actuales en el ámbito de la formación profesional, siendo desarrollado por la Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio.

Debemos tener en cuenta que «el Estado sólo tiene competencia exclusiva sobre transporte terrestres "que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma" (art. 149.1.21ª de la Constitución, CE), en tanto que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencia sobre el transporte que "se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad" (art. 148.1.5ª CE). El criterio territorial es, por tanto, determinante para establecer la titularidad y ámbito de ejercicio de la competencia en la materia de transportes terrestres a la vista de la respectiva normativa estatutaria.

Precisamente, el Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye a la Comunidad Autónoma competencia, calificada de exclusiva, sobre transporte terrestre (art. 30.18), por lo que, salvo que concurra título que le permita hacerlo, delimitando el ejercicio de esta competencia autonómica, el legislador estatal no tiene capacidad de actuación normativa en la correspondiente materia, que, con la indicada salvedad, puede regular el legislador autonómico.

En cuanto al ámbito sanitario, ha de recordarse que el Estado tiene constitucionalmente competencia exclusiva sobre las bases y la coordinación general de la sanidad (art. 149.1.16ª CE), mientras que la Comunidad la tiene, en virtud del art. 32.10 EAC, de desarrollo legislativo y ejecución en esta materia.

En la ordenación del transporte terrestre sanitario, sin duda, confluyen ambos títulos materiales de ordenación, de manera que tal concreta materia puede ser ordenada por la Comunidad Autónoma de Canarias de acuerdo con su competencia "exclusiva", y sus posibles límites, en lo referente al transporte, mientras que, en lo concerniente a sus aspectos específicamente sanitarios, ha de hacerlo respetando la regulación de las bases estatales en materia sanitaria».

En este punto, ha de señalarse que si el primero de los antedichos Reales Decretos fue dictado al amparo del art. 40.7 de la Ley 14/1986, de 25 de abril («la Administración del Estado, sin menoscabo de las competencias de las Comunidades Autónomas, desarrollará las siguientes actuaciones: (...) la determinación con carácter general de las condiciones y requisitos técnicos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones y equipos de los centros y servicios»), el vigente R.D. 836/2012 también toma su amparo del art. 19 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, como prestación de transporte sanitario, conforme al cual «el transporte sanitario, que necesariamente deberá ser accesible a las personas con discapacidad, consiste en el desplazamiento de enfermos por causas exclusivamente clínicas, cuya situación les impida desplazarse en los medios ordinarios de transporte. Esta prestación se facilitará de acuerdo con las normas que reglamentariamente se establezcan por las Administraciones sanitarias competentes».

Según la disposición final segunda (título competencial) del citado R.D. 836/2012, «este Real Decreto tiene carácter de norma básica de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.16ª de la Constitución, sobre bases y coordinación general de la sanidad, y los artículos 2.1 y 40.7 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Se exceptúan de lo anterior, los apartados A), B) y C) del artículo 3.1, dictados de conformidad con el artículo 149.1.21ª de la Constitución, sobre tráfico y circulación de vehículos a motor (...) . Tampoco tendrán el carácter de norma básica las disposiciones adicionales tercera y cuarta del presente real decreto, dictadas de conformidad con el artículo 149.1.3ª y 4ª de la Constitución».

Según el art. 3 del R.D. 836/2012 (características de los vehículos), «todos los vehículos de transporte sanitario, sea cual fuere su clase», deberán cumplir las exigencias que señala, «sin perjuicio de lo establecido por la legislación de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial» y las «exigencias en materia de homologación de vehículos establecidas conforme a la Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se crea

un marco para la homologación de los vehículos a motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos, así como la normativa nacional dictada en España para su transposición».

La disposición adicional segunda del R.D. 836/2012 (condiciones mínimas) indica que «los requisitos y condiciones técnicas regulados en este real decreto y considerados como básicos tienen el carácter de mínimos, pudiendo ser mejoradas por las empresas en la prestación de los servicios. Asimismo, las Administraciones de las Comunidades Autónomas podrán exigir cuantos otros requisitos y condiciones técnicas estimen convenientes en relación con los vehículos que hayan de utilizar las empresas con las que contraten servicios de transporte sanitario, así como con la dotación de personal con que hayan de contar».

Por su parte, el art. 32.a) de la citada Orden PRE 1435/2013, de 23 de julio, dispone que para la «obtención de la certificación técnico sanitaria será necesario acreditar» que «el vehículo deberá estar matriculado y habilitado para circular y no podrá superar la antigüedad de diez años, contados desde su primera matriculación», sustituyendo los «ocho años» que señalaba la anterior Orden de 3 de septiembre de 1998 y que dispone el aun vigente art. 5 del Decreto 154/2002 que se pretende modificar. No obstante, la disposición final primera de esta Orden, relativa al título competencial, señala que la misma «se dicta al amparo de lo dispuesto en la regla 21ª del artículo 149.1 de la Constitución Española que atribuye al Estado competencia en materia de transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma», por lo que la misma no es aplicable con el carácter de básica, al amparo de este título competencial, a la Comunidad Autónoma de Canarias, por cuanto es evidente que el transporte terrestre en las islas no puede transcurrir fuera del ámbito territorial de la comunidad autónoma, por la propia realidad física insular, que, además, no limita con ninguna otra comunidad autónoma.

#### **Objeto, justificación y contenido del PD.**

3. Razona la exposición de motivos de la norma proyectada que «las actuales mejoras de las características de los vehículos, así como la necesidad de adaptación y cumplimiento de los requisitos exigidos para la certificación técnico sanitaria aconsejan ampliar la antigüedad máxima de los vehículos destinados a tal transporte terrestre sanitario, para equipararla a la normativa estatal vigente».

La norma reglamentaria proyectada pretende sustituir el actual límite vigente de antigüedad de los vehículos de este tipo de transporte, que es de ocho años, de modo que en adelante «los vehículos podrán dedicarse a la realización de transporte terrestre sanitario de cualquier clase siempre que estén matriculados y habilitados para circular y que no supere la antigüedad de 10 años, contados desde su primera matriculación».

La norma propuesta, pues, se limita a reiterar lo dispuesto en la norma estatal sobre la materia, estableciendo el mismo límite temporal de antigüedad que dicha normativa estatal preceptúa sobre los vehículos destinados al transporte sanitario terrestre. Sin perjuicio, claro está, del cumplimiento de las normas sobre inspección técnica de vehículos, que disponen la revisión «anual» para los vehículos de «hasta cinco años» y «semestral» para los «de más de cinco años» para el caso de «ambulancias y vehículos de servicio público dedicados al transporte terrestre (...)» [art. 56.1.d] del R.D. 2042/1994, de 14 de octubre, de Inspección Técnica de Vehículos].

## C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 154/2002, de 24 de octubre, por el que se regula el transporte terrestre sanitario, en lo que se refiere al límite de antigüedad de los vehículos dedicados a este tipo de transporte se ajusta al marco jurídico de aplicación.