



CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA - LA MANCHA

Núm. 071/19 (Cítese al contestar)

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha		
REGISTRO INTERNO		
Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha		
25 FEB 2019		
Anotación N.º 29193		

Tengo el honor de remitir a V.E. el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en el expediente de referencia.

Se ruega que comunique a este Consejo, en virtud de lo establecido en el artículo 6.3 del Reglamento del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la resolución definitiva que se adopte.

Le comunico asimismo, que una vez recibida la resolución adoptada, o en cualquier caso transcurrido un mes desde la remisión del dictamen solicitado, por parte de este Consejo, si no se recibe advertencia expresa de V.E. en contrario, se procederá a la publicación del citado dictamen en su página web.

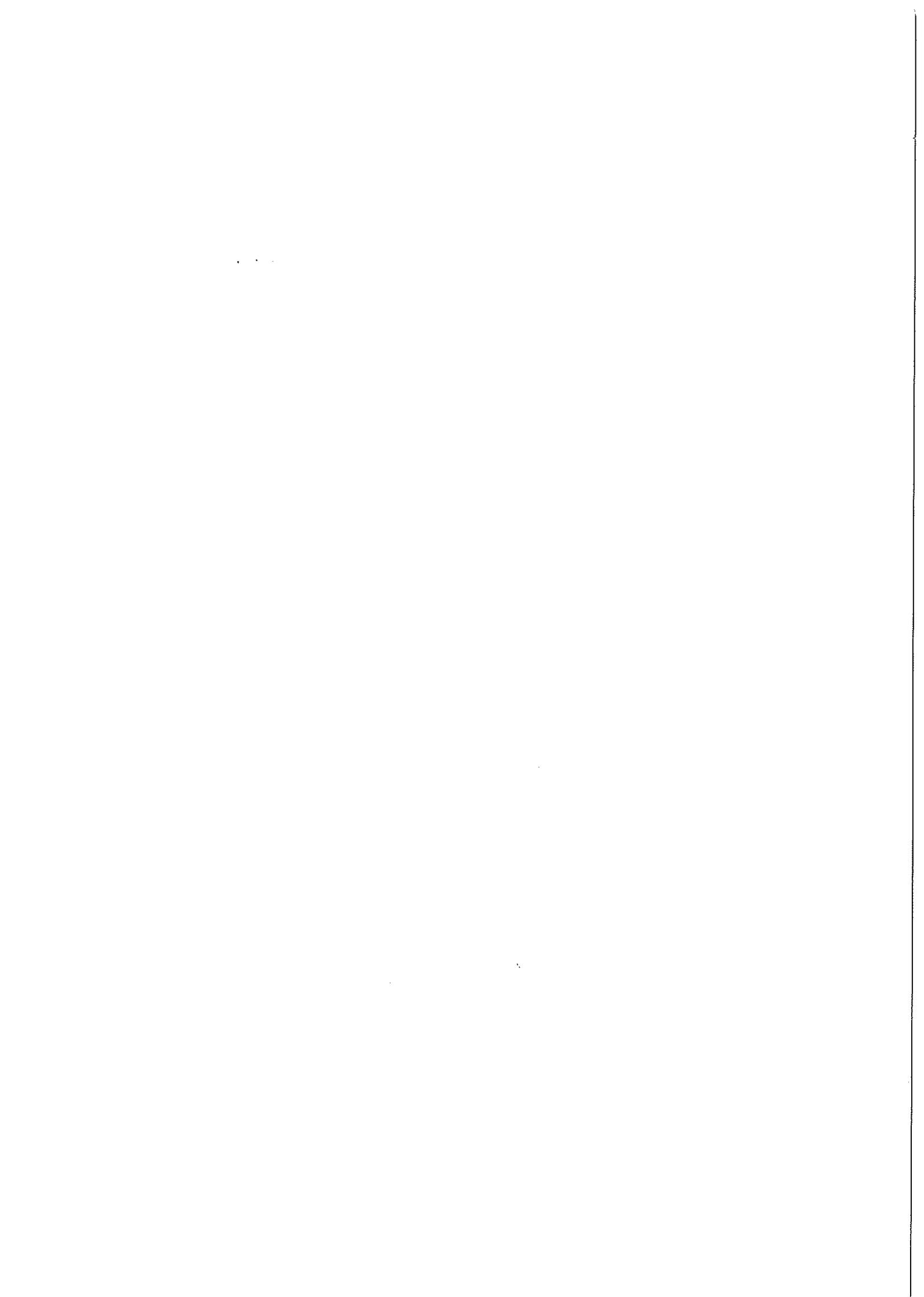
Toledo, 20 de febrero de 2019

LA SECRETARIA GENERAL



Fdo.: Soledad Rodríguez Rivero

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y EMPLEO.-





*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

N.º 71/2019

Excma. Sra.:

SEÑORES:

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente
Fernando Andújar Hernández
Enrique Belda Pérez-Pedrero
José Sanroma Aldea
Fernando José Torres Villamor
Soledad Rodríguez Rivero, Secretaria
General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 20 de febrero de 2019, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:



“En virtud de comunicación de V. E. de 1 de febrero de 2019, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el expediente correspondiente al proyecto de Decreto por el que se regula la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha.

Resulta de los ANTECEDENTES

Primero. Memoria.- Comienza la tramitación del proyecto de Decreto con una memoria de análisis de impacto normativo del mismo, suscrita por el Director General de Industria, Energía y Minería con fecha 3 de julio de 2018.

Como motivación de la iniciativa reglamentaria se señala que el 28 de mayo de 2019 finaliza la vigencia de la Orden 24/05/2010 de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, por la que se establece la Planificación

Sectorial de Estaciones de Inspección Técnica de Vehículos de Castilla-La Mancha, lo que hace prioritaria la tarea de llevar a cabo la revisión de los criterios y parámetros que ofrezcan pautas para concretar una nueva planificación de las estaciones de ITV cuyo fin último será ampliar la accesibilidad a los centros de ITV por parte de una mayor cantidad de usuarios de la región ofreciendo un servicio más amplio a la ciudadanía. Se añade a ello las últimas modificaciones producidas en el marco de la Unión Europea conformadas 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 vehículos a motor y de sus remolques, así como la publicación del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos. Por otra parte la disposición adicional segunda del Decreto 63/2009, de 26 de mayo, por el que se regula la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha, señala que la Consejería competente en materia de industria procederá a elaborar y aprobar una planificación sectorial que incluirá la distribución territorial de las instalaciones de ITVs en la región, en base a las exigencias del servicio, asegurando la calidad, rigor y servicio al ciudadano.



Se alude seguidamente en la memoria a la situación actual de las ITVs en la región, señalando que el proyecto de Decreto pretende regular el modelo de gestión a seguir para la prestación del servicio, estableciendo una planificación territorial para el ejercicio, así como el procedimiento de acceso para sus prestadores obteniendo una autorización previa a su ejercicio.

Se describe a continuación el contenido de la disposición y el marco jurídico aplicable, incidiendo en la justificación jurídica de la planificación del servicio de ITV en aras a su acercamiento a los usuarios y cumplimiento de los objetivos. A estos efectos se señala que el servicio de ITV no está incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios 2006/123/CE, ni en el de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, que traspone la citada Directiva a nuestro ordenamiento jurídico, y que supeditar el otorgamiento de un número de autorizaciones al contenido de una planificación sectorial del servicio de ITV no supondrá una restricción a la libertad de establecimiento ni será contrario e incompatible con el Derecho de la Unión, ni con el estatal, por concurrir circunstancias establecidas por la consolidada jurisprudencia del



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

TJUE: la medida no es discriminatoria en su aplicación pues afectaría en idénticas condiciones a todos los operadores del servicio; la medida está justificada sobre la base de razones imperiosas de interés general, en tanto que tiene por objeto que el servicio se preste con unos estándares mínimos de calidad, rigor y cercanía al usuario en beneficio del objetivo final de preservar la seguridad vial, la protección de los consumidores y el medio ambiente; es adecuada y necesaria para alcanzar la realización del objeto que se persigue y proporcionada respecto de la consecución de dicho objetivo, pues como señaló el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de noviembre de 2014 “[...] *la distribución de líneas de inspección no es caprichosa ni arbitraria, ni puede dejarse a la libre iniciativa de los particulares, sino que debe responder a unos parámetros eminentemente demográficos, geográficos, situación de enclaves para conseguir la óptima distribución de estaciones*”. Se concluye señalando que “[...] *las limitaciones que se proponen para el establecimiento de nuevas estaciones de ITV permiten mantener la calidad y el rigor en la prestación del servicio, evitando impactos negativos que se derivarían de una eventual liberalización del servicio de ITV, en la medida en que, según el estudio, resulta acreditado que las estaciones de ITV existentes se han concentrado en determinadas zonas priorizando criterios de rentabilidad económica*”.

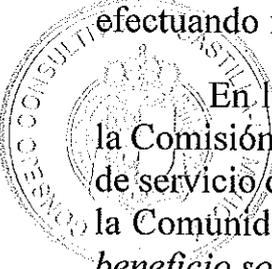
En cuanto al impacto de la propuesta se señala que desde el punto de vista administrativo se aligeran las cargas administrativas, reduciendo plazos de tramitación, aumentando los períodos de renovación de la actividad y promoviendo la utilización de medios telemáticos; que se prevé la distribución de las ITV de forma más equitativa en todo el territorio de Castilla-la Mancha, por lo que habrá una redistribución del mercado; que la norma no tiene ningún tipo de impacto económico directo ni de ingresos ni de gastos; y finalmente que carece de incidencia desde la perspectiva de impacto de género.

Segundo. Informe del Servicio de Industria y primer borrador de proyecto de Decreto.- Obra en el expediente remitido un primer borrador de proyecto de Decreto datado el 3 de julio de 2018, así como el informe sobre el mismo de idéntica fecha suscrito por la Jefa de Servicio de Industria.

En dicho informe se expone el marco normativo y competencial de la iniciativa, la situación actual de las estaciones de ITV en Castilla-La Mancha en idénticos términos que los expresados en la memoria y se concluye aludiendo a los objetivos de la norma expuestos en aquella.

Tercero. Autorización de la iniciativa reglamentaria.- A la vista de la anterior memoria, el día 21 de septiembre de 2018 la Consejera de Economía, Empresas y Empleo autorizó la iniciación de la tramitación del proyecto de Decreto.

Cuarto. Informe del Secretario General.- El 28 de septiembre de 2018 el Secretario General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo emitió informe sobre el proyecto de Decreto. En él alude al marco competencial y normativo, a su contenido, naturaleza jurídica y tramitación, efectuando finalmente una serie de observaciones a su articulado.



En lo que respecta al tema de la planificación, se alude al estudio de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia sobre el mercado de servicio de ITV E/CNMC0001/14 de junio de 2014, el que en relación con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha “[...] *no se detecta ningún beneficio social para los usuarios por el hecho de restringir o condicionar la entrada a las excepciones geográficas incluidas en el Plan territorial de Castilla-La Mancha. La inclusión por la autoridad competente de esta barrera de acceso sólo habría beneficiado, en su caso, a las empresas incumbentes*”. Se refiere asimismo al informe IPN/CNMC/018/16 relativo al proyecto de Real Decreto por el que se regula la ITV en el que se afirma que *“Finalmente, sin perjuicio de que el PRD no señale nada, la normativa autonómica (o los pliegos concesionales que elaboren) recoge frecuentemente exclusivas territoriales o establecen distancias mínimas entre estaciones ITV. La CNMC lo ha valorado negativamente por diversos motivos: limita el número de operadores; establece monopolios “zonales”; aumenta el riesgo de captura del regulador, en especial en la fijación de tarifas. Se considera una medida no necesaria ni proporcionada para el aparente objetivo (garantizar rentabilidades suficientes a operadores o garantizar un servicio público en todas las zonas geográficas). [...]”*. Finalmente advierte sobre las posibilidades de gestión del servicio que regula



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

el artículo 14 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, como son la sociedad de economía mixta o la gestión directa o en régimen de concesión, señalando que “[...] *con la planificación que existe actualmente no ha habido un incremento de estaciones de ITV, por lo que no se ha cumplido con la finalidad de mejorar la prestación del servicio a los ciudadanos, dado que, al tratarse de una gestión realizada por empresas privadas previamente autorizadas, valoran, entre otros, criterios de rentabilidad económica a la hora de decidir establecerse en una u otra población. Así las cosas, y sin perjuicio de la loable intención de acercar el servicio a los usuarios de estaciones de ITV, en cuya virtud se han fijado los criterios en el borrador objeto de informe en el supuesto de solicitudes concurrentes, habría que valorar si con ello, se presentarán solicitudes de autorización para el establecimiento de estaciones de ITVs en municipios que no resulten atractivos” a las empresas*”.

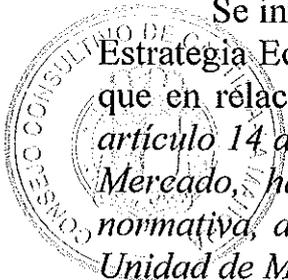


Quinto. Informe de evaluación de impacto de género.- El Jefe de Área de Coordinación y Gestión emitió informe de evaluación de impacto de género del proyecto de Decreto con fecha 28 de septiembre de 2018. Tras analizar el objeto del Decreto y la situación actual de mujeres y hombres en el ámbito de actuación concernido concluye señalando que “[...] *a la vista del contenido del proyecto de Decreto, tratándose de una norma de carácter organizativo, y no siendo directamente la ciudadanía la destinataria de la norma, se puede afirmar que, razonablemente, no tendrá impacto en materia de igualdad de género*”.

Sexto. Informe de la Unidad de Coordinación de Estrategia Económica.- El 25 de septiembre de 2018 el Coordinador de Estrategia Económica suscribió informe sobre el contenido del proyecto de Decreto, en el que tras efectuar una serie de observaciones generales atinentes al marco normativo, y otras particulares sobre la estructura y contenido del proyecto, concluye con las siguientes recomendaciones: “- *En línea con los estudios e informes emitidos por la CNMC, se recomienda una revisión del proyecto normativo hacia alternativas más flexibles, que faciliten e incluso incentiven la entrada de operadores que permitan una mayor tensión competitiva en la prestación de servicio, en beneficio del consumidor. [] - Se recomienda flexibilizar el procedimiento de acceso al mercado, estableciendo una única*

fase de autorización que incluya la puesta en funcionamiento. En todo caso, para la fase del procedimiento relativa a la puesta en funcionamiento, se recomienda aplicar un régimen de declaración responsable y comunicación [...]. [] - Respecto a la configuración física exigida a las estaciones ITV, se recomienda eliminar las exigencias previstas al respecto, pues constituyen barreras a la entrada de nuevos operadores no necesarias o cuando menos desproporcionadas, como se evidencia en la flexibilización de las mismas incorporada en la normativa básica estatal. [...]”.

Se acompaña como anexo al precitado informe un análisis del estudio de las principales conclusiones relativas a “La instalación de nuevas estaciones ITV en CLM-2017” elaborado por “Concepto Sociológico SL”. Se une asimismo en el expediente el citado documento de estudio.



Se integra a continuación certificado expedido por el Coordinador de Estrategia Económica, suscrito el 27 de noviembre de 2018, acreditativo de que en relación al proyecto de Decreto “[...] se ha dado cumplimiento al artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado, habiéndose dado de alta en la plataforma de cooperación normativa, dentro del Sistema de Cooperación Interadministrativa para la Unidad de Mercado, con fecha 27 de noviembre de 2018”.

Séptimo. Nueva memoria y segundo borrador de proyecto de Decreto.- Se incorpora seguidamente en el expediente remitido un segundo borrador de proyecto de Decreto, versión de 19 de noviembre de 2018, así como nueva memoria de análisis de impacto normativo, suscrita por el Director General de Industria, Energía y Minería de la misma fecha, de contenido sustancialmente idéntico al de la primera memoria suscrita el 3 de julio de 2018, a excepción de la descripción del articulado del proyecto de Decreto.

Octavo. Información pública y tercer borrador de proyecto de Decreto.- Mediante resolución de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo de 22 de noviembre de 2018 se dispuso la apertura de un periodo de información pública del proyecto por un plazo de veinte días, publicándose el mismo en el DOCM n.º 235, de 3 de diciembre de 2018, y en el tablón de anuncios electrónico de la Junta de Comunidades



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

de Castilla-La Mancha, a fin de que cuantos estuvieran interesados pudieran formular alegaciones.

Consta asimismo que mediante comunicación electrónica de la Secretaría General de fecha 26 de noviembre de 2018, se dio traslado del proyecto de Decreto a las restantes Secretarías Generales para que en el plazo de 15 días pudiesen aportar las observaciones y sugerencias que estimasen oportunas.

Fueron formuladas alegaciones por las siguientes entidades y particulares: la Asociación de Entidades de Castilla-La Mancha para la Inspección Técnica de Vehículos (AECAMAN-ITV), el Ayuntamiento de la Puebla de Montalbán, el Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, D. Lucrecio Camacho Reinoso, y la Secretaria General del SESCAM.

Dichos escritos de alegaciones fueron informados por el Director General de Industria, Energía y Minería con fecha 15 de enero de 2019, en el que se analizan las mismas y se explicitan las razones de su incorporación o no al proyecto de Decreto. A resultas de dichas alegaciones fue elaborado un tercer borrador de proyecto de Decreto, versión de 15 de enero de 2019.

Noveno. Informe del Consejo Regional de Consumo.- Según certificación expedida por el Secretario Accidental del Consejo Regional de Consumo con fecha 10 de diciembre de 2018, dicho órgano, en sesión celebrada el 27 de noviembre de 2018, informó el proyecto de Decreto.

Décimo. Informe del Consejo Regional de Municipios.- Según certificación expedida por la Secretaria del Consejo Regional de Municipios con fecha 13 de diciembre de 2018, dicho órgano en sesión de la misma fecha informó favorablemente, por unanimidad de los asistentes, el proyecto de Decreto.

Se une a la certificación el acta de la correspondiente sesión del citado Consejo.

Undécimo. Informe del Gabinete Jurídico y cuarto borrador de proyecto de Decreto.- Se incorpora a continuación en el expediente remitido

un cuarto borrador de proyecto de Decreto, de fecha 16 de enero de 2019, texto que fue remitido al Gabinete Jurídico recabando su preceptivo informe.

Con fecha 24 de enero de 2019, una Letrada adscrita a dicho órgano y la Directora de los Servicios Jurídicos suscribieron informe sobre el proyecto de Decreto. En dicho informe se analiza el ámbito competencial en el que se incardina el proyecto, el procedimiento seguido en su elaboración con advertencia de determinados informes que habrían de incorporarse a su tramitación, concluyendo con una serie de observaciones a su articulado.

Duodécimo. Informe sobre las observaciones formuladas por el Gabinete Jurídico y quinto borrador de proyecto de Decreto.- El Director General de Industria, Energía y Minería suscribió informe sobre las observaciones formuladas en el emitido por el Gabinete Jurídico con fecha 31 de enero de 2019. Comienza afirmando en relación con su tramitación que el proyecto de Decreto no implica impacto alguno sobre la infancia, adolescencia y la familia de conformidad con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. Señala a continuación haber incorporado las observaciones al articulado realizadas por dicho órgano, si bien se justifica la necesidad y urgencia de su entrada en vigor en atención a que la prórroga prevista en la Orden de 24 de mayo de 2010 concluye su vigencia el próximo 28 de mayo de 2019.

A resultas de ello fue elaborado un quinto borrador de proyecto de Decreto que fue remitido al Consejo Consultivo junto con la tramitación anteriormente descrita, en virtud de oficio de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo de fecha 1 de febrero de 2019, por la que se recababa la emisión del dictamen con urgencia.

Decimotercero. Nuevo informe sobre las observaciones formuladas por el Gabinete Jurídico.- El 7 de febrero de 2019 tuvo entrada en el Consejo Consultivo un sexto borrador de proyecto de Decreto al que se acompañaba nuevo informe emitido de la Dirección General de Industria, Energía y Minería con fecha 1 de febrero de 2019, en torno a las observaciones formuladas por el Gabinete Jurídico y cuyo contenido es



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

sustancialmente idéntico al anterior si bien se añade una modificación que se habría introducido respecto de la redacción del artículo 12.

Decimocuarto. Proyecto de Decreto.- El borrador del proyecto de Decreto sometido a dictamen, consta de una exposición de motivos, cuarenta y dos artículos estructurados en siete capítulos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria, dos finales y cuatro anexos.

En la exposición de motivos se hace alusión a los títulos competenciales que amparan la iniciativa reglamentaria, al marco normativo en el que se encuadra la misma y a su objetivo principal. Incluye asimismo una descripción de su contenido y se resaltan determinados trámites seguidos en su elaboración.

El capítulo I, "*Objeto y ámbito de aplicación*", incluye los artículos 1 al 4 en los que se define el objeto y ámbito del proyecto de Decreto, (artículo 1), se establece la definición de estaciones ITV (artículo 2), los modos de gestión de las mismas (artículo 3), y determinadas obligaciones de carácter general (artículo 4).

El capítulo II, denominado "*Autorización de estaciones de ITV fijas*", comprende los artículos 5 al 25, y su contenido desde el artículo 7, se divide a su vez en tres secciones. En los artículos 5 y 6 se regula el cumplimiento de determinados requisitos y los lugares para la presentación de solicitudes y fases del procedimiento, respectivamente. La sección 1ª "*Aprobación del proyecto*", establece el régimen aplicable a las solicitudes (artículo 7), el contenido del proyecto de obra (artículo 8), el del estudio de explotación (artículo 9), la tramitación de los expedientes (artículo 10), la solvencia económico-financiera y técnica (artículos 11 y 12), el régimen de incompatibilidades de los socios, directivos y personal de las empresas autorizadas (artículo 13), y la resolución de aprobación del proyecto (artículo 14). La sección 2ª, "*Puesta en funcionamiento*", regula su solicitud y resolución (artículo 15), las obligaciones de los titulares de las estaciones de ITV autorizadas (artículo 16), los efectos de las posibles incidencias que pudieran surgir tras finalizar el plazo de ejecución del proyecto (artículo 17), los informes técnicos (artículo 18), la vigencia de las autorizaciones de puesta en marcha (artículo 19), las causas y el procedimiento de revocación de la

autorización (artículo 20), la suspensión de la autorización administrativa (artículo 21), el régimen de vigilancia y control de las estaciones de ITV (artículo 22), y el contenido de la actividad inspectora de las estaciones de ITV (artículo 23). En la sección 3ª “Cambios de titularidad”, se regula la solicitud y resolución de los mismos (artículo 24), y la modificación de las instalaciones (artículo 25).

El capítulo III, “Régimen económico del servicio”, comprende los artículos 26 y 27 referidos, respectivamente, a las tarifas y a la tasa por inspección.

El capítulo IV, denominado “Autorización de unidades móviles de inspección técnica de vehículos”, incluye los artículos 28 al 35, en los que se regulan las funciones de dichas unidades móviles (artículo 28), el ámbito de actuación y los requisitos de su personal (artículo 29), las solicitudes de autorización de las mismas y su resolución (artículos 30 y 31), la vigencia de las autorizaciones (artículo 32), el aseguramiento de la prestación del servicio de inspección técnica para vehículos de movilidad reducida (artículo 33), la comparación de resultados (artículo 34), y el régimen de quejas y reclamaciones (artículo 35).

El capítulo V, “Régimen sancionador”, comprende dos artículos en los que se establece la normativa aplicable al mismo (artículo 36), y los órganos competentes para instruir expedientes e imponer sanciones (artículo 37).

El capítulo VI, “Registro Regional de Estaciones de Inspección Técnica de Vehículos”, incluye un único artículo, el 38, en el que se crea dicho registro y se regulan los datos que habrán de inscribirse en el mismo.

El capítulo VII, “Zonificación para la Inspección Técnica de Vehículos”, incluye los artículos 39 al 42, en los que se establece la zonificación para la prestación del servicio (artículo 39), los criterios prioritarios para establecer la misma (artículo 40), los criterios para la autorización de solicitudes concurrentes en el mismo ámbito geográfico (artículo 41), y el procedimiento y resolución de solicitudes concurrentes (artículo 42).



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

La disposición adicional primera se refiere a la actualización de referencias orgánicas, y la segunda a los laboratorios de vehículos históricos.

La disposición transitoria primera establece el régimen aplicable a las estaciones autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto, y la segunda el aplicable a los procedimientos en tramitación.

La disposición derogatoria deja sin efecto los Decretos y Órdenes a los que alude.

La disposición final primera habilita al titular de la consejería competente en materia de industria para dictar las disposiciones y actos necesarios para el desarrollo y ejecución del Decreto, y la segunda dispone la entrada en vigor del mismo el día siguiente al de su publicación en el DOCM.

En el anexo I se incluyen las condiciones técnicas de la explotación, en el II las de las unidades móviles de inspección técnica de vehículos, en el III, los requisitos de los laboratorios de vehículos históricos, y el IV comprende las características gráficas del modelo de rotulación de las unidades móviles de inspección.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 7 de febrero de 2019.

Asimismo con fecha 11 de febrero de 2019 tuvo entrada en el Consejo nueva comunicación interior del Director General de Industria, Energía y Minería por la que se remitía al Secretario General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo el nuevo escrito de alegaciones presentado por AECAMAN-ITV el 6 de febrero anterior, con motivo de la publicación en el portal de transparencia de la Dirección General de Industria de una nueva versión del proyecto de Decreto tras la fase de información pública.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- La Consejera de Economía, Empresas y Empleo ha solicitado el dictamen de este órgano de acuerdo con lo previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que establece que el Consejo Consultivo deberá ser consultado en el supuesto de *“proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

Tanto en la memoria como en la parte expositiva del proyecto se manifiesta que la iniciativa reglamentaria sometida a consideración de este órgano consultivo viene a regular el régimen de la inspección técnica de vehículos adaptada a la actual normativa conformada por la Directiva 2014/45/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de abril de 2014, relativa a las inspecciones periódicas de los vehículos a motor y de sus remolques y por la que se deroga la Directiva 2009/40/CE, que fue traspuesta a nuestro ordenamiento jurídico en virtud del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos. La publicación de este último ha supuesto la derogación del Real Decreto 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos y del Real Decreto 224/2008, de 15 de febrero, sobre normas generales de instalación y funcionamiento de las estaciones de inspección técnica de vehículos, normas ambas cuyo contenido fue complementado y desarrollado en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma por el Decreto 63/2009, de 26 de mayo, por el que se regula la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha, y que precisamente será objeto de derogación por el futuro Decreto que ahora se somete a consideración del Consejo Consultivo.

A la vista de lo anterior y a efectos de analizar la naturaleza jurídica de la disposición que se somete a dictamen así como el carácter con el que procede emitir este, es preciso remitirse a lo ya expuesto por el Consejo en



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

sus dictámenes 34/2003, de 27 de marzo y 48/2009, de 25 de marzo, emitidos en relación con los proyectos de Decreto que constituyen precedentes del que ahora se pretende aprobar.

Se señalaba en dichos dictámenes como principal referente legal de la iniciativa y soporte de la naturaleza ejecutiva de las disposiciones sometidas a su consideración, las determinaciones del Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes en el Sector de las Telecomunicaciones, aludiendo de modo concreto a su artículo 7, en el entendimiento de que éste había venido a establecer con carácter básico las principales pautas legales sobre la prestación de los servicios de Inspección Técnica de Vehículos (ITV) al amparo de los títulos competenciales del Estado enunciados en las reglas 13ª y 21ª del artículo 149.1 de la Constitución.

De tal modo, se admitía en los referidos dictámenes que el proyecto de Decreto es “[...] *una norma reglamentaria de carácter ejecutivo dictada en desarrollo de norma básica estatal, debiendo tenerse presente a estos efectos la doctrina mantenida por este Consejo en anteriores dictámenes, en el sentido de que los reglamentos autonómicos dictados en desarrollo de la legislación básica estatal ocupan, con respecto a dicha legislación, una posición distinta a los estrictos reglamentos ejecutivos*”, por cuanto en estos supuestos el reglamento autonómico se mueve en unos márgenes más amplios que permiten introducir al Gobierno autonómico su propia opción política, ya que, como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de enero de 1993 (Ar. RJ 1993,342), “[...] *más que desarrollar las normas básicas, la función que cumplen es completar el ordenamiento jurídico a cuya formación concurren los dos tipos de Entes Públicos territoriales con poder normativo*”.

Se señalaba además en el último de los dictámenes precitados que como pone de manifiesto el propio tenor del artículo 31.1.26ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, el modo de definición de la competencia exclusiva asumida por la Comunidad Autónoma en materia de industria propicia un entrecruzamiento de competencias exclusivas que impone armonizar el ejercicio de la misma con los condicionantes impuestos por el Estado en uso de sus facultades de establecimiento de las bases de ordenación de la actividad económica general. Así, dispone el citado precepto estatutario

que corresponde a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la competencia exclusiva en materia de *“Industria, 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 que están sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear”*, puntualizando a continuación que *“el ejercicio de la competencia se realizará de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y números 11 y 13 del apartado 1 del artículo 149”*.

Sobre este sistema de articulación competencial que inspira la regulación de la actividad de inspección técnica de vehículos, en el que también incide la competencia exclusiva del Estado en materia de tráfico y circulación de vehículos -ex artículo 149.1.21ª de la Constitución-, se aludía a la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta de forma precisa en la Sentencia 332/2005, de 15 de diciembre, relativa a los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por varias Comunidades Autónomas -entre ellas, Castilla-La Mancha- contra las medidas de liberalización del sector emprendidas por medio del artículo 7 del citado Real Decreto-Ley 7/2000, significando al respecto lo siguiente: *“[...] 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 (F. 2), «resulta 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 F. 2 de la STC 203/1992, de 26 de noviembre, ha calificado como su «núcleo fundamental» (esto es, «las actividades públicas*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

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» [...] Paralelamente, sin embargo, también hemos advertido (STC 203/1992, de 26 de noviembre, F. 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, F. 3; 181/1992, de 16 de noviembre, F. 3; y 118/1996, de 27 de junio, F. 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, F. 4.b), forman parte de las competencias autonómicas”
-fundamento jurídico 10-.

Asimismo, en el fundamento jurídico 13, precisa la citada Sentencia, sobre el margen de ejercicio de las competencias autonómicas de ordenación de la referida actividad inspectora, que, “[...] aun cuando es evidente que dichos requisitos están directamente relacionados con la seguridad vial y, por lo tanto, con la competencia estatal reconocida en el art. 149.1.21 CE (RCL 1978, 2836), este Tribunal ha reconocido en diversas ocasiones (SSTC 243/1994, de 21 de julio, F. 3) que ello no excluye la posibilidad de que las

Comunidades Autónomas que tengan atribuidas competencias exclusivas en materia de industria puedan dictar disposiciones complementarias de las del Estado, «siempre que no violen los mandatos o impidan alcanzar los fines perseguidos por la legislación estatal». Esta concurrencia de potestades normativas, estatal y autonómica, que, como también hemos afirmado, puede ser ordenada por el legislador estatal con los criterios y puntos de conexión que sea menester establecer y que resulten constitucional y estatutariamente correctos, debe llevarnos a reconocer la posibilidad que las Comunidades Autónomas dicten normas complementarias que reúnan los requisitos que se acaban de señalar”.

Por lo tanto, atendiendo a la singular fórmula de concurrencia competencial que se da en el ámbito material analizado, y pese a que en estos casos no procedería en puridad hablar de reglamentos dictados en desarrollo o ejecución de Leyes, parece aconsejable aplicar a estos reglamentos idénticos mecanismos de garantía previa de legalidad que a los reglamentos ejecutivos *estricto sensu*, por cuanto, según señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1993 (Ar. RJ 1993,342), el examen del ajuste del reglamento a la Constitución y a la legislación básica estatal con incidencia en la materia “[...] *se halla en el mismo plano de preservar el imperio de la Ley que cuando el dictamen se produce en la relación entre Ley y Reglamento ejecutivo o de desarrollo de la misma*”.

Asimismo y en línea con lo ya señalado en el dictamen 48/2009, de 25 de marzo, cabe añadir también que la regulación proyectada tiene cierta conexión con la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, promulgada con sustento en las competencias exclusivas acogidas en las reglas 1ª y 13ª del artículo 149.1 de la Constitución, así como con el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, pues en ellas busca cobertura el régimen sancionador administrativo que prevé con carácter general el artículo 36 del proyecto de Decreto, así como la disposición adicional segunda, apartado 5, en relación con los laboratorios de vehículos históricos.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Por todo ello, dada la conexión que se advierte entre el proyecto de Decreto objeto de consulta y las determinaciones contenidas en las disposiciones de rango legal antedichas, conforme a la doctrina jurisprudencial que se acaba de exponer y pretendiendo aquél ser complemento de previsiones de la legislación estatal dictadas al amparo del artículo 149.1.13ª y 21ª de la Constitución, procede concluir afirmando la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo.

II

Examen del procedimiento tramitado.- El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se regula en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (en adelante LPAC) denominado *“De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, que atiende en los artículos 128 y siguientes a la potestad reglamentaria, a los principios de buena regulación, a la evaluación normativa, a la publicidad de las normas, a la planificación normativa y a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas; si bien su aplicabilidad debe entenderse atemperada por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en la reciente Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional, dictada a raíz de un recurso de inconstitucionalidad planteado contra la totalidad del Título VI del referido cuerpo legal.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma el ejercicio de la potestad reglamentaria es contemplado en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. En su apartado segundo, el citado precepto establece que el ejercicio de dicha potestad [...] *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar”*. Añade, en el apartado tercero, que *“En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos,*

así como cuantos estudios se estimen convenientes. [] Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. [] Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos consultivos de la Administración Regional”.

El expediente que se examina comienza con la elaboración simultánea de un informe suscrito por la Jefa de Servicio de Industria sobre los objetivos prioritarios a conseguir con la nueva regulación, y de la memoria de análisis de impacto normativo del proyecto, suscrita por el Director General de Industria, Energía y Minería, en la que se analiza la oportunidad de la propuesta, la situación actual del sector afectado, su contenido y descripción de la tramitación y el impacto económico-presupuestario y por razón del género de la propuesta.



Paralelamente a los citados trámites y conforme cabe extraer de lo señalado por otros órganos informantes, se llevó a cabo la consulta pública previa efectuada a través del portal web de la Administración regional conforme a lo exigido en el artículo 133.1 de la LPAC, y cuyo plazo habría finalizado el día 20 de junio de 2018 según expresa la Secretaría General en su informe. De este trámite no ha sido aportado documento acreditativo alguno de su resultado.

A la vista de la anterior memoria, la titular del departamento impulsor de la iniciativa autorizó el inicio del procedimiento de elaboración de la norma conforme a lo exigido en el mencionado artículo 36.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

El trámite de información pública se ha sustanciado mediante publicación de la correspondiente resolución tanto en el tablón de anuncios de la sede electrónica, como en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 235 de 3 de diciembre de 2018, poniendo de manifiesto el expediente de elaboración de la norma y el propio proyecto normativo, y otorgando un plazo



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

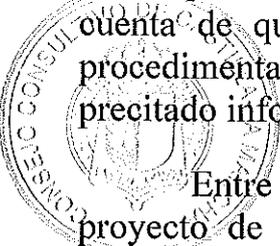
de veinte días para que cuantos se hallaran interesados pudieran formular alegaciones o sugerencias. Presentados los correspondientes escritos de propuestas al proyecto de Decreto consta que fueron informadas por el Director General de Industria, Energía y Minería en el que se analizan las alegaciones formuladas y el tratamiento dado a las mismas. Conforme ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo a la hora de examinar el procedimiento de elaboración de otras disposiciones de carácter general, no puede dejar de advertirse aquí que este último documento reviste especial interés en cuanto permite desvelar las razones que han llevado a la Consejería instructora a modificar el texto inicial, y contribuye, por tanto, a que por parte de este órgano consultivo se tengan mayores elementos de juicio a la hora de valorar la justificación última de la regulación propuesta.

En lo que respecta a los informes que han de ser recabados en la tramitación, contemplados en el artículo 36.3 párrafo primero de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, constan los emitidos por los siguientes órganos e instituciones: el del Consejo Regional de Consumo, exigido por el artículo 23.3 de la Ley 11/2005, de 15 de diciembre, debiendo significarse que al expediente se acompaña únicamente un certificado en el que se acredita el informe favorable del órgano, sin aportar el acta de dicha reunión o la documentación afectante a la misma, lo que impide conocer el debate habido en su seno; el del Consejo Regional de Municipios de acuerdo con lo establecido en el artículo 77.a) de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha aportándose, tanto el certificado acreditativo del pronunciamiento favorable del órgano como el acta de la sesión en que se acordó; el emitido por el Gabinete Jurídico en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cuyas observaciones han sido a su vez informadas por el Director General de Industria, Energía y Minería dando cuenta del tratamiento dado a las mismas; el informe de impacto de género suscrito por el Jefe de Área de Coordinación y Gestión de la Consejería proponente, que da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha; el informe de la Secretaria General de la misma Consejería, conforme a lo dispuesto en el artículo 6.b) del Decreto 81/2015, de 14 de julio, por el que se



establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, y en el punto 3.1.1.f) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno; y el informe del Coordinador de Estrategia Económica de la Secretaría General, en relación con el cumplimiento del artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

No consta que durante la tramitación haya sido recabado el informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos, previsto por el apartado 3.1.1.e) de las mencionadas Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno, omisión que también fue puesta de manifiesto por el Gabinete Jurídico en su informe sin que el órgano impulsor de la iniciativa reglamentaria haya efectuado consideración alguna al respecto en sus posteriores informes de 31 de enero y 1 de febrero de 2019. Habida cuenta de que el contenido del proyecto de Decreto es en gran parte procedimental debe ponerse de manifiesto la conveniencia de recabar el precitado informe.



Entre la documentación remitida figuran hasta seis borradores de proyecto de Decreto que se han elaborado durante la sustanciación del procedimiento, lo que ha permitido conocer la evolución del contenido de los diferentes preceptos del proyecto conforme a las aportaciones que se han ido incorporando y que reflejan la valoración que desde el órgano promotor se ha ido haciendo de las mismas.

Culmina la tramitación con la solicitud del dictamen del órgano consultivo, la cual ha sido formulada con carácter de urgencia. Aun cuando no se fundamenta expresamente este aspecto en la petición, cabe entender que las razones para ello son las mismas expresadas en el informe de la Dirección General de Industria, Energía y Minería respecto de la necesidad de su inmediata entrada en vigor, esto es la finalización de la vigencia de la Orden de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente de 24 de mayo de 2010 por la que se establece la planificación sectorial de estaciones de inspección técnica de vehículos, lo que tendrá lugar el día 28 de mayo de 2019. A este respecto debe señalarse que el acortamiento del plazo en la



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

emisión del dictamen supone una merma en la garantía de acierto, tanto en las consideraciones que formula el dictamen, cuanto en la posibilidad de que sus observaciones sean debidamente atendidas en el texto resultante que vaya a convertirse en proyecto de decreto.

En virtud de lo expuesto cabe concluir afirmando que en la tramitación del proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en la normativa de aplicación, procediendo acometer el examen de su contenido, si bien previamente se hace preciso plasmar algunas consideraciones atinentes al marco normativo y competencial en el que se insertará la norma propuesta.

III



Marco normativo y competencial en el que se inserta la disposición.- Como se ha explicado en la consideración I con amplia remisión a la doctrina constitucional producida al respecto, el texto reglamentario proyectado se adentra en un ámbito de regulación sobre el que inciden de forma concurrente varias competencias estatales y autonómicas, todas ellas exclusivas, plasmadas en los artículos 149.1, reglas 13ª y 21ª, de la Constitución, y 31.1.26ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, de tal modo que el uso de la competencia autonómica en materia de industria invocado para acometer la regulación del modo de realización de la actividad de inspección técnica de vehículos se halla condicionado por diversos preceptos de la legislación estatal dictados al efecto, bien con la condición de bases de la ordenación de la actividad económica o bien con la consideración de normativa de tráfico y circulación de vehículos, con la que la labor de inspección está íntimamente ligada.

Asimismo y habida cuenta de carácter procedimental de gran parte del contenido del proyecto de Decreto, no puede dejar de citarse como título competencial autonómico que ampara también la iniciativa reglamentaria proyectada el previsto con carácter exclusivo en el artículo 31.1.28ª referido al "*Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia*".

En lo que al marco normativo se refiere hemos de comenzar refiriéndonos a la normativa actual a nivel europeo en la materia conformada por la anteriormente citada Directiva 2014/45/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de abril de 2014, relativa a las inspecciones periódicas de los vehículos a motor y de sus remolques y por la que se deroga la Directiva 2009/40/CE. Esta Directiva incorpora y actualiza las normas previstas en la Recomendación 2010/378/UE de la Comisión, de 5 de julio de 2010, sobre la evaluación de los defectos detectados durante las inspecciones técnicas efectuadas de conformidad con la Directiva 2009/40/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, actualizando los requisitos técnicos establecidos en esta última Directiva, y ampliando su ámbito de aplicación para incluir, en particular, disposiciones relativas al establecimiento de centros de inspección técnica y de sus órganos de supervisión, así como la designación de inspectores a quienes se encomendará la realización de las inspecciones técnicas.



La trasposición al ordenamiento jurídico español de la mencionada Directiva ha tenido lugar en virtud del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos, norma dictada al amparo de lo prevenido en el artículo 149.1. 21ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de tráfico y circulación a vehículos a motor, a excepción de los artículos 14 a 17 y 19 (reguladores de los requisitos de las estaciones de ITV, el registro, la señalización de las estaciones, la libre elección de la estación por los usuarios, y las tarifas de inspección), y 21 a 25 (referidos a la habilitación de las estaciones de ITV, su supervisión y control, suspensión temporal y retirada de la habilitación, cooperación administrativa entre Estados miembros y sanciones), en lo referido al desarrollo de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, que se dictan al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13ª de la Constitución.

Dicho Real Decreto derogó el Real Decreto 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos así como el Real Decreto 224/2008, de 15 de febrero, sobre normas generales de instalación y funcionamiento de las estaciones de inspección técnica de vehículos, estableciendo por tanto un marco normativo único regulador de la inspección técnica de vehículos.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Procede tener en cuenta las valoraciones efectuadas en el anterior dictamen de este Consejo n.º 34/2003, de 27 de marzo, sobre el giro radical que supuso, para el modelo de ordenación de la actividad, la previsión contenida en el artículo 7.2 del citado Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, en tanto que la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos por particulares dejaba de realizarse en régimen de concesión para pasar a prestarse en régimen de autorización administrativa reglada, que debía otorgarse, en todo caso, cuando se cumplieran los requisitos técnicos que de forma reglamentaria fueran determinados. Dicho precepto, como se ha señalado previamente, fue declarado parcialmente inconstitucional por medio de la Sentencia 332/2005, de 15 de diciembre, pronunciamiento en el que se declaró que la imposición de la autorización administrativa como título habilitante para que los particulares pudieran prestar el servicio de inspección técnica de vehículos vulneraba las competencias autonómicas, señalándose al respecto lo siguiente: “[...] 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”.

En este sentido y al igual que ya lo hiciera su precedente, -el Real Decreto 224/2008, de 15 de febrero (artículo 2)-, el artículo 14 del Real

Decreto 920/2017, de 23 de octubre, -conceptuado según su disposición final tercera como norma dictada al amparo de la regla 13ª del artículo 149.1 de la Constitución-, regula los posibles modelos de gestión de las estaciones de ITV, señalando que: *“1. La ejecución material de las inspecciones será realizada en estaciones ITV, de acuerdo con el modelo de gestión que establezca la Comunidad Autónoma en ejercicio de sus competencias. [] Dicha ejecución material podrá ser realizada por las Comunidades Autónomas directamente, o a través de sociedades de economía mixta, o por empresas privadas con su propio personal, en régimen de concesión administrativa o autorización”*. A su vez el artículo 21, dictado igualmente al amparo del precitado título competencial, dispone que *“Las estaciones ITV deberán ser habilitadas por el órgano competente de la comunidad autónoma en la que estén radicadas, previamente al inicio de su actividad y de conformidad con el modelo de gestión que dicho órgano haya establecido”*.



Por lo que a nivel autonómico se refiere el marco normativo vigente por el momento lo constituye el Decreto 63/2009, de 26 de mayo, por el que se regula la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha, norma que establece en su artículo 3 que el servicio técnico de ITV puede ser gestionado *“[...] indirectamente a través de sociedades de economía mixta con participación de capital público siempre que el interés público o la situación de mercado así lo determine; o por empresas privadas previa obtención de autorización administrativa, cuyo otorgamiento corresponderá a la Consejería competente en materia de industria”*.

Esta norma instauró una serie de medidas en relación con la gestión de las estaciones de ITV, gran parte de las cuales se mantienen en el proyecto normativo que ahora se somete a dictamen, y así, las resoluciones de las solicitudes de autorización se resuelven en dos fases, una primera de aprobación de proyecto, y una segunda como puesta en funcionamiento de las instalaciones (artículo 6.2); se prevé una duración limitativa de las autorizaciones de 5 años (artículo 17), si bien pueden ser renovadas, siempre y cuando se acredite el mantenimiento de los requisitos para las nuevas solicitudes salvo la solvencia económico-financiera (artículo 18); se regula también la autorización de las unidades móviles de ITV debiendo resaltar que



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

su titularidad se reserva exclusivamente a las empresas que ya son titulares de estaciones de ITV fijas autorizadas (artículo 25.1); y se creó un Registro Regional de estaciones de ITV (artículo 33).

Por otra parte, se exige una solvencia económico-financiera consistente en disponer de fondos propios de como mínimo del 50% de las inversiones (artículo 11) y también una solvencia profesional que se acreditará con contar con un determinado personal mínimo en la plantilla (artículo 12). Y para terminar, también se prevé un régimen de tarifas máximas que no podrán superar las fijadas anualmente por la Administración autonómica (artículo 22).

Pero quizás el aspecto más relevante de este modelo de gestión sea la planificación sectorial que puede realizar la Administración autonómica en virtud de la habilitación prevista en la disposición adicional segunda, y que se caracteriza por incluir la distribución territorial de las instalaciones de ITV, la cual vinculará, durante su vigencia, respecto de futuras autorizaciones administrativas. Y se autorizaba también a la Consejería competente en materia de industria para que en la disposición aprobatoria de la planificación sectorial pudiera, en su caso, establecer los criterios de selección para resolver los procedimientos de autorización cuando existan supuestos de concurrencia de solicitudes para un mismo ámbito geográfico limitado por la propia planificación.

Así pues y en cumplimiento de este mandato reglamentario se aprobó la Orden de 24 de mayo de 2010, en cuyo Anexo se indican las zonas geográficas en donde podrán autorizarse la instalación de nuevas estaciones de ITV, el número máximo de estaciones que podrán establecerse en cada una de dichas zonas y, dentro de ellas, los municipios en donde podrán ubicarse. Una vez expirada la vigencia de la citada Orden la Consejería de Fomento aprobó la Orden de 27 de abril de 2015 que prorrogó por el plazo de 1 año la planificación establecida en la anterior Orden del 2010, plazo que a su vez fue prorrogado en dos ocasiones más, por Orden de 18 de mayo de 2016, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo hasta el 27 de mayo de 2017, y la última ocasión por Orden 96/2017, de 2 de mayo, de la misma Consejería, hasta el 28 de mayo de 2019. La proximidad de la fecha en la que perderá

vigencia esta última prórroga constituye la razón por la cual la emisión del presente dictamen ha sido solicitada con carácter de urgencia.

IV

Observación de carácter general respecto del sistema de gestión de las ITV establecido en el proyecto de Decreto.- El sistema de gestión que se establece en el proyecto de Decreto conlleva una medida restrictiva para la libertad de establecimiento que proclama el artículo 49 del TFUE consistente en fijar un número máximo de autorizaciones para los cinco ámbitos geográficos que se identifican con la provincia. Esta opción ha suscitado un especial debate entre el órgano impulsor de la iniciativa, la Dirección General de Industria, Energía y Minería, y otros órganos informantes de la misma Consejería, en concreto la Secretaría General y la Unidad de Coordinación de Estrategia Económica. Las implicaciones jurídicas que conlleva ese debate hacen necesaria esta observación de carácter general respecto a la opción elegida en el proyecto de Decreto sobre el sistema de prestación del servicio de ITV.

Sobre la opción elegida, la ejecución por empresas privadas previa autorización administrativa, ninguna duda cabe que está al alcance de la Comunidad Autónoma su regulación atendiendo a la competencia que con carácter exclusivo ostenta en materia de industria, y de hecho tal sistema de gestión es uno de los que prevé el Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, según ya ha sido señalado en la consideración precedente. El proyecto de Decreto se inclina por mantener el sistema vigente hasta el momento que también incluye un *númerus clausus* en cuanto a las estaciones de ITV a instalar con una misma zonificación provincial, si bien se aumenta el número a instalar hasta 14 más de las existentes con la distribución que recoge el artículo 39 del proyecto de Decreto, desapareciendo la distribución por municipios en los que, dentro de cada provincia, debía necesariamente establecerse la instalación.

La continuidad del sistema elegido respecto del que venía rigiendo en la prestación del servicio, ha permitido hacer un balance sobre el mismo



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

basado en la experiencia, y ello es lo que ha suscitado el debate dando lugar a planteamientos contradictorios entre los órganos preinformantes: uno que propugna la posibilidad de limitar el establecimiento de ITVs en la Región imponiendo un *númerus clausus*, y ello con la finalidad de garantizar que el servicio pueda ser prestado “*en condiciones de seguridad, calidad y cercanía al ciudadano*” -según indica la exposición de motivos del proyecto de Decreto-, y el otro que aboga por una liberalización del servicio sin restricción del número de operadores que lo puedan prestar, lo que podría implicar un aumento en el número de estaciones de ITV en la Región y, a su vez, redundaría en el beneficio de los usuarios. Las razones que fundamentan las posiciones mantenidas por unos y por otros han quedado claras a lo largo del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto y lo esencial ha sido recogido en antecedentes, por lo que cabe remitirnos ahora a ellos.



Respecto a la referida libertad de establecimiento, es preciso comenzar aludiendo a un importante pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de octubre de 2015 (TJCE\2015\469), el cual dio respuesta a una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo en relación a la exclusión de los servicios de ITV prestados por entidades mercantiles privadas del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a la libre prestación de servicios en el mercado interior.

La normativa nacional que está en la base de la cuestión prejudicial planteada, la constituyen dos Decretos aprobados por la Generalidad de Cataluña: el Decreto 30/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 12/2008, de 31 de julio, de seguridad industrial e inspección técnica de vehículos, y el Decreto 45/2010, de 30 de marzo, por el que se aprueba el plan territorial de nuevas estaciones de inspección técnica de vehículos en Cataluña para el período 2010-2014. Según dichas normas reglamentarias se supeditaba la expedición de una autorización administrativa previa a la observancia de los requisitos de que las estaciones de ITV de una misma empresa o de un mismo grupo de empresas respeten determinadas distancias mínimas y no posean una cuota de mercado superior al 50%.

Por lo que aquí interesa procede destacar de dicho pronunciamiento las siguientes premisas:

- En primer lugar que “[...] *las actividades de inspección técnica de vehículos deben ser entendidas como «servicios en el ámbito del transporte», a efectos del artículo 2, apartado 2, letra d), de la Directiva de servicios*” (apartado 50), precepto este último que excluye de su ámbito de aplicación a “*los servicios en el ámbito del transporte, incluidos los servicios portuarios, que entren dentro del ámbito de aplicación del título VI del Tratado [FUE]*”. Se declara por ello que “[...] *la Directiva de servicios no es aplicable a la actividad de las estaciones de inspección técnica de vehículos, inspección que, por estar comprendida entre los servicios en el ámbito del transporte, tampoco está sujeta a las disposiciones del Tratado FUE relativas a la libre prestación de servicios, de conformidad con el artículo 58 TFUE, apartado 1*” (Apartado 52).

Consecuencia de ello se determina que la normativa nacional controvertida en el procedimiento principal debe analizarse “[...] *desde el punto de vista de las disposiciones del Tratado FUE en materia de libertad de establecimiento, que se aplican directamente a los transportes, y no a través del título de este Tratado relativo a los transportes [...]*” (Apartado 53).

- El Tribunal de Justicia se remite a su propia jurisprudencia para recordar que el artículo 49 del TFUE se opone a las restricciones a la libertad de establecimiento considerando como tales “[...] *cualquier medida nacional que pueda obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio por parte de los nacionales de la Unión, de la libertad de establecimiento garantizada por el Tratado FUE. El concepto de restricción abarca las medidas adoptadas por un Estado miembro que, aunque sean indistintamente aplicables, afectan al acceso al mercado de las empresas de otros Estados miembros y obstaculizan así el comercio dentro de la Unión.*” (Apartado 68).

- El Tribunal recuerda también que, según jurisprudencia reiterada, las restricciones a la libertad de establecimiento son compatibles con el Derecho de la Unión Europea cuando se den las siguientes circunstancias: “[...] *que sean aplicables sin discriminación por razón de nacionalidad pueden estar justificadas por razones imperiosas de interés general, siempre que sean*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.” (Apartado 73).

- En cuanto a la normativa autonómica que está en la base de la cuestión prejudicial planteada, el Tribunal descarta que en este caso exista discriminación por razón de nacionalidad pues aquella se aplicaba indistintamente a todos los operadores, y admite también que tanto la protección a los consumidores como la necesidad de garantizar la seguridad vial, invocadas por la Generalidad de Cataluña y el Gobierno español como objetivos perseguidos por dicha normativa “[...] *son razones imperiosas de interés general que pueden justificar restricciones a la libertad de establecimiento*” (apartado 74); si bien señala también que es preciso comprobar si los requisitos restrictivos impuestos “[...] *son aptos para garantizar el logro de los objetivos perseguidos y no van más allá de lo necesario para alcanzarlos*” (apartado 75), añadiendo que “[...] *la normativa nacional en su conjunto -así como las distintas reglas pertinentes- sólo es adecuada para garantizar la consecución del objetivo que se persigue si responde verdaderamente al empeño por hacerlo de forma congruente y sistemática*”. A este respecto el propio Tribunal reconoce que “[...] *corresponde en último término al juez nacional, que es el único competente para apreciar los hechos en litigio principal e interpretar la normativa nacional, determinar -y en qué medida- ésta cumple tales requisitos*” (Apartado 77).

Procede también referirnos a otros pronunciamientos judiciales habidos sobre el sistema de implantación de las ITV en relación con su posible vulneración de la libertad de establecimiento proclamada en el artículo 49 del TFUE, tras la referida Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de octubre de 2015, debiendo significarse que tales pronunciamientos lo han sido en relación con medidas implantadas por normativa autonómica con un contenido más concreto y no relacionado con la imposición de un *numerus clausus* como el que se propone en el proyecto de Decreto. Aun y así merecen ser tenidos en cuenta por la ponderación que efectúa dicho Tribunal entre las medidas implantadas y su idoneidad para conseguir los objetivos que la propia norma se había marcado:

- En la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 2016 (RJ\2016\1856), tomando como base lo ya señalado en la referida del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se declara la nulidad de los artículos 74 y 75 del ya mencionado Decreto 30/2010, de 2 de marzo, señalando lo siguiente: *“El establecimiento de una cuota máxima de mercado no parece guardar relación alguna con el fomento de la seguridad vial, y en cuanto al fin de asegurar la calidad del servicio y en última instancia la protección de los consumidores, debe tenerse en cuenta, como resaltan las conclusiones del Abogado general y la sentencia del TJUE (apartados 75 y 81 respectivamente), que el contenido del procedimiento de ITV está armonizado en el ámbito de la UE, pues la Directiva 2009/40 establece las normas y métodos mínimos comunitarios para la inspección técnica, y en el ámbito estatal, el RD 2042/1994 (RCL 1994,3205) efectúa una regulación detallada de los tipos y frecuencias de las inspecciones técnicas a que han de someterse los vehículos matriculados en España, por lo que cabe esperar un mismo nivel de calidad de las prestaciones, sin que tampoco apreciamos en este caso justificada la concurrencia del requisito de necesidad y adecuación de la medida para garantizar la realización del objetivo que persigue. [...]”*. Y en relación con las distancias mínimas de compatibilidad, el otro de los requisitos exigidos en el citado Decreto, se señala: *“La Exposición de Motivos del Decreto 45/2010 justifica la medida en la finalidad de evitar que “por razones puramente de rentabilidad del servicio la oferta se concentre excesivamente en una determinada zona, en detrimento de otras áreas del territorio que por tener un parque móvil más reducido queden sin cobertura con el consecuente perjuicio para las personas usuarias”, si bien estimamos que la medida carece de aptitud por sí misma para cumplir ese objetivo de otorgar cobertura de servicios de ITV a las zonas con parque móvil reducido, pues como advierte el TJUE (apartado 78) esas distancias mínimas no se establecen entre estaciones de ITV de empresas competidoras, sino entre instalaciones de una misma empresa o grupo de empresas”*.

- En la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 2016 (RJ\2016\2406) se sometía a consideración la limitación territorial contemplada en la disposición transitoria del ya derogado Decreto 157/2002, de 17 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Prestación de la Inspección Técnica de Vehículos en la Comunidad Valenciana, en virtud



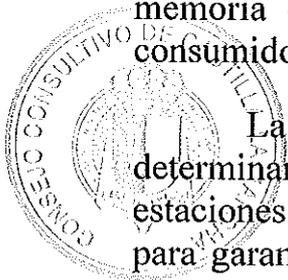
*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

de la cual las estaciones de ITV en funcionamiento a la entrada en vigor del Decreto en virtud de concesión, continuarían habilitadas por dicho título “[...] en los mismos términos y condiciones en los que fue atribuido, incluida su exclusividad de actuación territorial, para prestar el servicio de Inspección Técnica de Vehículos hasta la extinción del mismo, sin necesidad de autorización”. En dicho pronunciamiento se estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una mercantil contra la resolución administrativa que había denegado el otorgamiento de la autorización de instalación y explotación de una ITV solicitada, por aplicación de la citada disposición transitoria, y al respecto señala dicho Alto Tribunal lo siguiente: “[...] consideramos que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que complementa y clarifica la jurisprudencia invocada en el proceso de instancia, las restricciones a la libertad de establecimiento, que sean aplicables sin distinción, por razón de nacionalidad, pueden justificarse por razones imperiosas de interés general, siempre que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzar dicho fin, lo que permite cuestionar la razón de la normativa aplicada por la Dirección General de Industria e Innovación de la Consejería de Industria, Comercio e Innovación de la Generalidad Valenciana, ya que la limitación territorial contemplada, aún de forma transitoria, en el Decreto 157/2002, de 17 de septiembre (LCV 2002,339), en favor de las concesionarias históricas, no persigue la protección de los intereses de los consumidores ni se revela necesaria para garantizar la calidad del servicio, ni apropiada para favorecer la competencia, teniendo como único propósito, explicitado en el preámbulo del reglamento analizado, propiciar un tránsito en el modelo de gestión de las estaciones de inspección técnica de vehículos permitiendo la subsistencia de las antiguas concesiones, conforme a las condiciones establecidas en el título concesional, que supone un obstáculo contrario a la libertad de establecimiento, al cerrar temporalmente el mercado a nuevos operadores”.

A la vista de todos estos pronunciamientos jurisdiccionales queda claro que caben limitaciones a la libertad de establecimiento siempre y cuando no resulten discriminatorias y respondan a razones imperiosas de interés general. La limitación concreta que se impone en el proyecto de Decreto a esa

libertad de establecimiento y sobre la que procede pronunciarnos es el *numerus clausus* que contempla respecto de las estaciones de ITV a instalar.

Aprueba el Consejo que los motivos expresados en la memoria de impacto normativo vienen a dar respuesta a varias de las exigencias que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha proclamado que han de concurrir para poder establecer limitaciones a la libertad de establecimiento. Y en este sentido cabe admitir, aun cuando esto no ha sido objeto del debate principal, que el establecimiento de una zonificación para las nuevas instalaciones de ITV en la Comunidad Autónoma no es una medida discriminatoria y que concurren también razones de interés general que pueden justificar la implantación de dicha medida conforme a la jurisprudencia de dicho Tribunal, concretadas por el órgano autor de la memoria en la preservación de la seguridad vial, la protección de los consumidores y del medio ambiente.



La cuestión cuya elucidación es más problemática radica en determinar si la restricción consistente en fijar un número máximo de estaciones de ITV por provincias (consideradas como ámbitos) es adecuada para garantizar la consecución del objetivo que se persigue; dicho de otra forma si con esa restricción se contribuye a la defensa de los intereses de los usuarios de ese servicio, y si se favorece la protección ambiental y la seguridad vial.

La prueba de esa dificultad se hace evidente en que son órganos de la propia Consejería promotora del proyecto reglamentario los que afirman, con base en la propia experiencia habida en la Región, la falta de concordancia de esa medida restrictiva con las finalidades que la justificarían.

Las argumentaciones efectuadas por la Dirección General de Industria, Energía y Minería, no alcanzan a desvirtuar convincentemente esa conclusión. Tampoco encuentra este Consejo en el proyecto de Decreto preceptos que puedan contribuir a que la aplicación de esa medida restrictiva se cumpla de modo que se mejore la experiencia ya habida con la continuidad de este modo de gestión autorizatorio. Por ejemplo: que se instalen estaciones en espacios hoy desatendidos o que la concentración en otros mejore la competencia y el servicio. A este respecto convendría que se preste atención



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

a la sugerencia que se hace en la consideración VI respecto al artículo 7 en relación con el 40, pues sería un modo de contribuir a lograr estos objetivos.

Tampoco hay argumentos convincentes apoyados en la práctica regional de que una completa liberalización serviría a las anteriores mejoras. Es obvio que no se ha elaborado un proyecto normativo contemplando esta última opción de gestión que pudiera permitir un pronunciamiento más concreto.

Ciertamente este proyecto de reglamento amplía el número de posibles autorizaciones. Esto significa que, en tanto no se complete el número máximo de autorizaciones en cada provincia -ámbito geográfico-, no entraría en juego la restricción establecida como causa denegatoria de nuevas solicitudes. Será en ese momento cuando reaparecerá la cuestión, con repercusión jurídica efectiva, de si la restricción ha quedado justificada por el resultado de su aplicación.

Al alcance del Gobierno, y no de este Consejo, cabe resolver anticipadamente la cuestión y evitar el eventual problema futuro.

V

Observaciones de carácter esencial.- Procede ahora abordar el análisis del contenido del proyecto de Decreto sometido a dictamen, debiendo formularse, en primer lugar, las siguientes observaciones que revisten carácter esencial:

Artículo 10. Tramitación de expedientes.- Determina el apartado 2 de este artículo respecto a la tramitación para la aprobación del proyecto la necesidad de solicitar informe del municipio en el que vaya a ubicarse la instalación sobre la inexistencia de incidencias negativas de la estación proyectada y se contará asimismo con el informe favorable sobre el cumplimiento de las condiciones de seguridad, accesibilidad y diversidad de movilidad para todas las personas usuarias, añadiendo que "*Transcurrido*

dicho plazo sin obtener contestación alguna se presumirá que el informe es favorable”.

La regulación de la emisión de los informes y sus efectos se contiene en el artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el que se señala respecto de su falta de omisión lo siguiente: *“3. De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trata de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22”*; asimismo y en el caso de que el informe tuviera que ser emitido por una Administración distinta de la que tramita el procedimiento y transcurriera el plazo sin el que el informe haya sido emitido, dispone el apartado 4 del mismo artículo 80 que *“se podrán proseguir las actuaciones”*.

La regulación del procedimiento administrativo común contempla, por tanto, como efecto derivado de la aplicación del principio *pro actione* al mismo, la posibilidad de que en caso de que no haya sido emitido en plazo el informe solicitado puedan proseguirse las actuaciones, o en caso de tratarse de un informe preceptivo se pueda ordenar la suspensión del plazo para resolver con los requisitos exigidos legalmente. En modo alguno se prevé que el sentido del informe solicitado y no emitido deba entenderse favorable, por lo que no cabe en la regulación proyectada contemplar tal efecto para la no emisión en plazo del informe a que se refiere.

El sentido del informe que se solicita solo puede determinarlo el órgano a quien corresponde su emisión, de tal forma que si este fuese contrario a la actuación proyectada y no fuese emitido en plazo la consecuencia que de ello se deriva no puede ser otra que la contemplada también en la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre, en su artículo 80, último párrafo según el cual *“El informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución”*.

En consecuencia debe eliminarse el inciso referido a la no emisión de informe en plazo que se contempla en el artículo 10.2 del proyecto de Decreto.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Artículo 12. Solvencia técnica.- Se fijan en este artículo los requisitos que ha de reunir la plantilla que ha de figurar en el estudio de explotación que se presente a efectos de obtener la aprobación del proyecto, estableciéndose en su **apartado 1.c)** por lo que alcanza a los inspectores que habrán de estar en posesión “[...] *del título de “técnico Superior en Automoción”, correspondiente al ciclo formativo de formación profesional de grado superior de la familia profesional de Mantenimiento de Vehículos Autopropulsados, o titulación equivalente. O bien, los que estén en posesión del título de “Técnico en electromecánica de vehículos automóviles” correspondiente al ciclo formativo de formación profesional de grado medio y que pertenece a la familia profesional de Mantenimiento de Vehículos Autopropulsados, o título equivalente, y tengan una experiencia de tres años (contando estudios o prácticas documentadas)”*”.

La regulación en la norma estatal de la formación de los inspectores se encuentra en el artículo 20 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, norma dictada por el Estado al amparo de la competencia exclusiva prevista en el artículo 149.1.21ª de la Constitución conforme se expresa en su disposición final quinta, el cual señala en su apartado 1 que las inspecciones técnicas de vehículos “*las realizarán inspectores que cumplan los requisitos mínimos de competencia y formación establecidos en el anexo VI*”. A su vez este último anexo en su apartado I “*Requisitos mínimos de competencia, adiestramiento y certificación de los inspectores*”, establece en el subapartado I.1 que los candidatos a inspector deben cumplir los siguientes requisitos: “*a) Tener como mínimo titulación de Técnico Superior en Automoción o titulaciones equivalentes. [] b) Poseer al menos tres años de experiencia documentada o una experiencia equivalente, como estudios o prácticas documentadas, y una formación adecuada en materia de vehículos de carretera, en los ámbitos cubiertos por la anterior titulación*”.

El contraste de la norma estatal con la regulación contenida en el proyecto de Decreto nos lleva a objetar esta última pues no respeta los requisitos que con carácter mínimo son exigidos en aquella para el personal inspector.

Mientras que el reglamento estatal exige una titulación mínima de “*Técnico Superior en Automoción*”, título que se encuadra en la formación profesional de grado superior, regulada por el Real Decreto 1796/2008, de 3 de noviembre, por el que se establece el título de Técnico Superior en Automoción y fija sus enseñanzas mínimas, norma que ostenta el carácter de básica al haber sido dictada por el Estado en virtud del artículo 149.1.1ª y 30ª de la Constitución, el proyecto de Decreto añade a esta enseñanza mínima, como requisito que también habilitaría la labor de inspector, estar en posesión del título de “*Técnico en electromecánica de vehículos automóviles*”, formación profesional de grado medio, regulada por el Estado por el Real Decreto 453/2010, de 16 de abril, que al igual que el anterior también ostenta el carácter de norma básica.

Tampoco es correcta la alusión efectuada a la familia profesional a la que pertenecen los títulos citados “*Mantenimiento de Vehículos Autopropulsados*”, pues los dos reglamentos estatales citados establecen en su artículo 2 que la familia profesional a la que corresponden sendos títulos es la de “*Transporte y Mantenimiento de Vehículos*”.

Finalmente en lo que respecta al requisito de la experiencia de tres años exigido también con carácter mínimo y adicional al de la titulación en el Anexo VI, I.1.b) del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, debe señalarse que la regulación que del mismo se efectúa en el proyecto de Decreto no es precisa y genera inseguridad jurídica en su interpretación, pues al hacer referencia al mismo en la última línea del apartado y tras referirse a los inspectores que estén en posesión del título de “*Técnico en electromecánica de vehículos automóviles*”, podría entenderse que el requisito de la experiencia sólo ese exigible de estos últimos y no de los que estén en posesión de la titulación de formación profesional de grado superior.

En definitiva, la regulación que contempla el apartado referida a los requisitos que ha de cumplir el personal inspector ha de adecuarse a lo establecido en el Anexo VI. I.1, apartados a) y b) del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, en cuanto a formación y experiencia, debiendo obviarse también cualquier mención a la familia profesional a la que pertenece el título, por ser una materia cuya regulación no incumbe a la Comunidad Autónoma y



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

que además ha sido desarrollada por el Estado en virtud de las normas reglamentarias anteriormente citadas.

Por conexión con el apartado objeto de estudio debiera asimismo eliminarse la referencia a la titulación de los inspectores que se contiene en el **artículo 29.3, letra b)** en relación con las unidades móviles de inspección técnica de vehículos.

Artículo 14. Resolución de aprobación de proyecto.- Se regula en el **apartado 1** de este artículo la resolución que incumbe adoptar a la Dirección General competente en materia de industria en relación con la aprobación del proyecto, disponiéndose el plazo máximo para resolver -seis meses- así como los efectos del transcurso de dicho plazo sin adoptar resolución señalando que *“El vencimiento del plazo establecido para resolver sin que se haya notificado resolución expresa alguna, legitimará al interesado para entender estimada su solicitud, siempre y cuando cumplan los requisitos para el otorgamiento de la autorización”*.

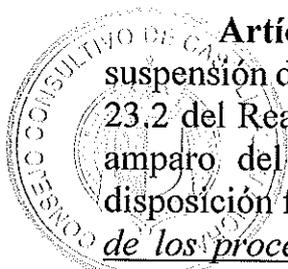
Constituye el inciso reseñado un condicionamiento impuesto al silencio administrativo positivo que ha de estimarse contrario a la regulación que del mismo se contiene en el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, pues señala este artículo en su apartado 1 que *“En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo”*, y en su apartado 2 que *“La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento”*.

En consecuencia el vencimiento del citado plazo de seis meses previsto en el proyecto de Decreto para resolver y notificar la resolución de aprobación del proyecto produce como efecto automático que el interesado deba entender estimada su solicitud, sin más condición, considerándose ello como acto finalizador del procedimiento a todos los efectos, de tal modo que, como también señala el apartado 3.a) del mismo artículo 24, la resolución expresa que pudiera producirse posteriormente *“sólo podrá dictarse de ser*

confirmatoria del mismo". Es por ello que si con posterioridad por la autoridad competente se comprobase que el proyecto presentado incumple los requisitos previstos en la normativa correspondiente lo que procedería es revisar la resolución presunta o expresa por los cauces previstos en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Por lo tanto, en sintonía con lo ya advertido por la Secretaría General y por el Gabinete Jurídico en sus respectivos informes, debe eliminarse el inciso reseñado.

Las observaciones que se acaban de efectuar son trasladables a lo dispuesto en el **artículo 31** respecto de la autorización de unidades móviles de inspección técnica de vehículos, en cuya última línea se recoge un inciso idéntico.



Artículo 21. Suspensión de la autorización administrativa.- La suspensión de la eficacia de la habilitación se encuentra regulada en el artículo 23.2 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, -precepto este dictado al amparo del artículo 149.1.13ª de la Constitución conforme expresa su disposición final quinta-, en los siguientes términos: *“Durante la tramitación de los procedimientos sancionadores, de retirada de la habilitación o de inspección podrá adoptarse por la Administración Pública competente, previa audiencia del interesado, la medida de suspensión de la eficacia de la habilitación, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes: [] a) El incumplimiento reiterado de las instrucciones impartidas por la Administración Pública competente. [] b) La negativa a admitir las inspecciones o verificaciones previstas en el artículo 22, o la obstrucción a su práctica. [] c) La concurrencia de negligencia, mala fe o de circunstancias que así lo motiven apreciadas por el órgano competente”*.

Analizado el **artículo 21, apartado 1** del proyecto de Decreto se observa en primer lugar que la posibilidad de acordar la suspensión se podrá llevar a cabo *“Durante la tramitación de los procedimientos sancionadores y los de revocación de las autorizaciones [...]”*, obviándose así los de inspección cuya sustanciación también permitiría acordar la suspensión de la autorización según prevé la norma estatal. Habida cuenta del carácter de legislación exclusiva del precepto estatal con alcance básico y por tanto de



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

regulación mínima común de alcance general procede que se complete el apartado 1 del proyecto aludiendo también a los procedimientos de inspección.

Se observa en segundo lugar respecto de este mismo apartado, que al regular las circunstancias por las que podría acordarse la suspensión de las autorizaciones se ha omitido la prevista en el apartado c) del artículo estatal, incluyéndose en su lugar la referida al *“incumplimiento de la obligación de mantener las instalaciones en adecuadas condiciones de conservación e idoneidad técnica, cuando dicho incumplimiento menoscabe la calidad de los servicios de inspección, en lo no previsto en el artículo anterior”*. Por las mismas razones ya expresadas, el artículo 21.1 del proyecto de Decreto ha de incluir la circunstancia recogida en el artículo 23.2.c) del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, sin perjuicio de añadir también la contemplada en la letra c) actual que debería pasar a enumerarse con la letra d).

VI

Otras observaciones de carácter no esencial.- Prosiguiendo con el examen del proyecto de Decreto, el texto sometido a consulta suscita, además algunas otras observaciones sobre cuestiones conceptuales y de técnica y sistemática normativa que pasan seguidamente a exponerse.

Exposición de Motivos.- Señalar en primer lugar, respecto a su título, que de conformidad con las Directrices de técnica normativa aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, tal denominación es propia de los anteproyectos de ley y no así de normas de naturaleza reglamentaria como es la que nos ocupa. Así el apartado I.c)12 de las mismas dispone que *“En los anteproyectos de Ley, la parte expositiva se denominará «exposición de motivos» y se insertará así en el texto correspondiente («EXPOSICIÓN DE MOTIVOS» centrado en el texto). [...] en las demás disposiciones, no se titulará la parte expositiva”*.

Debiera en consecuencia eliminarse dicho título de la parte expositiva.

En el párrafo dos, se debe completar el título de la Directiva 2014/45/UE que se cita añadiendo “y por la que se deroga la Directiva 2009/40/CE”.

Capítulo I. Objeto y ámbito de aplicación.- El contenido de este capítulo no se circunscribe únicamente a regular el objeto y ámbito de aplicación del futuro texto reglamentario, sino que incluye además los modos de gestión y otras obligaciones de carácter general. El Capítulo debería intitularse por tanto “*Disposiciones generales*” u otra similar que sea más identificativa de su contenido.

Artículo 1. Objeto y ámbito.- Constituyendo uno de los elementos clave de la regulación proyectada la zonificación que se contempla en el capítulo VII del proyecto de Decreto, y en coherencia con lo expresado también en su parte expositiva, debiera aludirse a la misma en este artículo pues forma parte del objeto de la norma proyectada.



Artículo 7. Solicitudes.- Regula el apartado 1 de este artículo el órgano al cual habrán de dirigirse las solicitudes de aprobación del proyecto señalando que ello se hará “según el formato oficial de solicitud a través de la sede del gobierno de Castilla-La Mancha”. Procede advertir que el proyecto de Decreto no incluye en ninguno de sus anexos formato oficial alguno de solicitud. Debiera en consecuencia contemplarse la posibilidad de incluir dicho formato en un anexo, o, en su caso, diferir su regulación a una posible orden o resolución de desarrollo.

Procede también señalar que en la redacción de este apartado no queda claro el procedimiento de concurrencia que parece que se pretende garantizar en cada ámbito geográfico de los que prevé el artículo 39 del proyecto de Decreto. Habida cuenta de la importancia que reviste este aspecto procedimental para los destinatarios de la norma, es conveniente que se reformule la redacción de este último inciso del apartado 1 del artículo, con indicación de que una vez presentada una solicitud se procederá a la apertura del plazo de un mes para que puedan presentarse las solicitudes correspondientes para las vacantes existentes en cada ámbito geográfico.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

En cualquier caso y en aras a conseguir una mayor transparencia del procedimiento así como la concurrencia de los posibles operadores del mercado interesados en instalar una ITV, cabe plantear al órgano promotor de la iniciativa reglamentaria si no sería más garantista efectuar una convocatoria general de presentación de solicitudes con exposición de las vacantes existentes en cada ámbito geográfico. Solo de este modo podría cobrar sentido la expresión del “*carácter prioritario*” con el que se habrían de tramitar las solicitudes a las que se refiere el artículo 40. Es la acertada articulación entre la convocatoria general y el carácter prioritario en la tramitación de solicitudes lo que podría contribuir al logro de los objetivos que justifican las medidas restrictivas que contempla el proyecto de Decreto.

Artículo 9. Estudio de explotación.- En el apartado f) del artículo, referido al manual de calidad de procedimientos en el que ha de definirse el sistema de calidad bajo el que actuará la estación de ITV, es errónea la remisión al anexo VI del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, regulador de los requisitos mínimos de los inspectores, y debiera serlo al anexo IV y concretamente a su apartado B, que es donde se establecen los requisitos de calidad del servicio de inspección.

Artículo 10. Tramitación de expedientes.- Sin perjuicio de lo ya señalado en la consideración precedente sobre este artículo, procede advertir ahora la falta de claridad en la regulación del apartado 2 del mismo cuando señala “*En todo caso se solicitará informe del municipio en el que vaya a ubicarse la instalación sobre la inexistencia de incidencias negativas de la estación proyectada sobre el tráfico rodado y se contará con el informe favorable sobre el cumplimiento de condiciones de seguridad, accesibilidad y diversidad de movilidad para todas las personas usuarias*”. Del inciso reproducido no queda claro si ha de recabarse un único informe o dos y si ambos corresponde emitirlos al municipio en el que vaya a instalarse la estación. Debiera, en consecuencia, determinarse de forma precisa tales extremos en su redacción.

Artículo 12. Solvencia técnica.- Sin perjuicio también de la observación que con carácter esencial se ha realizado en la consideración anterior sobre el contenido del apartado 1, letra c), debe sugerirse, por

resultar innecesarios, la eliminación de los párrafos segundo y tercero del mismo. Ambos se limitan a señalar lo que ha de entenderse por titulación equivalente, por remisión a la norma reglamentaria estatal, así como la posibilidad de admitir certificados de profesionalidad reconocidos como equivalentes, de acuerdo también con lo establecido en dicha reglamentación estatal. Los dos párrafos recogen obviedades por cuanto siendo competencia del legislador estatal el establecimiento de esas posibles equivalencias en cuanto a los títulos de formación profesional a que se refieren, está claro que en el caso de que los aspirantes a inspectores acrediten tener un título que a tenor de la reglamentación antedicha pueda considerarse equivalente a efectos formativos, podrán acceder a desempeñar tales funciones, al margen de lo que la Comunidad Autónoma pueda decir al respecto.

De hecho las titulaciones equivalentes y su vinculación con capacitaciones profesionales de los dos títulos a los que se refiere la citada letra c) aparecen regulados en la disposición adicional tercera del Real Decreto 1796/2008, de 3 de noviembre, y en la misma del Real Decreto 453/2010, de 16 de abril.

Se propone en consecuencia la supresión de ambos párrafos.

Artículo 16. Obligaciones.- Respecto de la obligación recogida en la letra b) "*La imparcialidad e independencia del personal de la estación de ITV en el ejercicio de sus funciones*", no se logra entender su alcance como obligación de los titulares de las estaciones de ITV autorizadas. Quizás debiera modificarse su redacción completando su literalidad con la inclusión de términos tales como "*garantizar*" o "*velar*", que permitan identificar con claridad qué concreta obligación se está imponiendo al titular de la estación en este caso.

En la letra c) se propone completar la remisión al Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, a efectos de referirse a la formación del personal de la estación de ITV, aludiendo al anexo VI de dicha norma reglamentaria que es donde se regulan los requisitos mínimos de competencia, adiestramiento y certificación de los inspectores.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Debiera reconsiderarse asimismo la redacción de la **letra g)** “Realizar las inspecciones técnicas de vehículos [...]”, dado que la realización de estas no es propiamente una obligación del titular de la estación sino de los inspectores, conforme a lo establecido en el artículo 20.1 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre.

Artículo 17. Posibles incidencias.- En el apartado 1, el inciso “de conformidad a lo dispuesto en el artículo anterior”, habría de sustituirse por “de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15” que es donde se regula la solicitud y resolución de la puesta en funcionamiento.

Artículo 18. Informes técnicos.- En el apartado 2, referido a la autorización de la delegación de la firma por parte del director técnico de la estación en el jefe del equipo de inspección, debiera referirse expresamente a esta circunstancia en su primera línea pues se indica en términos genéricos que dicho director “podrá delegar en el jefe o jefa de equipo de inspección adscrito a la misma”, sin explicitar el objeto de dicha delegación.

Asimismo y a efectos de completar su regulación, debe sugerirse que se indique el *dies a quo* del plazo de diez días con que cuenta la Dirección Provincial para resolver sobre la delegación.

Artículo 19. Vigencia de las autorizaciones de puesta en marcha.- Por coherencia con la denominación empleada en el resto del articulado debe sugerirse sustituir la expresión “de puesta en marcha” por “de puesta en funcionamiento”.

Artículo 20. Revocación de la autorización.- En la regulación de las causas de revocación que ofrece este artículo se observa que en algunas de ellas se emplean conceptos jurídicos indeterminados que en nada contribuyen a delimitar la concurrencia de los presupuestos que pueden dar lugar a dicha medida. Tal es el caso de la **letra c)** “Incumplimiento de las instrucciones de la Dirección General competente en materia de industria cuando resulte menoscabada gravemente la calidad de los servicios [...]”, de la **letra d)** “Incumplimiento de la obligación de mantener las instalaciones en adecuadas condiciones de conservación e idoneidad técnica, cuando dicho incumplimiento menoscabe gravemente la calidad de los servicios de

inspección o ponga en peligro manifiesto a las personas [...]"; o de la letra g) "Cambio sustancial de los requisitos materiales [...]".

A fin de favorecer la seguridad jurídica y habida cuenta de la entidad de la consecuencia que se prevé en caso de que concurren tales incumplimientos, debieran eliminarse dichos conceptos jurídicos indeterminados y en su lugar emplear otros de más concreto alcance.

Debe sugerirse asimismo completar el título del artículo sustituyéndolo por el siguiente: "*Revocación de la autorización de puesta en funcionamiento*".

Artículo 21. Suspensión de la autorización administrativa.- A efectos de completar la regulación proyectada ha de proponerse, en primer término, que al igual que se ha hecho en el artículo anterior respecto de la revocación, se establezca la autoridad que podría acordar la suspensión de la autorización administrativa.

En el apartado 1.c) se incluye como circunstancia cuya concurrencia podría determinar la suspensión de las autorizaciones reguladas en el proyecto de Decreto la consistente en "*El incumplimiento de la obligación de mantener las instalaciones en adecuadas condiciones de conservación e idoneidad técnica, cuando dicho incumplimiento menoscabe la calidad de los servicios de inspección, en lo no previsto en el artículo anterior*".

Su redacción guarda gran similitud con la causa de revocación que se recoge en el artículo 20.1, letra d) si bien en este caso el incumplimiento ha de menoscabar "*gravemente*" la calidad de los servicios de inspección. La posibilidad que se abre para la autoridad competente, en caso de concurrir el citado incumplimiento, de acordar bien la suspensión o bien la revocación de la autorización, exige para su correcta aplicación que se delimite claramente en el proyecto cuándo se considerará que dicho incumplimiento puede menoscabar gravemente la calidad de los servicios a efectos de la imposición de una u otra medida.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Aquí se hace, si cabe más evidente, la necesidad de que se delimite dicho concepto jurídico indeterminado, lo que permitiría también precisar el alcance de la suspensión que prevé el artículo 21.1.c).

Artículo 22. Vigilancia y control.- En el apartado 6 del artículo se dispone que cualquier incumplimiento en las condiciones de acreditación que den lugar a la suspensión o retirada de la misma “[...] *deberá comunicarse expresamente por parte de la entidad nacional de acreditación a la Dirección General competente en materia de industria, adjuntando los informes de auditoría y cualquier documentación acreditativa que la motive*”.

El apartado en cuestión reproduce casi de forma literal lo señalado en el artículo 22.3 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, dictado por el Estado al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13ª de la Constitución, a cuyo tenor: *“En su caso, cualquier incumplimiento en las condiciones de acreditación que den lugar a su suspensión o retirada deberá comunicarse expresamente, por la Entidad Nacional de Acreditación, al órgano competente de la comunidad autónoma en la que la estación ITV esté situada”*.

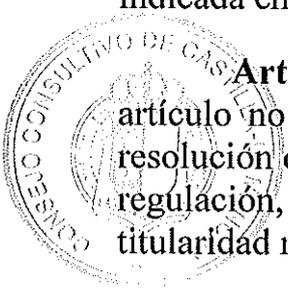
Aparte de la innecesariedad del apartado en cuanto que se limita a reproducir lo ya establecido por el legislador estatal, debe señalarse la incorrección que supone desde el punto de vista competencial, que en una reglamentación autonómica se imponga una concreta obligación, aun cuando sea de mera comunicación, al organismo nacional de acreditación.

Debe en consecuencia suprimirse el apartado en cuestión, o bien modificar su redacción efectuando una remisión a la norma estatal que impone tal deber de comunicación a la Entidad Nacional de Acreditación.

En el apartado 7 de este mismo artículo en el que se impone a las estaciones de ITV la obligación de remitir a la Dirección General competente en materia de industria determinada documentación, por razones de sistemática normativa y a fin de identificar claramente a qué documentación se refieren, debería darse una nueva formulación a los apartados c) y d) que comienzan señalando *“Acreditar cada dos años desde la resolución de autorización [...]”*, y *“De forma trimestral, en los primeros veinte días [...]”*.

Artículo 23. Contenido de las Inspecciones Técnicas de Vehículos.- Integra este artículo los diferentes tipos de inspecciones técnicas que regula el artículo 5 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, diferenciando entre inspecciones de carácter obligatorio en el apartado 1, y de carácter voluntario en el apartado 2. Debe señalarse la incongruencia que supone incluir en el apartado 1, las recogidas en la **letra e)** “*Inspecciones técnicas voluntarias solicitadas por los titulares o arrendatarios a largo plazo de vehículos*”, proponiéndose por ello su inclusión en el apartado 2.

A efectos de identificar más claramente las inspecciones técnicas de vehículos accidentados a las que se alude en la **letra i)** del mismo apartado 1, se sugiere completar la remisión al artículo 6 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, aludiendo a su apartado 7, que es donde se prevé la posibilidad de exigir que tales vehículos se sometan a inspección antes de la fecha indicada en sus apartados anteriores.

 **Artículo 24. Solicitud y resolución.-** La regulación que ofrece este artículo no es coherente con el título asignado al mismo en tanto que la resolución de los cambios de titularidad de las autorizaciones no es objeto de regulación, limitándose a señalar el apartado 1 que dichos cambios de titularidad requerirán una solicitud previa y “*posterior resolución*”.

Se sugiere en consecuencia completar la regulación proyectada aludiendo, al menos, al plazo de resolución y a la autoridad competente para otorgarla.

Debe señalarse asimismo la necesidad de homogeneizar y, en su caso, aclarar el alcance de la siguiente terminología que se utiliza de modo indistinto a lo largo del artículo: “*cambio de titularidad*” y “*transmisión total*” en el apartado 1, y “*transmisión de la titularidad*” en el apartado 2.

Artículo 25. Modificación de las instalaciones.- En el apartado 1 se regula la exigencia de obtener autorización administrativa para la construcción de nuevas líneas de inspección, la supresión o eliminación de líneas de inspección autorizadas, o “*los cambios sustanciales de las instalaciones*”. A efectos de delimitar claramente la necesidad de



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

autorización en caso de modificación de las instalaciones debería precisarse el alcance de lo que ha de entenderse por cambios “*sustanciales*”.

Respecto del **apartado 3** debería reformularse su redacción pues introduce cierta confusión el empleo del término “*éstas*” en su segunda línea, referido por tanto a “*las instalaciones*”, para establecer la obligación de atenerse al procedimiento autorizatorio establecido en el capítulo II del Decreto. Entiende el Consejo que lo que se somete ahora a autorización no son las instalaciones, sino su traslado y ello es lo que debería dejarse dicho de modo claro en el apartado objeto de estudio.

Artículo 29. Ámbito de actuación y requisitos de personal.- En el **apartado 4** referido a la posibilidad de delegación de la firma de los informes técnicos de inspección en las unidades móviles de inspección técnica de vehículos por parte del jefe de la unidad en un inspector, no se advierte la necesidad del último párrafo que señala que “*En caso de producirse la ausencia, se procederá según lo establecido en el artículo 17 del presente Decreto*”.

Puesto que el mismo apartado 4 en el párrafo precedente ya se refiere a la delegación de la firma en “*los supuestos de ausencia por causa de enfermedad, vacaciones o cualquier otra causa equivalente*”, el último párrafo parece una reiteración de este debiendo sugerirse su eliminación.

En cualquier caso y de mantenerse el mismo, lo que exigiría que se concretase el alcance del término “*ausencia*”, la remisión al artículo 17 del proyecto de Decreto es errónea debiendo efectuarse al 18.

Artículo 30. Solicitudes.- En el **apartado 1** es incorrecta la remisión que se efectúa en su última línea a lo establecido en el “*artículo 27*”, cuyo contenido, referido a la tasa por inspección nada tiene que ver con la acreditación por la ENAC a que se refiere el artículo objeto de estudio. Parece que dicha remisión debiera serlo a lo dispuesto en el artículo 22 del proyecto de Decreto.

Artículo 33. Aseguramiento de la prestación del servicio de inspección técnica para vehículos de movilidad reducida.- Dispone el

apartado 1 de este artículo en su último inciso que las comunicaciones a que se refiere el mismo “*deberán realizarse mediante soporte informático*”. Resulta más adecuado hablar de “*soporte electrónico*” habida cuenta que es este el que tiende a imponerse en cualquier tramitación administrativa.

Por la misma razón se debería sustituir la alusión a “*soporte digital*” por “*soporte electrónico*” en el **artículo 34**.

Asimismo y a efectos de clarificar el alcance de la regulación del **apartado 2**, se debería concretar a qué se refiere cuando se habla de “*incumplimiento de las mismas*”.

Artículo 35. Quejas y reclamaciones.- En el **apartado 2** debería precisarse a qué autoridad se refiere cuando señala que en caso de desacuerdo el interesado podrá manifestar su disconformidad ante el “*órgano competente en materia de industria*”. Previsiblemente parece que debiera serlo la Dirección Provincial competente en materia de industria.

Asimismo en este apartado debiera concretarse el *dies a quo* del plazo de tres meses que prevé para que el órgano competente en materia de industria resuelva sobre el cumplimiento de las exigencias reglamentarias.

Artículo 36. Régimen sancionador.- Este artículo se remite, en materia de infracciones y sanciones, al régimen establecido en el Título V de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en el artículo 7 del Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes en el Sector de las Telecomunicaciones, y en el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, remisión esta que dota de suficiente cobertura al régimen sancionador. No obstante, y teniendo en cuenta el carácter genérico de estas normas legales de cobertura, sería recomendable contemplar la posibilidad de un régimen específico de infracciones y sanciones para la materia objeto de regulación, a incluir en disposición autonómica con rango de Ley. Con ello se proporcionaría una mayor seguridad jurídica para el aplicador de la norma a la hora de identificar tanto el tipo infractor como la sanción a imponer, procurándose al mismo



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

tiempo la adecuación del régimen sancionador a la realidad del sector en nuestra Comunidad Autónoma.

Artículo 41. Criterios para la autorización de solicitudes concurrentes en el mismo ámbito geográfico.- Dispone el apartado c) que *“Las solicitudes presentadas fuera del plazo establecido en el artículo 7.1, sólo se tramitarán cuando finalice el procedimiento de concurrencia que pudiera surgir con las solicitudes presentadas dentro de ese plazo”*.

Puesto que el artículo 7.1 al que se remite no establece propiamente un plazo de presentación de solicitudes sino que únicamente prevé que presentada una de ellas habrá de publicarse en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha durante el plazo de un mes, a efectos de garantizar la concurrencia que prevé el artículo objeto de estudio, debería explicitarse esta circunstancia de modo claro en el citado apartado c). A estos efectos debería tenerse en cuenta la modificación que pudiera resultar de este artículo 7.1 en caso de seguirse la recomendación efectuada anteriormente por el Consejo a su redacción.

Artículo 42. Procedimiento y resolución de solicitudes concurrentes.- Se dispone en el apartado 3 de este artículo que *“En caso de empate se valorará la superficie del recinto, conforme a los requisitos exigidos en el Anexo IV, apartado A.2 b) del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre [...]”*. Este constituye realmente un criterio más a tener en cuenta a la hora de autorizar solicitudes concurrentes en el mismo ámbito geográfico, por lo que debiera reconsiderarse su inclusión en el artículo anterior que es donde se regulan tales criterios, y en este caso como criterio de cierre de los anteriores.

Disposición adicional segunda. Laboratorios de vehículos históricos.- En el apartado 1 se expresa que la solicitud de las entidades que quieren actuar en la Comunidad Autónoma como laboratorios oficiales en la catalogación de vehículos históricos habrá de acompañarse *“de la documentación establecida en el anexo III”*. Analizado el contenido de este anexo se advierte que en él no se hace referencia a documentación alguna y sí a los requisitos que han de cumplir los laboratorios de vehículos históricos.

Debería por ello reformularse la redacción del citado apartado 1 pudiéndose decir a estos efectos que las solicitudes habrán de acompañarse “*de la documentación acreditativa de los requisitos contemplados en el anexo III*”.

Disposición transitoria primera. Estaciones autorizadas con anterioridad a la entrada de este Decreto.- Establece esta disposición una regla de transitoriedad conforme a la cual las estaciones de ITV que a la entrada en vigor del Decreto estuvieran autorizadas “*continuarán habilitadas por dicho título para prestar servicios de inspección técnica de vehículos*”.

Idéntica regla se contiene en la disposición transitoria primera del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, si bien en esta se introducen dos reglas más: la primera consistente en la necesidad de que las instalaciones de las estaciones de ITV se adecúen a las obligaciones y requisitos regulados en dicha norma reglamentaria antes de que transcurra un año desde su entrada en vigor; así como que se acredite ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma el cumplimiento de las obligaciones y requisitos aplicables a las estaciones que se contienen en dicho Real Decreto; y la segunda que declara a los inspectores en ejercicio antes de la entrada en vigor de dicho Real Decreto exentos de los requisitos establecidos en el anexo VI, apartado 1.

Habida cuenta del carácter de la citada disposición transitoria, dictada por el Estado al amparo de la competencia prevista en el artículo 149.1.21ª de la Constitución, y del mandado específico dirigido a las Comunidades Autónomas contenido en el apartado 2 de la citada disposición transitoria primera, es conveniente que se complete la del proyecto de Decreto con el régimen transitorio contenido en las reglas 2 y 3 de esta última.

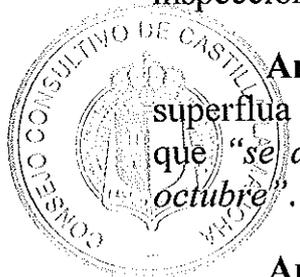
Disposición final segunda. Entrada en vigor.- Se establece en ella la entrada en vigor del Decreto al día siguiente de su publicación íntegra en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha. El Consejo Consultivo ya ha tenido ocasión de advertir en muchos de sus pronunciamientos -entre otros en sus dictámenes números 100/2018, de 15 de marzo y 340/2018, de 3 de septiembre, por citar los mas recientes- sobre la excepcionalidad de la eliminación de la *vacatio legis*, que se considera contraria al principio de



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

seguridad jurídica en tanto no se justifiquen los motivos que aconsejen una inmediata entrada en vigor de la norma.

Sobre este extremo, advertido también por el Gabinete Jurídico en su informe, el órgano impulsor de la iniciativa ha incidido en la necesidad y urgencia de la entrada en vigor del futuro Decreto por la situación de prórroga de la Orden de 24 de mayo de 2010, cuya vigencia concluye el próximo 28 de mayo de 2019. A tenor de esta fecha de finalización de la prórroga y teniendo en cuenta que previsiblemente el proyecto de Decreto podrá ser aprobado próximamente, advierte el Consejo que es perfectamente viable respetar un período de *vacatio legis*, muy conveniente habida cuenta de los importantes cambios que se contienen en la regulación proyectada respecto de la zonificación que incluye la nueva distribución territorial de estaciones de inspección técnica de vehículos.



Anexo I. Condiciones técnicas de la explotación.- Se considera superflua la remisión genérica que se contiene en su apartado 5 al señalar que “se atenderán a lo dispuesto en el Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre”.

Anexo III. Requisitos de los laboratorios de vehículos históricos.- El párrafo con el que se inicia el anexo debería completarse indicando que son los laboratorios de vehículos históricos los que tienen que cumplir los requisitos que se establecen a continuación.

Asimismo debería homogeneizarse la redacción de algunos de los apartados que en ella se contemplan y acomodarse a un lenguaje más normativo. Así, en el a) podría introducirse al principio “Contar con instalaciones y equipos suficientes [...]”; en el b) “Estar en posesión de una base de datos [...]”; y en el c) “Contar con un responsable del Laboratorio [...]”.

VII

Observaciones de técnica normativa y de redacción.- Con carácter general procede incidir en los siguientes aspectos:

División interna de la norma.- Se ha optado por dividirla en un total de siete capítulos, y el II en tres secciones, si bien los artículos 5 y 6 no se encuentran incluidos en ninguna sección. Se considera, de este modo, que a fin de mantener criterios de división uniformes, tales artículos deberían ser integrados en la correspondiente sección.

Uso de un lenguaje no sexista.- A lo largo del todo el texto se ha intentado usar un lenguaje no sexista utilizando el masculino y el femenino de forma reiterada en determinados términos: “*jefe, jefa*”, “*director, directora*” o “*inspectores, inspectoras*” en el caso de los artículos 12, 18 o 29; sin embargo la fórmula elegida para garantizar dicho lenguaje no es uniforme pues, por ejemplo, en el mismo artículo 12.1 letra d) se utiliza la expresión “*un administrativo*”, en el artículo 18.1 se alude al “*responsable/director técnico*”, y en el artículo 29.4 se utiliza la expresión “*mecánico inspector*”.

Debiera en consecuencia uniformarse la fórmula del lenguaje no sexista y en cualquier caso y como este Consejo ya tuvo ocasión de señalar en el dictamen 117/2013, de 17 de abril, el artículo 10.1 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha debe interpretarse obviamente en un sentido compatible con los dictados de la Real Academia de la Lengua, y en consecuencia hay que entender que en modo alguno la utilización del género masculino incluyente de individuos de uno y otro sexo implica sexismo lingüístico. Por ello se aconseja utilizar los géneros masculino, femenino o en su caso el neutro, cuando cada uno proceda, teniendo en cuenta que, salvo en casos muy específicos, es del todo innecesario (y en la mayoría de los supuestos termina por resultar casi impracticable) el desdoblamiento de géneros para incluir a ambos sexos.

Economía de las citas.- De acuerdo con el apartado I.k) 69 de las mismas Directrices de técnica normativa, “*Cuando se cite un precepto de la*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

misma disposición, no deberán utilizarse expresiones tales como «de la presente Ley», «de este Real Decreto», excepto cuando se citen conjuntamente preceptos de la misma disposición y otra diferente». Tal pauta habría de seguirse en las constantes alusiones al “presente Decreto” que se contienen en los artículos 1, 2.1, 7.1, 8.1, 16.g), 21.1, o 32, entre otros muchos.

Además de ello y de acuerdo con el apartado V. a) 2º de dichas Directrices, *“No se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición”,* por lo que el término *“Decreto”* habría de escribirse con inicial minúscula.

Cita de leyes estatales.- Conforme al apartado I.k) 73 de las mismas Directrices, la cita de leyes estatales y reales decretos se efectuará de la siguiente forma: *“TIPO (completo), NÚMERO Y AÑO (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, FECHA y NOMBRE”.* Tal es la pauta que debiera seguirse en la cita del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, en artículos tales como el 5.2, 9 letras a) y f), 16 letra c), o en el 34; y de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en los artículos 7.1 y 30.2, entre otros.

Asimismo deberían eliminarse las siglas RD que se emplean en artículos tales como el 9.a), 23.1.i), 34, 35, y en el anexo I.4.

Primera cita y posteriores.- Conforme al apartado I.k) 80 de las Directrices de técnica normativa, *“La primera cita tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”.* Esta regla debería seguirse también en la cita del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, que aparece por primera vez citado en la parte dispositiva del proyecto de Decreto en el artículo 5.1; en la de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que aparece por primera vez citada en el artículo 6.1; en la de la Ley 9/2012, de 29 de noviembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla-La Mancha que aparece por primera vez citada en el artículo 16, letra k); o en la de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria a la que se cita por primera vez en el artículo 21.2.

Uso de siglas.- Conforme al apartado V b) de las Directrices, *“El uso de siglas puede justificarse dentro de una disposición, para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez (...) mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas precedida de la «expresión en adelante» y se escriban en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación”*.

Habiéndose seguido dicha pauta al referirse a la Entidad Nacional de Acreditación en el artículo 15.1, en las posteriores las referencias a dicho organismo deberían serlo a la ENAC, en concreto en los artículos 16.f), 22.6, o 30.1.

Empleo de mayúsculas y minúsculas.- Finalmente y también con carácter general convendría evitar la falta de uniformidad tipográfica en que se incurre con la utilización indistinta de letras mayúsculas o minúsculas al referirse a términos iguales empleados a lo largo del articulado. Así, a título de ejemplo en los artículos 1, 8.1, o 20.1. letra b) se emplea la expresión *“presente Decreto”*, y en los artículos 2.1 y 40 *“presente decreto”* o *“este decreto”*; en el artículo 5.1 se utiliza la expresión *“Estaciones de ITV”*, y en el 5.2 *“estaciones ITV”*; en los artículos 6.1 y 11.2 se emplea la expresión *“Dirección General competente en materia de Industria”*, mientras que en el 14.2 o el 31 se utiliza la de *“Dirección General competente en materia de industria”*; y en la disposición adicional segunda, apartado 3 se emplea la expresión *“Laboratorios Oficiales”*, mientras que en el apartado 4 de la misma disposición se emplea la de *“laboratorios oficiales”*.

Asimismo no se estima justificado el empleo de mayúsculas en términos tales como *“Escritura social de constitución”* en el artículo 7.2.a); *“Organismos Públicos”* en el 10.1 y 10.2; *“normativa Europea”* en el 23.1; *“Orden”* en el 26.1; *“Estación de ITV”* en el 35.2; o *“Laboratorios Oficiales”* en la disposición adicional segunda, apartado 1.

Finalmente, a título particular se sugiere efectuar un repaso general y sosegado del texto elaborado pues se han detectado varios errores ortográficos y de redacción que debieran ser corregidos antes de aprobarse el texto final por el Consejo de Gobierno. A modo de ejemplo procede resaltar los siguientes:



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

- En la Exposición de Motivos, párrafo sexto, primera línea, sobra la preposición “de” tras el término “Orden”. En el párrafo decimotercero, segunda línea en lugar de la expresión “que preste”, se debería decir “que se presten”. Y en párrafo decimoséptimo, tercera línea, antes de la expresión “la concurrencia” debiera introducirse la conjunción “y”.

- En el artículo 5.1 se debería reformular la redacción de sus dos últimas líneas para evitar la redundancia que supone el empleo de las expresiones “que resulten de aplicación” y “que resulte aplicable”.

- En el artículo 6.1, tercera línea debe eliminarse el término “Común” que sigue a “Administraciones Públicas”. En el apartado 2, segunda línea, el término “como” habría de sustituirse por “de”.

- En el artículo 7.1, primera línea falta el determinante “la” antes de “Dirección provincial”. En el apartado 2.a) tercera línea, los dos puntos han de sustituirse por un punto y seguido.

En el artículo 9.f), segunda línea “con forme” debe escribirse seguido.

- En el artículo 11.1, última línea, falta un punto y final.

-En el artículo 14.1, última línea, debe introducirse el término “se” precediendo a “cumplan”.

- En el artículo 15.1, primera línea debe introducirse la expresión “el plazo” tras el término “finalización”, y “otorgada” debería sustituirse por “otorgado”.

- En el artículo 16.k), segunda línea, el término “público” ha de figurar en plural.

- En el artículo 18.1, tercera línea, debería introducirse la conjunción “y” precediendo al tiempo verbal “asume”.

- En el artículo 20.2, segunda línea, el término “industrial” habría de sustituirse por “industria”.



- En el artículo 21.2, última línea, deben eliminarse las comillas tras el término “*Industria*”. En el apartado 5, tercera línea, la preposición “*por*” habría de sustituirse por “*de*”.

- En el artículo 23.1.e), segunda línea falta un punto y final.

- En el artículo 30.2, primera línea, debe introducirse el determinante “*la*” precediendo a “*Dirección provincial*”. Y en la segunda línea del mismo apartado el término “*correspondientes*” ha de figurar en singular.

- En el artículo 34, cuarta línea, sobra un espacio tras el término “*inspección*”.

- En el artículo 37, última línea, la expresión “*de la que asuma*” habría de sustituirse por “*por la que asuma*”.

- En el título de la disposición transitoria primera, debe introducirse la expresión “*en vigor*” tras el término “*entrada*”.

- En la disposición derogatoria, letra e) deber eliminarse la preposición “*de*” que precede a “*96/2017*”.

- En la disposición final segunda la fórmula correcta para expresar la entrada en vigor de la norma es “[...] *entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha*”.

- En el anexo I, apartado 7, tercera línea, debiera eliminarse el término “*previa*” que precede a “*autorización*”.

- En el anexo II, apartado 2, segunda línea, falta un punto y final.

- En el título del anexo III, debería introducirse la expresión “*de los*” precediendo a “*laboratorios*” y “*de*” precediendo a “*vehículos*”.

- Por último en el título del anexo IV, debería introducirse la expresión “*de las*” precediendo a “*Unidades*”.





*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se regula la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha, señalándose como esenciales las efectuadas en la consideración V.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Toledo, 20 de febrero de 2019

EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y EMPLEO

