



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

N.º 86/2019

Excmo. Sr.:

SEÑORES:

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente
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 5 de marzo de 2019, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:



“En virtud de comunicación de V. E. de 22 de enero de 2019, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera.

Resulta de los ANTECEDENTES

Primero. Consulta pública.- Como primera actuación del procedimiento desarrollado para la elaboración del proyecto de Decreto sometido a dictamen, consta la articulación de un trámite de consulta pública anunciado en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, mediante la que se hizo invitación a la ciudadanía a aportar sugerencias y propuestas en relación con la materia que quiere ser objeto de nueva regulación, habilitando al efecto un periodo de tiempo comprendido entre los días 9 y 19 de febrero de 2018, durante el que no se recibió sugerencia alguna.

Segundo. Memoria de impacto normativo- Con fecha 9 de abril de 2018 la Directora General de Planificación, Ordenación e Inspección Sanitaria de la Consejería de Sanidad suscribió una memoria en la que se analiza el impacto normativo asociado a la tramitación de un nuevo proyecto de Decreto modificador del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, regulador en Castilla-La Mancha de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera.

En dicho documento se hace una exposición sobre los dos principales motivos que impulsan la reforma emprendida, aludiendo a la conveniencia de dar nueva redacción al artículo 1 de dicho decreto, relativo al ámbito de aplicación de la norma, para posibilitar que los procesos de autorización y renovación de las referidas certificaciones se desarrollen en la Región, aun cuando las empresas titulares de los vehículos tengan su domicilio fiscal en otra Comunidad Autónoma. También se indica que resulta necesario modificar aquella parte de su anexo I en la que se determina la capacidad máxima de los vehículos destinados a prestar la función de soporte vital avanzado, aumentándola en una plaza, para poder así acoger en ellos a alumnos en prácticas, familiares de menores o personal sanitario de apoyo, sin sobrepasar el límite máximo establecido.

Tras esa explicación, coincidente con la plasmada para identificar los objetivos de la iniciativa, se hace un somero análisis de los impactos atribuibles a la futura norma en varios órdenes, señalando que no se advierte ningún efecto en materia presupuestaria o de imposición de cargas económicas a la ciudadanía, que no tiene repercusión negativa sobre las reglas de la competencia en el mercado, ni tampoco en materia de igualdad de género o protección de la infancia y la adolescencia.

Tercero. Primer borrador del proyecto de norma.- Junto a la memoria antedicha obra en el expediente un primer borrador del proyecto de Decreto, titulado “[...] *por el que se modifica el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera*”, que consta de un preámbulo, un artículo único, compuesto de cuatro apartados, y una disposición final.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Cuarto. Orden de inicio.- A la vista del contenido de los documentos precedentes, con fecha 24 de abril de 2018 el titular de la Consejería de Sanidad autorizó el inicio de la tramitación del expediente de elaboración del referido proyecto de Decreto.

Quinto. Informe de la Secretaría General.- Posteriormente, se incorporó un informe, emitido el día 25 de abril de 2018 por la Secretaría General de la Consejería Sanidad, en el que se abordan diversos aspectos competenciales, procedimentales y de contenido atinentes al texto reglamentario en proceso de aprobación, concluyendo de lo expuesto que el referido proyecto se adecua al ordenamiento jurídico y siendo informado favorablemente.

Sexto. Información pública y alegaciones.- En el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de 4 de mayo de 2018 se publicó la resolución de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad de 25 de abril anterior, por la que se abrió un trámite de información pública en relación con el proyecto de Decreto en proceso de elaboración, informando a todos los posibles interesados de la puesta a disposición del texto redactado en el tablón de anuncios electrónico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Tras ello, se formularon varias alegaciones mediante emisión de correos electrónicos cursados por varios empleados pertenecientes a la Consejería impulsora de la norma y al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM).

Séptimo. Informe sobre las alegaciones.- A la vista de las observaciones y propuestas recibidas, la Directora General de Planificación, Ordenación e Inspección Sanitaria de la Consejería de Sanidad emitió informe -el 29 de agosto de 2018-, en el que se hace una prolija valoración de las sugerencias recibidas, explicando cuál ha sido su incidencia sobre el texto proyectado y los motivos concretos de su aceptación o rechazo, en cada caso.

Octavo. Segundo borrador.- A continuación, se inserta en el expediente un nuevo proyecto de texto reglamentario resultante de las

modificaciones operadas a consecuencia de los trámites participativos sustanciados con anterioridad, que consta de un preámbulo, un artículo único, integrado por trece apartados, y una disposición final.

Noveno. Informe del Consejo de Salud de Castilla-La Mancha.- Mediante certificación expedida por su Secretaria, queda constancia de que con fecha 29 de octubre posterior el proyecto reglamentario en tramitación fue objeto de consideración por parte del Consejo de Salud de Castilla-La Mancha, siendo informado favorablemente.

Décimo. Nuevo informe sobre alegaciones.- A la vista de las nuevas alegaciones y propuestas recibidas de los componentes del referido Consejo de Salud, la Directora General de Planificación, Ordenación e Inspección Sanitaria de la Consejería de Sanidad emitió otro informe -el 29 de noviembre de 2018-, donde se hace una valoración de las sugerencias recibidas de dicho órgano colegiado, especificando cuál ha sido su incidencia sobre el texto proyectado y los motivos de su aceptación o rechazo.

Undécimo. Informe del responsable de calidad de la Consejería de Sanidad.- Con fecha 21 de diciembre posterior el responsable de calidad de la Secretaría General actuante emitió informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos y cargas administrativas, centrado en el estudio de la repercusión de la futura norma sobre tales aspectos, del que concluye que las medidas contempladas en la misma respetan la normativa de calidad y simplificación administrativa y no suponen variación en las cargas administrativas para los interesados.

Tras dicho informe, se unen al expediente las fichas SIACI relativas a los distintos procedimientos analizados.

Duodécimo. Informe de la Inspección General de Servicios.- A continuación, se integró en el expediente un informe emitido por parte del personal de la Inspección General de Servicios -el 27 de diciembre siguiente-, donde se expresa que el borrador de Decreto analizado *“se ajusta y cumple con la normativa vigente en materia de racionalización y simplificación de procedimientos administrativos”*.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Decimotercero. Informe del Gabinete Jurídico.- El 15 de enero de 2019 fue recabado el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades en relación con el proyecto reglamentario proyectado.

En dicho documento se describe y analiza el texto de la disposición, centrándose en la nueva redacción que quiere darse al artículo 1 del decreto objeto de modificación. Para ello se hace una remisión a las observaciones ya realizadas por el Gabinete Jurídico con motivo de la tramitación del primitivo proyecto reglamentario, reproduciendo lo dictaminado por este Consejo respecto a la problemática entonces suscitada sobre el modo de definición del ámbito de aplicación de la norma y sus posibles puntos de conexión territorial, atendiendo a las previsiones de la regulación estatal de transportes. No obstante lo anterior, el informe concluye afirmando que el texto proyectado *“resulta conforme a Derecho”*.

Decimocuarto. Versión final del proyecto de Decreto.- La documentación conformadora del expediente se completa con la última versión del proyecto de Decreto sometido a dictamen -de 19 de diciembre de 2018-, titulado *“[...] por el que se modifica el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera”*, que consta de preámbulo, un artículo único, compuesto de doce apartados, y una disposición final.

En su parte expositiva, tras insertar algunas referencias normativas de especial interés, se da una explicación sobre los motivos que aconsejan efectuar modificaciones en el texto reglamentario concernido, centrada en la justificación de las dos principales reformas tratadas en la memoria de impacto normativo aludida en el antecedente segundo.

Después del preámbulo y su fórmula promulgatoria se inserta un artículo único, titulado *“Modificación del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte por carretera”*, que contiene doce apartados, los cuales incorporan las siguientes modificaciones normativas:

- El apartado uno da nueva redacción al artículo 1 del referido decreto, relativo a su objeto y ámbito de aplicación.

- El apartado dos da nueva redacción a los apartados 2 y 3 del artículo 6 del decreto afectado, atinente a la vigencia y renovación de la certificación técnico-sanitaria, propiciando que dichas renovaciones se produzcan mediante declaración responsable para los vehículos no asistenciales -tipos A1 y A2-.

- El apartado tres da nueva redacción al artículo 9 del citado decreto, relativo a las comunicaciones de variación de datos y cese de actividad.

- Los restantes nueve apartados acogen otras tantas modificaciones del anexo I del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, regulador de las características técnico-sanitarias de las ambulancias, con incidencia sobre las características comunes o específicas de varios tipos de ambulancias.

La disposición final única versa sobre la entrada en vigor del decreto, fijándola al mes de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación se procedió a la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada el día 5 de febrero de 2019.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se somete a la consideración de este Consejo un proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera, haciéndose alusión en la petición de dictamen a lo



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

previsto en el artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuyo apartado 4 dispone que este último órgano deberá ser consultado sobre *“los proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

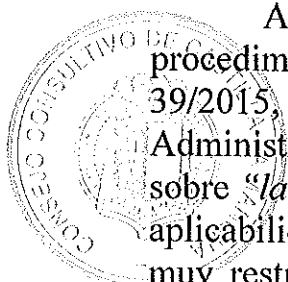
Como ya significó este Consejo en su dictamen n.º 272/2017, de 11 de julio, concerniente al borrador de Decreto que ahora quiere reformarse parcialmente, las determinaciones acogidas en el nuevo proyecto reglamentario sometido a dictamen constituyen un desarrollo de esa misma naturaleza cuyo más directo engarce legal se encuentra en las previsiones del artículo 30, apartados 4 y 5, de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de la Castilla-La Mancha. De hecho, este es el quinto dictamen del Consejo en el que se examina una norma reglamentaria que versa sobre la misma materia objeto de regulación, la cual ya fue analizada anteriormente en los dictámenes 42/2002, de 26 de marzo; 21/2006, de 22 de febrero; 32/2009, de 10 de marzo; y 272/2017, de 11 de julio, donde se ponderaron normas reglamentarias de idéntica denominación o modificativas de su contenido, aludiéndose en todos ellos a esos mismos preceptos como principales referentes legales de las iniciativas.

Por todo ello, también en esta ocasión debe conferirse carácter preceptivo al presente dictamen.

II

Examen del procedimiento tramitado.- Continuando con el estudio de las actuaciones seguidas en el procedimiento de elaboración de la norma proyectada, cabe señalar que el ejercicio de la potestad reglamentaria se regula en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, con carácter general, en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que la atribuye al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros de dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias. En su apartado 2 el

referido artículo 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”*, añadiéndose en el apartado 3 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”*.



A lo dicho conviene añadir una breve mención a las previsiones procedimentales derivadas de lo señalado en los artículos 129 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto normativa básica estatal con incidencia sobre *“la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, si bien su aplicabilidad a las Comunidades Autónomas debe entenderse atemperada muy restrictivamente por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en la 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.

Expuesto lo anterior, cabe indicar que las actuaciones desarrolladas durante el proceso de elaboración de la norma reglamentaria proyectada, ya descritas con suficiente amplitud en los antecedentes, se acomodan en lo sustancial a las previsiones legales antedichas.

Procede objetar, no obstante, que en el expediente remitido no obra el acta de la reunión del Consejo de Salud de Castilla-La Mancha aludida en el antecedente noveno, ni documentación en la que se refleje con exactitud y certeza cuál fue el debate habido en el seno de dicho órgano de participación, así como las eventuales apreciaciones u observaciones que hubieran podido manifestarse al respecto. Únicamente, en el informe subsiguiente, mencionado en el antecedente décimo, se hace referencia a que como



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

consecuencia de los reparos formulados en dicho Consejo por parte de los representantes de dos organizaciones sindicales, se introdujeron en el texto modificaciones atinentes a la dotación de personal de las ambulancias de tipo C. No obstante, la carencia documental advertida debe ser objeto de reprobación, en tanto que podría haber limitado las fuentes de conocimiento posibilitadoras de un más acertado pronunciamiento de este Consejo.

El expediente remitido para dictamen ha sido correctamente ordenado siguiendo un criterio cronológico, completamente foliado y provisto de un índice documental paginado descriptivo de su contenido, todo lo cual ha facilitado su examen y toma de conocimiento.

Señalado lo anterior, procede pasar a examinar las restantes cuestiones planteadas por la iniciativa reglamentaria objeto de consulta.



III

Marco competencial y normativo.- De forma previa al análisis del proyecto reglamentario sometido a consulta conviene hacer una breve exposición del entorno normativo en el que habrá de producirse su inserción en el ordenamiento jurídico, la cual impone una primera reflexión sobre la singular yuxtaposición competencial incidente sobre la materia objeto de regulación, donde existe una confluencia de competencias -estatales y autonómicas- de diferente naturaleza y alcance normativo, concernientes a los ámbitos del transporte y la sanidad.

A tal efecto, dada la gran cercanía temporal del último dictamen emitido por este Consejo en relación con la misma materia objeto de regulación, así como la ausencia de novedades ulteriores con incidencia en dicho campo normativo, puede reiterarse lo expuesto en el referido dictamen 272/2017, de 11 de julio, emitido con ocasión de un proyecto de Decreto luego aprobado como el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, que ahora pretende modificarse parcialmente.

El contenido de las disposiciones finales de las normas reglamentarias estatales que constituyen el principal referente normativo a tener en consideración ya ponen de manifiesto esa singular dualidad competencial. Así, el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, que establece las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario, tiene mayoritariamente la condición de norma básica estatal dictada al amparo del artículo 149.1.16ª de la Constitución -relativo a la competencia para establecer las bases y coordinación general de la sanidad-, hallándose expresamente vinculado al desarrollo reglamentario de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Sin embargo, la Orden PRE 1435/2013, de 23 de julio, de desarrollo de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario por carretera, es calificada en su propia disposición final primera como norma reglamentaria dictada al amparo de la competencia exclusiva estatal definida en el artículo 149.1.21ª de la Constitución, sobre "*transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma*", quedando así claramente vinculada al desarrollo de dicha Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), y de su Reglamento General de desarrollo (RLOTT), aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en cuyo título IV, capítulo II, sección 3ª, se regulan las especificidades del transporte sanitario, como modalidad especial de transporte discrecional configurada para su potencial prestación en todo el territorio nacional y, por tanto, de carácter supraautonómico.

Esa perceptible ambivalencia competencial tiene su lógico paralelismo en el ámbito autonómico, dando también entrada a títulos competenciales diferentes, de distinto alcance y separada radicación. De tal modo, el título estatal contemplado en el artículo 149.1.16ª de la Constitución es asociable a la competencia autonómica definida en el artículo 32.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha -Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto-, que atribuye a la Junta de Comunidades competencias de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica estatal, en materia de "*Sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud [...]*". De otro lado, el título estatal definido en el artículo 149.1.21ª



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*


de la Constitución guarda cierta relación con la competencia enunciada en el artículo 33.15 del citado Estatuto de Autonomía, donde se recoge como tal la función ejecutiva en materia de *“transporte de mercancías y viajeros que tengan su origen y destino en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sin perjuicio de la función directa que se reserve el Estado”*, en los términos establecidos por las leyes y normas reglamentarias del Estado.

Ahora bien, el campo de ejercicio de esa última función ejecutiva en materia de transportes terrestres viene además ampliado por las delegaciones existentes respecto de las competencias estatales plasmadas en la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, sobre delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas, que tienen un importante ámbito de operatividad en relación con el transporte discrecional de viajeros -artículos 5 y 6- modalidad esta dentro de la que se encuadra el transporte sanitario llevado a cabo por medios terrestres. Dicha Ley Orgánica perfila el alcance de las delegaciones articuladas a su amparo, precisando en su artículo 14: *“1. Como facultad accesoria de las anteriormente reseñadas, el Estado delega en las Comunidades Autónomas la potestad normativa de ejecución o desarrollo de las normas estatales reguladoras de las materias objeto de delegación, siempre que dichas normas prevean expresamente dicha ejecución o desarrollo por las Comunidades Autónomas. [] 2. Dicha potestad normativa habrá de ejercerse, en todo caso, respetando las normas promulgadas por el Estado y los criterios de aplicación establecidos por éste. [...]”*.

Dicho lo anterior, conviene hacer una descripción sistematizada de las principales normas legales y reglamentarias con incidencia en la materia, atendiendo al área competencial especialmente concernida y a su ámbito territorial de procedencia. Así, comenzando por el estudio de la normativa estatal, su exposición puede escindirse en dos bloques, correspondientes a las materias de transportes terrestres y sanidad.

Abordando el primero de ellos, es obligado hacer una alusión al contenido de la citada LOTT y, dentro de esta, a las previsiones de su artículo 42 -versión resultante de la modificación operada mediante la Ley 9/2013, de

4 de julio-, donde se dispone sobre la exigencia de autorizaciones administrativas: *“1. La realización de transporte público de viajeros y mercancías estará supeditada a la posesión de una autorización que habilite para ello, expedida por el órgano competente de la Administración General del Estado o, en su caso, por el de aquella Comunidad Autónoma en que se domicilie dicha autorización, cuando esta facultad le haya sido delegada por el Estado. [] Como regla general, las autorizaciones de transporte público deberán domiciliarse en el lugar en que su titular tenga su domicilio fiscal. [] No obstante, la autorización podrá domiciliarse en un lugar distinto cuando su titular justifique que su actividad principal no es la de transporte y que, como consecuencia, tiene su domicilio fiscal allí donde realiza dicha actividad principal, si bien cuenta con un establecimiento en el lugar en que pretende domiciliarla, en el que centralizará su actividad de transporte y cumplirá las exigencias señaladas en el apartado c) del artículo 43.1”.*



El desarrollo general de dicha Ley se efectuó a través del citado RLOTTI, cuya sección 3ª del capítulo II del título IV acoge las reglas específicas aplicables al transporte sanitario, comprendiendo varios preceptos -artículos 133 al 137- concernientes a la delimitación de tal concepto, los vehículos dedicados a esa modalidad de transporte y su certificación técnico-sanitaria, el contenido de las autorizaciones para su prestación y los requisitos para su obtención.

A raíz de lo establecido en dicha norma reglamentaria sobre las particularidades del transporte sanitario, fue efectuándose su ulterior y más detallado desarrollo mediante sucesivas Órdenes Ministeriales, hallándose en vigor, actualmente, la dictada por el Ministerio de Presidencia el día 23 de julio de 2013, identificada como Orden PRE/1435/2013, que contiene varios artículos -del 31 al 39- exclusivamente dedicados a establecer el régimen de la certificación técnico-sanitaria exigida a los vehículos dedicados a esta especial tipología de transporte. El articulado de la citada Orden hace claramente visible la disociación que merecen la autorización de transporte y la certificación referidas, en cuanto instrumentos distintos y paralelos igualmente necesarios para el desempeño de la actividad, cuya emisión se radica en órganos administrativos diferentes e implicados en la gestión de las dos distintas áreas competenciales aludidas: transporte y sanidad.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Pasando ya a la mención de la normativa estatal de referencia perteneciente al área de la salud, hay que hacer alusión a dos normas investidas de la condición de normativa básica estatal:

a) Por un lado, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, cuyo artículo 40 hace una enumeración de las competencias de desarrollo asumidas por la Administración del Estado, que incluye en sus apartados 7 y 8: *“La determinación con carácter general de las condiciones y requisitos técnicos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones y equipos de los centros y servicios”* y *“La reglamentación sobre acreditación, homologación, autorización y registro de centros o servicios []”*. Posteriormente, el artículo 41.1 agrega que *“Las Comunidades Autónomas ejercerán las competencias asumidas en sus Estatutos y las que el Estado les transfiera o, en su caso, les delegue”*.

b) Asimismo, con expresa alusión al propósito de desarrollo del artículo 40.7 del precitado cuerpo legal, fue aprobado el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, que establece las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, incluyendo numerosas determinaciones atinentes a las diferentes clases de vehículos -artículo 2-, a sus características y exigencias -artículo 3-, así como sobre su dotación de personal -artículo 4-. Entre la regulación contenida en las disposiciones insertadas tras el articulado de la norma, merece una destacada mención su disposición adicional segunda, que precisa al respecto: *“Condiciones mínimas [] Los requisitos y condiciones técnicas regulados en este real decreto y considerados como básicos tienen el carácter de mínimos, pudiendo ser mejoradas por las empresas en la prestación de los servicios. [] Asimismo, las Administraciones de las comunidades autónomas podrán exigir cuantos otros requisitos y condiciones técnicas estimen convenientes en relación con los vehículos que hayan de utilizar las empresas con las que contraten servicios de transporte sanitario, así como con la dotación de personal con que hayan de contar”*.

Prosiguiendo con el estudio de la regulación autonómica incidente en la materia, cabe hacer la misma disociación por bloques normativos efectuada en el ámbito estatal.

Así, en relación con la perspectiva sanitaria principalmente concernida por el Decreto proyectado, es obligado hacer referencia a la Ley de Ordenación Sanitaria 8/2000, de 30 de noviembre, y en particular a las previsiones de su artículo 30, en cuyos apartados 4, 5 y 6 se atribuyen las siguientes funciones a la Administración Sanitaria Regional: “4. *Establecer las normas y criterios por los que han de regirse los centros, servicios y establecimientos sanitarios de Castilla-La Mancha, tanto públicos como privados, para su autorización, calificación, acreditación, homologación y registro.* [] 5. *Otorgar la autorización administrativa previa para la instalación y funcionamiento, así como para las modificaciones en la estructura y régimen jurídico de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea su nivel y categoría o titular.* [] 6. *Inspeccionar y controlar los centros, servicios y establecimientos sanitarios de Castilla-La Mancha, así como sus actividades de promoción y publicidad*”.

En clara conexión con dichos preceptos legales, hay que hacer sendas referencias al Decreto 13/2002, de 15 de enero, que regula las autorizaciones administrativas de centros, servicios y establecimientos sanitarios, y, sobre todo, al Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, que es el que actualmente regula la materia en nuestra Región y que quiere ser objeto de parcial alteración.

Para finalizar, conviene también hacer una referencia a la Ley 14/2005, de 29 de diciembre, de Ordenación del Transporte de Personas por Carretera en Castilla-La Mancha, y en particular a las previsiones contenidas en sus artículos 6 y 37.b), sobre competencias autonómicas en materia de transportes terrestres y la inclusión del denominado transporte sanitario entre los considerados como de uso especial.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

IV

Observaciones de carácter esencial.- Pasando ya al examen pormenorizado del texto sometido a dictamen procede efectuar las siguientes observaciones, que revisten carácter esencial:

Artículo único, apartado uno, sobre el “Objeto y ámbito de aplicación”.

El preámbulo de la disposición proyectada se centra especialmente en justificar la procedencia del cambio relativo al tenor del artículo 1 del referido Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, atinente a su objeto y ámbito de aplicación, indicando en sus párrafos tercero y cuarto: *“El Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera, regula en el artículo 1 el procedimiento para la obtención inicial y de renovación de la certificación técnico-sanitaria de transporte sanitario por carretera y las características que han de tener los vehículos utilizados en dicho transporte en el territorio de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, siempre que el titular tenga su domicilio fiscal en el territorio de Castilla-La Mancha y excepcionalmente cuando el titular, aunque no tenga su domicilio fiscal en el territorio de Castilla-La Mancha, justifique que su actividad principal no es la del transporte sanitario y que disponga de locales abiertos al público en el territorio de esta comunidad autónoma en los que pretende centralizar la actividad de transporte sanitario. [] La aplicación de este artículo [...] está resultando problemática, pues actualmente la mayoría de los titulares de los vehículos que circulan en el territorio de Castilla-La Mancha disponen de domicilio fiscal en otra comunidad autónoma, y la actividad principal de éstos es la de transporte sanitario; por ello, la Administración sanitaria de Castilla-La Mancha no puede otorgar la certificación técnico-sanitaria, teniendo el titular que desplazar los vehículos a la comunidad autónoma donde figure su domicilio fiscal para obtener dicha certificación. Hasta la publicación del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, la certificación técnico-sanitaria de transporte sanitario se obtenía en Castilla-La Mancha y se remitía copia de la misma a la comunidad autónoma donde el titular del vehículo tuviera el domicilio fiscal para la obtención de la autorización de transporte sanitario”.*

Con el propósito referido, el apartado uno del artículo único del texto proyectado propugna dar una nueva e íntegra redacción al artículo 1 del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, que presentaría el siguiente contenido:

“Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación. [] 1. El presente decreto tiene por objeto regular los procedimientos de obtención inicial y de renovación de la certificación técnico-sanitaria del transporte sanitario por carretera y las características técnico-sanitarias que han de tener los vehículos utilizados en dicho transporte en el territorio de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha siempre que se cumpla alguna de las siguientes circunstancias: [] a) Que el vehículo esté domiciliado en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha. A estos efectos, se entiende por domiciliado el vehículo que tenga su base de operaciones en Castilla-La Mancha y la empresa titular del vehículo así lo haga constar en la memoria descriptiva. [] b) Que el titular tenga su domicilio fiscal en el territorio de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha. [] c) Excepcionalmente cuando el titular aunque no tenga su domicilio fiscal en el territorio de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha justifique que su actividad principal no es la de transporte sanitario y que dispone de locales abiertos al público en el territorio de esta comunidad autónoma en los que pretende centralizar la actividad de transporte sanitario. [] Todo ello sin perjuicio de que los citados vehículos cumplan, asimismo, las exigencias establecidas en las normas vigentes en materia de homologación y de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

2. De conformidad con lo establecido en el artículo 3.1 del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, la autorización concedida a un vehículo de transporte sanitario por otra comunidad autónoma será válida en Castilla-La Mancha siempre que el titular del vehículo presente una comunicación antes del inicio de la actividad del vehículo en la Dirección Provincial correspondiente de la Consejería competente en materia de sanidad, acompañándola de copia de la autorización concedida. No obstante, para realizar el transporte sanitario por carretera en Castilla-La Mancha además de los requisitos exigidos a



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

nivel nacional, deberán cumplir los requisitos específicos de equipamiento y de personal establecidos en el Anexo I, según el tipo de ambulancia.

3. A los efectos de aplicación de este decreto, se considera transporte sanitario aquél que se realiza para el desplazamiento de personas enfermas, accidentadas o por otra razón sanitaria en un vehículo especialmente acondicionado a tal fin, denominado ambulancia, y se considera titular aquella persona que disponga del vehículo en propiedad, arrendamiento financiero o arrendamiento ordinario, debiendo en este último caso, cumplir las condiciones establecidas al efecto en el artículo 133.2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y en las normas dictadas para su desarrollo”.



Los preceptos proyectados y reproducidos previamente, por su tangible similitud con lo previsto en el borrador del Decreto sometido a la consideración de este Consejo en el dictamen 272/2017, de 11 de julio, reabren la cuestión suscitada durante la tramitación de aquel proyecto normativo, asociada a su posible falta de sintonía con las previsiones de la normativa estatal aplicable, y que llevó a señalar a este órgano consultivo que, en efecto -como sostenía el Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades-, su tenor resultaba difícilmente acomodable a la totalidad de las previsiones de la regulación estatal que aborda la materia -de obligada observancia, pero no básica-, ya que un estudio de la misma denotaba que había sido objeto de modificaciones carentes de uniformidad y propiciatorias de dudas interpretativas.

En consecuencia, conviene recordar, primeramente, lo ya dicho por este Consejo en el referido dictamen 272/2017, de 11 de julio, donde se expuso: *“El tema tratado en el artículo 1.1 del Decreto proyectado versa sobre lo que podría denominarse el punto de conexión del hecho objeto de regulación con la normativa autonómica de aplicación, siendo perceptible que el objetivo primordial de las reglas que se establezcan a ese efecto debe ser que no pueda haber situaciones que queden sometidas a la regulación de más de una Comunidad Autónoma o, por el contrario, a la de ninguna de ellas, así como que la adscripción territorial de cada vehículo pueda determinarse de forma inconcusa, a fin de evitar conflictos competenciales*

entre los propios órganos provinciales de la Administración Regional. [] Repasando el contenido de las disposiciones estatales de aplicación, se encuentran las siguientes determinaciones sobre la materia que, en efecto, revelan puntos de discordancia. [] En primer lugar, resulta clave reiterar y destacar que el referido punto de conexión territorial viene primordialmente condicionado por lo establecido en el artículo 42.1 de la LOTT, donde se determina al efecto sobre las autorizaciones requeridas: “[...] Como regla general, las autorizaciones de transporte público deberán domiciliarse en el lugar en que su titular tenga su domicilio fiscal. [] No obstante, la autorización podrá domiciliarse en un lugar distinto cuando su titular justifique que su actividad principal no es la de transporte y que, como consecuencia, tiene su domicilio fiscal allí donde realiza dicha actividad principal, si bien cuenta con un establecimiento en el lugar en que pretende domiciliarla, en el que centralizará su actividad de transporte y cumplirá las exigencias señaladas en el apartado c) del artículo 43.1”. [] En concordancia con esas determinaciones, incorporadas a la LOTT en la citada reforma producida el 4 de julio de 2013, la inmediata Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, ha establecido en su artículo 31: “Los vehículos de transporte sanitario sujetos al Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, deberán cumplir en todo momento las exigencias contenidas en aquél, debiendo, a tal efecto, contar con la certificación técnico-sanitaria expedida por el órgano competente en materia de sanidad en el lugar en que se domicilie la autorización de transporte sanitario en que pretendan ampararse”. Asimismo, en su artículo 9 la Orden aborda el tema de la localización de las autorizaciones de transporte en términos totalmente concordantes con el antedicho precepto legal, reproduciendo que “1. Las autorizaciones de transporte público deberán estar domiciliadas, por regla general, en el lugar en que su titular tenga su domicilio fiscal. [] Excepcionalmente, la autorización podrá domiciliarse en un lugar distinto, cuando su titular justifique que su actividad principal no es la de transporte sanitario y que, como consecuencia, tiene su domicilio fiscal en el lugar en que realiza su actividad principal, si bien dispone de unos locales abiertos al público allí donde solicita domiciliarla, en los que pretende centralizar la actividad de transporte sanitario”. [] Ahora bien, en efecto, existen otros preceptos del RLOTT -artículos 134.2 o 136.3-, o incluso de la propia Orden



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

PRE/1435/2013 -artículos 32 d), 33 c) o 39- donde se están manteniendo o se han incluido determinaciones que no resultan plenamente coincidentes con los criterios expuestos previamente, sugiriendo la posible operatividad de otros puntos de conexión diferentes, como serían el lugar de “residencia del vehículo”, el de ubicación de su “base de operaciones”, el “domicilio de la empresa” titular del vehículo o el “domicilio indicado en el correspondiente permiso de circulación”, expresiones estas abiertas a interpretación -en algunos casos- y que podrían conducir hacia puntos de conexión diferentes. [] A la vista de esta problemática y de la controversia previamente planteada, a juicio de este Consejo, la solución que se dé a la cuestión debe venir marcada por la mejor atención a los principios de jerarquía normativa y temporalidad. Así, es advertible que la normativa rectora de los instrumentos de autorización y habilitación de vehículos de transporte sanitario distingue entre dos elementos de control que deben ir plenamente ensamblados: la autorización de transporte de la empresa operadora y la certificación de cada uno de sus vehículos, estableciéndose con toda claridad que la obtención de esta última certificación se configura como un trámite previo a la mencionada autorización -artículos 135.1 136.1 y 137.2 del RLOTT-. De tal manera, el punto de conexión aplicable al proceso de obtención de las citadas certificaciones técnico-sanitarias de los vehículos viene dado inexorablemente por el que sea condicionante de sus inseparables autorizaciones -como expresa el artículo 31 de la Orden PRE/1435/2013-, el cual ha sido fijado por el artículo 42.1 de la LOTT, ofreciendo como dos únicas opciones: “el lugar en que su titular tenga su domicilio fiscal” o el lugar donde se ubique el establecimiento en que se centralice la actividad de transporte sanitario, en el supuesto excepcional definido en el párrafo tercero del artículo 42.1 mencionado. [] En virtud de todo lo anterior, estima el Consejo que la redacción dada al artículo 1.1 objeto de análisis no resulta la más apropiada a los efectos pretendidos, ya que en ninguno de los tres epígrafes contemplados se recoge con claridad cuál es la circunstancia verdaderamente determinante del punto de conexión territorial de la certificación; a saber: el lugar de domiciliación de la autorización correspondiente. Por el contrario, el artículo presenta una construcción sintáctica inadecuada y confusa, pues, en su literalidad, conduciría a que cuando se cumpla “alguna de las siguientes [tres] circunstancias”

-cualquiera de ellas-, habría de recabarse la certificación técnico-sanitaria en Castilla-La Mancha; de tal modo, que en el supuesto excepcional aludido en el artículo 42.1 de la LOTT, párrafo tercero, bien podría suceder que operara un doble punto de conexión territorial, dando lugar a que el transportista concernido hubiera de recabar la certificación en más de una Comunidad Autónoma. De hecho, el artículo 5.2 del texto proyectado sí aborda adecuadamente esta problemática, al identificar al órgano de la Administración autonómica competente en la materia, significando que será el Director Provincial de “la provincia en donde se domicilie la autorización de transporte sanitario”. [] Por todo ello, se considera procedente revisar el contenido de los preceptos analizados a fin de clarificar el ámbito de aplicación territorial de la norma de un modo más preciso y simplificado, que haga alusión a la circunstancia de que se localice en Castilla-La Mancha la autorización para prestación de transporte sanitario asociada a la mencionada certificación, a través de alguna de las dos vías alternativas -ordinaria y excepcional- previstas en el artículo 42.1 de la LOTT”.

Atendiendo a esas observaciones, el texto entonces proyectado fue finalmente cambiado, adoptándose la redacción que ahora quiere revisarse, por considerarla responsable de la problemática indicada en el preámbulo de la disposición. En tales circunstancias, el Consejo debe reiterar y remitirse a lo ya expuesto en su dictamen precedente, calificando como esencial, de forma expresa, el reparo que seguidamente se formula, atendiendo a que ahora no cabe interpretar la cuestión suscitada como una mera deficiencia de técnica normativa merecedora de simple reconvención por falta de claridad, sino que ha quedado exteriorizada su visible confrontación con la regulación estatal de necesaria observancia.

Para alcanzar esa conclusión resulta preciso reproducir textualmente las principales determinaciones de la normativa estatal vigente, que han de ser traídas a colación para ofrecer una visión integral de la cuestión, atendiendo especialmente a su momento de aprobación.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta lo establecido con carácter general en el artículo 42.1 de la LOTT sobre la radicación territorial de las autorizaciones de transporte de cualquier índole -ya reproducido en la



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

consideración III- y su ordinaria vinculación con el domicilio fiscal de sus titulares, recordando que la redacción de dicho precepto proviene de una modificación parcial de la ley operada en julio de 2013.

En desarrollo de la referida LOTT, su RLOTT, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, dedicó sus artículos 133 al 138 a la regulación del transporte sanitario terrestre, de los que cabe destacar las siguientes determinaciones que -salvo el artículo 135- mantienen su redacción primitiva desde 1990.

*“Artículo 133. [Transporte sanitario. Concepto y prestación] [] [...]
[] 2. Los servicios de transporte sanitario podrán prestarse con vehículos adecuados para el traslado individual de enfermos en camilla dotados o no de equipamientos que permitan medidas asistenciales, o con vehículos acondicionados para el transporte colectivo de enfermos no aquejados de enfermedades transmisibles.*

Artículo 134. [Vehículos de transporte sanitario. Certificación técnico-sanitaria] [] 1. Las características técnicas, así como el equipamiento sanitario y la dotación de personal de cada uno de los distintos tipos de vehículos sanitarios previstos en el artículo anterior serán determinados por Real Decreto a propuesta conjunta de los Ministros de Sanidad y Consumo y de Transportes, Turismo y Comunicaciones. [] 2. Todos los vehículos de transporte sanitario ya fueren de transporte público, privado u oficial, deberán contar con una certificación técnico-sanitaria expedida por el órgano competente en materia de sanidad en el lugar en que dicho vehículo esté residenciado, acreditativa del cumplimiento de las condiciones técnico-sanitarias a que se refiere el punto anterior. [] La referida certificación técnico-sanitaria, a partir de cumplirse el segundo año de antigüedad del vehículo, deberá ser renovada anualmente, previa inspección, llevada a cabo por el órgano competente, de los aspectos del vehículo o sus elementos que tengan repercusión a efectos sanitarios. Además de la inspección anual a efectos de renovación, los órganos sanitarios podrán realizar cuantas inspecciones estimen precisas, y procederán conforme a los artículos 31.2 y 37 de la Ley General de Sanidad en el caso de que las mismas resultasen desfavorables.

Artículo 135. [Autorización para el transporte sanitario] [] 1. Para la realización de transporte sanitario será necesaria la previa obtención de la correspondiente autorización administrativa, otorgada bien para transporte público o para transporte privado. A efectos de control, la Administración expedirá una copia de dicha autorización referida a cada uno de los vehículos que la empresa pretenda utilizar a su amparo, previa comprobación de que cuenta con la certificación técnico-sanitaria regulada en el artículo anterior. [] 2. Las autorizaciones para la realización de transporte público sanitario serán otorgadas por el órgano estatal o autonómico competente en materia de transporte interurbano. [] La decisión administrativa sobre el otorgamiento de la autorización tendrá carácter reglado, pudiendo revestir carácter negativo, únicamente, cuando se incumpla alguna condición o requisito que resulte preceptivo, o cuando así deba resultar de la aplicación de los criterios de prestación del servicio y de distribución territorial del mismo debidamente aprobados.

Artículo 136. [Contenido de la autorización para la prestación del transporte sanitario] [] 1. Para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte sanitario será necesaria la previa obtención de la certificación técnico-sanitaria que se regula en el artículo 134. Cuando la certificación técnico-sanitaria sea suspendida, retirada o no renovada en el plazo establecido, se considerará automáticamente invalidada la autorización de transporte sanitario, aun cuando dicha invalidez no haya sido formalmente declarada por la Administración. [] 2. Los vehículos a los que estén referidas las autorizaciones de transporte sanitario deberán cumplir las condiciones de antigüedad máxima que tanto a efectos del otorgamiento de la autorización como de mantenimiento de la misma, se determine por Orden conjunta de los Ministros de Transportes, Turismo y Comunicaciones y de Sanidad y Consumo. [] 3. Las autorizaciones de transporte sanitario deberán especificar el tipo de vehículos para el que las mismas se conceden, y habilitarán para la realización del transporte tanto urbano como interurbano en todo el territorio nacional. Las referidas autorizaciones deberán estar domiciliadas en la localidad en la que los vehículos tengan su base de operaciones, debiendo ser modificada dicha domiciliación cuando pasen a prestar servicios con carácter habitual en otra localidad”.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Asimismo, atendiendo a lo señalado en el artículo 134.1 del citado RLOTT, fue aprobado el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, que estableció las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, fijando en su artículo 3 las particularidades de dichos vehículos, con remisión a las condiciones especificadas en la correspondiente norma UNE-EN 1789:2007, y posibilitando que las Comunidades Autónomas pudiesen agregar requisitos o condiciones adicionales, en virtud de la fórmula plasmada en su disposición adicional segunda, que ya se ha transcrito en la consideración III.

Tal y como denota su preámbulo y, especialmente, su propio contenido, el desarrollo pormenorizado de ambos Reales Decretos se ha verificado a través de la referida Orden PRE/1435/2013, que, pese a haber sido dictada con amparo exclusivo en la competencia estatal definida en el artículo 149.1.21ª de la Constitución, sobre transportes terrestres de ámbito nacional, acomete globalmente la regulación detallada del transporte sanitario, abordando tanto la autorización administrativa de la actividad transportadora, como la certificación técnico-sanitaria de los vehículos autorizados al efecto, lo que resulta indicativo de la inescindible imbricación de ambas materias en su vertiente fiscalizadora. A la certificación técnico-sanitaria dedica la referida Orden su capítulo IV -artículos 31 al 39-, estableciéndose en ellos sobre las principales cuestiones suscitadas:

“Artículo 31. Obligatoriedad de la certificación técnico-sanitaria [] Los vehículos de transporte sanitario sujetos al Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, deberán cumplir en todo momento las exigencias contenidas en aquél, debiendo, a tal efecto, contar con la certificación técnico-sanitaria expedida por el órgano competente en materia de sanidad en el lugar en que se domicilie la autorización de transporte sanitario en que pretendan ampararse.

Artículo 32. Requisitos para el otorgamiento de la certificación técnico-sanitaria [] Para la obtención de la certificación técnico-sanitaria será necesario acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: [] [...] c) El vehículo deberá cumplir las condiciones técnico sanitarias que para la clase de vehículos sanitarios a que pertenezca se exigen en el Real

Decreto 836/2012, de 25 de mayo. [] d) La empresa deberá disponer del personal adecuado y con la cualificación necesaria que, con arreglo a lo especificado en el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo y, en su caso, en las normas de la comunidad autónoma en que se encuentre domiciliada la empresa, resulte necesario para el servicio del tipo de vehículo de que se trate.

Artículo 33. Solicitud de la certificación [] Para la obtención de la certificación técnico-sanitaria, será necesario presentar ante el órgano competente el impreso oficial normalizado de solicitud, al que habrá de acompañarse de original o fotocopia compulsada de la siguiente documentación: [] [...] [] c) Memoria referida al vehículo en la que consten sus características técnicas y equipamiento técnico-sanitario y dotación de personal, conforme a las especificaciones que para el tipo de vehículo de que se trate se encuentren establecidas en el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo y, en su caso, en las normas de la comunidad autónoma en que se ubique el domicilio indicado en el correspondiente permiso de circulación.

Artículo 34. Otorgamiento de la certificación [] 1. El órgano competente procederá a denegar la certificación técnico-sanitaria solicitada si la solicitud no se acompaña de la documentación exigida en el artículo 33, o si las especificaciones contenidas en la memoria no se ajustan a lo establecido en el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo. [] Cuando la documentación presentada fuese la adecuada, el órgano competente procederá a inspeccionar el vehículo y, una vez verificado que éste cumple los requisitos exigidos en el artículo 32, otorgará la correspondiente certificación. [] 2. No obstante una vez examinada la documentación aportada, el órgano competente podrá otorgar una certificación provisional en base a la memoria aportada y mediante declaración responsable del solicitante de que cumple los requisitos exigidos, en tanto se procede a la correspondiente inspección, siempre que no conste o se observe el incumplimiento de alguno de los requisitos señalados en el artículo 32. [] Dicha certificación provisional tendrá una validez máxima de tres meses.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*


Artículo 35. Documentación de las certificaciones [] Las certificaciones técnico-sanitarias otorgadas conforme a lo previsto en el artículo anterior, se documentarán mediante la expedición de un certificado en el que conste la titularidad, domicilio indicado en el permiso de circulación, matrícula, número de bastidor, clase y antigüedad del vehículo a que estén referidas, así como la fecha de expedición y renovación del certificado. Dicho certificado deberá ir en todo momento junto con la documentación del vehículo.

Artículo 36. Vigencia de la certificación técnico-sanitaria [] La certificación técnico-sanitaria se otorgará por un plazo de duración de dos años para vehículos nuevos y anual a partir del segundo año de antigüedad, hasta los diez que fija como antigüedad máxima el artículo 32.a). Con independencia de la duración de la certificación, el órgano competente en materia de sanidad podrá, cuando así lo estime oportuno, comprobar el cumplimiento de las condiciones que justificaron el otorgamiento de la certificación y proceder a las inspecciones pertinentes. [] Los titulares de vehículos de transporte sanitario deberán solicitar la renovación de la certificación técnico-sanitaria correspondiente a cada uno de éstos con al menos un mes de antelación a la finalización del plazo de vigencia de la anterior, aportando al efecto la documentación prevista en el artículo 33”.

Para la adecuada comprensión del artículo 31 de la referida Orden PRE/1435/2013, ha de atenderse también a lo previsto en su artículo 9, que establece sobre la domiciliación de las inseparables autorizaciones: “1. Las autorizaciones de transporte público deberán estar domiciliadas, por regla general, en el lugar en que su titular tenga su domicilio fiscal. [] Excepcionalmente, la autorización podrá domiciliarse en un lugar distinto, cuando su titular justifique que su actividad principal no es la de transporte sanitario y que, como consecuencia, tiene su domicilio fiscal en el lugar en que realiza su actividad principal, si bien dispone de unos locales abiertos al público allí donde solicita domiciliarla, en los que pretende centralizar la actividad de transporte sanitario”.

La lectura de la amplia relación de preceptos transcritos con anterioridad pone de manifiesto que la regulación contenida en los artículos

134.2 y 136.3 del RLOTT, relativos a la radicación de las certificaciones y autorizaciones de transporte sanitario tratadas en ellos -en los que quiere fundamentarse la reforma reglamentaria proyectada-, precisan de una reinterpretación que los adecue a los cambios normativos producidos a partir de la Ley 9/2013, de 4 de julio, mediante la cual la LOTT clarificó cuál ha de ser el lugar de radicación de las autorizaciones de transporte por carretera, vinculándolas de forma clara con la localización del domicilio fiscal de su titular, con la única excepción contemplada en el párrafo tercero del artículo 42.1 de dicha LOTT, llevada igualmente al artículo 9.1, segundo párrafo, de la citada Orden PRE/1435/2013. Tal reinterpretación implica dar prevalencia a las determinaciones contenidas en la referida Orden, que han de considerarse respaldadas por la operatividad del principio de temporalidad y por su más visible armonización con las determinaciones de rango legal del citado artículo 42.1 de la LOTT, reformulado, precisamente, en el mes de julio de 2013.



Esa más reciente regulación, con las ventajas e inconvenientes materiales que pudiera tener, parece claramente asociable al objetivo de establecer de forma inequívoca cuál es el punto de conexión único al que deben supeditarse las autorizaciones de transporte sanitario y las consiguientes certificaciones técnico-sanitarias de los vehículos dedicados a esa función, instrumentos de control de la actividad que deben ir de la mano y en lógica sintonía territorial. De hecho, esa identificación inconcusa deviene imprescindible cuando la normativa reguladora otorga ámbito nacional a las autorizaciones y certificaciones emitidas, pero permite, al mismo tiempo, que las Comunidades Autónomas puedan establecer condiciones adicionales en materia de personal -artículo 32.d) de la Orden PRE/1435/2013-, e imponer características técnicas añadidas a los vehículos contratados para la prestación del servicio por las Administraciones Públicas -disposición adicional primera de dicha Orden-.

Dicho esto, ha de insistirse sobre la incertidumbre y efectos impropios que genera la redacción proyectada, en tanto que impone la aplicabilidad de la regulación de Castilla-La Mancha "siempre que se cumpla alguna" de las tres circunstancias -a), b) o c)- enumeradas en el artículo 1.1 del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, resultante de la reforma; lo que significa que



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

dicho ámbito de aplicación afectaría a vehículos de empresas cuyo domicilio fiscal se encontrase en otras Comunidades Autónomas si su base de operaciones estuviera en la Región, cosa que, al parecer, está ocurriendo con alguna de las empresas concesionarias del servicio de transporte sanitario adjudicado por el SESCAM. De tal modo, si en sus Comunidades Autónomas de origen se instaurase una regulación similar a la que aquí se pretende, configurando un ámbito de aplicación definido por la misma triple alternativa y en términos análogos a lo proyectado, o bien se aplicase meramente la referida Orden PRE/1435/2013, por no disponer de regulación propia en la materia -como sucede en varias de ellas-, dichas empresas y vehículos deberían recabar la controvertida certificación técnico-sanitaria en ambas Comunidades Autónomas, pues cumplirían el requisito previsto en el epígrafe b) en su Comunidad de origen y el a) en Castilla-La Mancha. Paralelamente, si una empresa de transporte sanitario con domicilio fiscal en la Región estableciese una base operaciones en otra Comunidad Autónoma que tuviese una regulación similar a la proyectada se vería también impelida a recabar una doble certificación técnico-sanitaria en ambas Comunidades Autónomas. Todo ello, contravendría abiertamente el principio general consagrado legal -artículo 91.1 de la LOTT- y reglamentariamente -artículos 136.3 del RLOTT y 6 de la Orden PRE/1435/2013-, que proclama el alcance nacional de la validez de las autorizaciones de transporte sanitario otorgadas por el órgano que fuese competente.

Quizás el redactor de la norma esté pensando en que la determinación del lugar de obtención de las referidas certificaciones técnico-sanitarias y el de tramitación de sus renovaciones anuales quede al arbitrio de los titulares de las autorizaciones, cuando exista un doble punto de conexión territorial a su alcance -domicilio fiscal y ubicación de la base de operaciones-, dejándoles optar por el lugar que les parezca más conveniente, pero ni eso es lo que prevé la norma proyectada, ni tampoco sería conciliable con las determinaciones de la regulación estatal que resultan de ineludible aplicación, en la que se ha diseñado un sistema de inspección, certificación de vehículos y otorgamiento de autorizaciones de carácter reglado y unitario donde la radicación de la competencia supervisora interviniente y su consiguiente regulación están asociados al domicilio fiscal del titular de la autorización, unido al cual iría el

del correspondiente permiso de circulación del vehículo y la ubicación de la correspondiente tarjeta de transporte.

Es más, como ya se señaló en el dictamen 272/2017, de 11 de julio, la regulación analizada no guardaría coherencia interna con el artículo 5.2 del propio Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, donde se atribuye la competencia para la inspección técnica y emisión de la correspondiente certificación a la Dirección Provincial de la Consejería competente en materia de sanidad *“en la provincia en donde se domicilie la autorización de transporte sanitario”*, puesto que con la nueva redacción propugnada para el artículo 1.1 del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, dicha autorización podría haber sido otorgada en otra Comunidad Autónoma.

Por todo ello, debe concluirse insistiendo en lo ya significado en el dictamen 272/2017, de 11 de julio, y recomendando que la determinación del ámbito territorial de aplicación de la norma se haga en términos acordes con las previsiones del artículo 31 de la Orden PRE/1435/2013, que invoca para ello el ejercicio de las competencias sanitarias inherentes al lugar en que se domicilie la autorización de transporte en que pretenda ampararse la actividad, marcado, a su vez, con carácter general, por el correspondiente domicilio fiscal de su titular -artículo 9 de la misma Orden-. Esa es, precisamente, la solución arbitrada en los dos únicos Decretos de otras Comunidades Autónomas regulatorios de la materia aprobados con posterioridad al año 2013: el Decreto 52/2015, de 5 de marzo, regulador del transporte sanitario en Galicia -artículo 7- y el reciente Decreto 49/2018, de 5 de septiembre, regulador de las condiciones técnico-sanitarias de los vehículos de transporte sanitario terrestre en el Principado de Asturias -artículo 1-, que asocian inequívocamente la regulación de la aludida actividad certificante con el lugar de localización de las correspondientes autorizaciones de transporte sanitario terrestre. Es más, un exhaustivo rastreo de las bases de datos de normativa a disposición de este Consejo ha permitido averiguar que son muchas las Comunidades Autónomas carentes de una específica regulación en la materia -Cantabria, Andalucía, Baleares, La Rioja, Castilla y León, Aragón, País Vasco o Murcia-, por lo que deben estar desarrollando sus competencias ejecutivas al respecto mediante la aplicación



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

de las determinaciones de la tan citada Orden PRE/1435/2013, que constituye el principal instrumento normativo de referencia.

Finalmente, también conviene sugerir que la determinación plasmada en el inciso final del futuro artículo 1.2, relativo al imperativo cumplimiento de los requisitos específicos de equipamiento y personal establecidos para Castilla-La Mancha en el anexo I del Decreto, sea objeto de matización para dejarla solo referida y circunscrita a los vehículos que tengan un innegable grado de implantación territorial en la Región, admitiendo a esos efectos que ello pudiese venir marcado por el lugar de ubicación de su base regular de operaciones; pues no sería admisible que vehículos de transporte sanitario autorizados y certificados en otras Comunidades Autónomas deban cumplir esas exigencias singulares para llevar a cabo traslados puntuales que discurran solo parcialmente por el territorio de Castilla-La Mancha o incluso íntegramente pero sin revestir carácter habitual, estando la empresa y su base de operaciones radicados en otra Comunidad Autónoma, ya que, en tales supuestos, la norma tendría visibles efectos restrictivos a la libertad de circulación, dudosamente conciliables con las reglas sobre la competencia y garantía de la unidad de mercado -Ley 20/2013, de 9 de diciembre-, los cuales han sido negados en la memoria de impacto normativo aludida en el antecedente segundo.

Artículo único, apartado dos, sobre la “Vigencia y renovación de la certificación técnico-sanitaria”.

Este apartado dos pretende dar nueva redacción a los apartados 2 y 3 del artículo 6 del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, relativo a la vigencia y renovación de la certificación técnico-sanitaria, que pasarían a presentar el siguiente tenor: “2. Para la renovación de la certificación técnico-sanitaria, la persona interesada deberá presentar en la Dirección Provincial correspondiente de la Consejería competente en materia de sanidad la solicitud o, en su caso, declaración responsable según el modelo habilitado al efecto en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (www.jccm.es). [] En el supuesto de que las circunstancias hayan sufrido variaciones desde la anterior autorización o renovación, se adjuntará la documentación prevista en el artículo 4 acreditativa de las circunstancias

que hayan sufrido variación desde la anterior autorización. [] 3. El procedimiento para conceder la renovación de la certificación técnico-sanitaria será el descrito en el artículo 5. En el caso de la renovación de las ambulancias no asistenciales, bastará con la declaración responsable de que se cumple con los requisitos exigidos en la normativa vigente, incluida en la solicitud, y no se precisará de la inspección previa”.

El efecto advertible buscado por los preceptos previamente transcritos es el de sustraer dichos procesos de renovación de certificaciones a las actividades de inspección previa y de emisión de una expresa manifestación de voluntad administrativa de renovación, en el caso de las ambulancias no asistenciales, que son las pertenecientes a las categorías A1, A1 todoterreno y A2, enumeradas en el artículo 2.a) del propio decreto.

Pues bien, esa innovación normativa tampoco puede considerarse acorde con las previsiones de la regulación estatal de referencia, plasmadas en los artículos 134.2, segundo párrafo, del RLOTT y 36 de la Orden PRE/1435/2013, transcritos literalmente con anterioridad, de los que se infiere que los referidos procesos anuales de renovación han de verificarse previa solicitud del titular de la certificación técnico-sanitaria y la subsiguiente inspección, llevada a cabo por el órgano competente, de los aspectos del vehículo o sus elementos que tengan repercusión a efectos sanitarios, todo ello sin distinción o posibilidad de excepción alguna asociadas a las diferentes tipologías de vehículos.

La sustitución de ese garantista procedimiento de control revisor por la presentación de una mera declaración responsable, que es lo que se pretende con los preceptos proyectados, debe reputarse contraria a las previsiones de la normativa estatal de obligada observancia. De hecho, el único campo de operatividad previsto en esa regulación estatal para las referidas declaraciones responsables es el contemplado en el artículo 34.2 de la Orden PRE/1435/2013, con un alcance temporal limitado, en relación con los procesos iniciales de otorgamiento de certificaciones, confiriendo a tales declaraciones una validez provisional máxima de tres meses, contingencia esta que ya ha quedado acogida en el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, en su artículo 5.2, párrafo segundo.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Esta tentativa pone nuevamente de manifiesto la grave problemática analizada en el apartado anterior de esta consideración, relativa a la necesidad de uniformizar y armonizar en todo el Estado las reglas determinantes del ámbito de aplicación de las normas eventualmente aprobadas por las distintas Comunidades Autónomas, siguiendo para ello los patrones comunes impuestos por la regulación estatal, toda vez que si las empresas titulares de certificaciones técnico-sanitarias se viesen afectadas por dudas normativas generadoras de potenciales duplicidades en sus puntos de conexión territorial podrían sufrir las consecuencias de esa falta de sintonía regulatoria y de los consiguientes conflictos competenciales. En el aspecto que aquí se analiza, concerniente a los mecanismos de renovación, los titulares de certificaciones otorgadas inicialmente en otra Comunidad Autónoma podrían sufrir su pérdida por recurrir a la técnica declarativa prevista en el precepto reglamentario proyectado, en vez de tramitar las pertinentes solicitudes de renovación en las Comunidades Autónomas donde tengan su domicilio fiscal, sometiéndose allí a las correspondientes medidas de inspección de conformidad con las previsiones de la normativa estatal de transportes que resulta de aplicación.

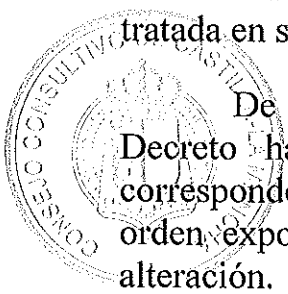
V

Otras observaciones de carácter no esencial.- Prosiguiendo con el examen del texto del proyecto de Decreto sometido a dictamen, procede efectuar otras observaciones de técnica y sistemática normativa o simples extremos de redacción, cuya atención incidiría en beneficio de la calidad técnica de la disposición:

Artículo único, apartado siete.-

El apartado referido establece: *“Se suprime la expresión “por orden alfabético” del apartado 1º del Anexo I.V.D.2.k) y [del apartado 1º] del Anexo I.VI.D.2.ñ), quedando redactado como sigue: [] “1º Los medicamentos se almacenarán en cajones asegurados contra su apertura accidental y dispuestos en función de las posibilidades del envase”.*

Se sugiere descomponer el contenido del apartado analizado en dos fragmentos y conformar con cada uno de ellos sendos apartados diferenciados, posibilitando así su ordenada y adecuada localización dentro del conjunto de modificaciones incluidas en el proyecto de Decreto, pues, aunque se haya unificado su tratamiento, por versar sobre dos redacciones idénticas y que experimentarían igual alteración, lo cierto es que las determinaciones afectadas se hallan ubicadas en el cuerpo del anexo I del Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, en lugares bien distantes entre sí, de tal modo que las innovaciones contempladas en los apartados ocho, nueve y diez del artículo único del Decreto proyectado deberían situarse con anterioridad a la modificación relativa al apartado 1º del anexo I.VI.D.2.ñ), tratada en segundo término.



De atenderse esta recomendación, el artículo único del proyecto de Decreto habría de contar con trece apartados, todos los cuales se corresponderían con otras tantas modificaciones enumeradas en el mismo orden expositivo observado por el propio decreto primitivo y objeto de alteración.

Extremos de redacción.

Finalmente, se recomienda efectuar un repaso general del texto sometido a dictamen, a fin de subsanar algunas erratas o incorrecciones tipográficas, como las que, sin ánimo exhaustivo y a modo de ejemplo, se señalan seguidamente:

a) En el párrafo tercero del preámbulo, tercera línea, sobra la preposición “de” antes del sustantivo “renovación”.

b) En el apartado doce del artículo único se ha insertado un signo de cierre de comillas al final de la nueva redacción dada al epígrafe p), que resulta impropio.



*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 formuladas en el presente dictamen, señalándose como de carácter esencial las consignadas en la consideración IV, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 66/2017, de 19 de septiembre, de la Certificación Técnico-Sanitaria del transporte sanitario por carretera.”

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

Toledo, 5 de marzo de 2019

EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD