

ÁREA K

ÁREA K

ACTUACIONES DIVERSAS

Expedientes Área	208
Expedientes remitidos a otros Defensores	34
Expedientes admitidos	33
Expedientes rechazados	134

Derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos

En el expediente **Q/1481/98** el interesado sometía a nuestra consideración un supuesto en el que estimaba que podría existir una vulneración del derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos.

El firmante del escrito consideraba que el personal al servicio del Cuerpo de Policía Local de Valladolid había actuado incorrectamente al negarse a facilitar una copia de un atestado levantado por agentes pertenecientes a este cuerpo.

Según la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho al acceso a los registros y archivos de las mismas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes -arts. 35, h) y 37-.

Sin embargo no es este un derecho ilimitado, sino que se enmarca dentro de unos límites que la propia Constitución establece en el artículo 105 b), de este modo entre las materias excluidas de esta publicidad se encuentran las relativas a la averiguación de los delitos.

El propio artículo 37 de la Ley 30/1992 en su número 5, apartado c), establece que el derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los expedientes tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.

En lo relativo a los atestados policiales debe tenerse presente que, en principio, equivalen a una denuncia, pues el artículo 297 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal dispone que los atestados que redactaren y las manifestaciones que hicieren los funcionarios de Policía, a consecuencia de las averiguaciones que hubiesen practicado se considerarán denuncias para los efectos legales.

La limitación del derecho de acceso abarca a la averiguación de los delitos y faltas mientras dure ésta, en la medida en que el interés público protegido mediante esta excepción se centra en facilitar la actuación tendente a determinar la comisión de cualquier infracción y a la determinación de los responsables, la publicidad de las actuaciones mientras se desarrolla esta actividad puede imposibilitar la consecución de tales resultados.

El atestado tiene como misión dar conocimiento a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal de la posible comisión de un delito y reflejar las averiguaciones hechas en relación con el mismo.

Por tanto los ciudadanos, aunque sean interesados, no tienen derecho a obtener una copia del atestado hasta que no tiene lugar su

remisión al Juzgado, donde, según el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial los interesados tendrán acceso a los libros, archivos y registros judiciales que no tengan carácter reservado, mediante las formas de exhibición, testimonio o certificación.

Por estos motivos la queja no fue admitida a trámite.

Tasas por renovación de licencias de armas

El reclamante de la queja **Q/1942/98** exponía las dificultades que padecen las personas de edad superior a setenta años para renovar el permiso de armas y que, en síntesis, se centraban en los inconvenientes de reproducir los trámites burocráticos cada año y el perjuicio que supone el abono de tasas a la Administración con mayor frecuencia que las personas que no han superado la edad mencionada.

El Reglamento de Armas, aprobado por R.D. 137/1993, de 29 de enero, dispone en su artículo 104 que la duración de la vigencia de las licencias de armas se reducirá a dos años cuando sus titulares o solicitantes hayan cumplido la edad de sesenta años, y a un año cuando hayan cumplido setenta años de edad.

También podrá reducirse por la autoridad competente la duración si, al tiempo de su concesión, por razones de edad o de posible evolución de enfermedad o defecto físico del solicitante, susceptibles de agravarse, se comprueba, a través del informe de aptitud o de pruebas complementarias, que no es posible expedirlos para la totalidad del plazo normal de vigencia.

Estas medidas tienen su fundamento en el necesario control que debe ejercerse para evitar el uso de armas por parte de las personas cuyas condiciones psíquicas o físicas les impidan su utilización, y

especialmente aquellas personas para las que la posesión y el uso de armas representen un riesgo propio o ajeno.

Las molestias que ello ocasiona a las personas no constituyen una irregularidad de la Administración, por lo que no podía admitirse a trámite la queja.

Por otro lado, ya que también se hacía alusión al desembolso económico que supone para los mayores de setenta años la solicitud de la renovación, se informó al reclamante que esto había sido tenido en cuenta en la actual regulación.

El R.D. 2283/1985, de 4 de diciembre, que regula la emisión de informes de aptitud psicofísica para la obtención y renovación de licencias, permisos y tarjetas de armas, dispuso en su anexo 2 las tarifas aplicables y la posibilidad de que éstas se modificaran por Orden de la Presidencia del Gobierno.

La Orden de 28 de diciembre de 1998 establece las tarifas aplicables por el reconocimiento y emisión de los informes de aptitud para la tenencia y uso de armas de modo siguiente:

- Para la obtención de licencias y autorizaciones de tenencia y uso de armas: 5.455.
- Para las renovaciones de licencias y autorizaciones de armas: 4.650
- Para las renovaciones de licencias y autorizaciones de armas, cuyos titulares hayan cumplido la edad de sesenta años: 1.825.
- Para las renovaciones de licencias y autorizaciones cuyos titulares hayan cumplido setenta años de edad: 910.

Por tanto la normativa expuesta contempla una tarifa reducida de carácter social para las personas de mayor edad, los cuales tienen que efectuar la prórroga cada dos años o en plazo inferior.

Transportes

Régimen de paradas de los servicios de transporte regular de viajeros

Esta Institución recibió un escrito de queja a propósito de los problemas planteados por la supresión de la parada que habitualmente realizaban los autobuses de la empresa "La Regional Vallisoletana, S.A." para dejar y tomar viajeros a la altura del Monasterio de Trapa (Palencia), que quedó referenciado con el número **Q/1564/97**.

Según manifestaciones de los usuarios de la parada, entre los que se encontraban los integrantes de la comunidad cisterciense del Monasterio, en el momento en que acudieron a la Institución carecían de un servicio público de transporte.

Estas personas reconocían que aunque la parada se realizaba desde hacía cuarenta años en ese lugar, no existía un emplazamiento adecuado para efectuar la misma, por lo que, el Monasterio estaría dispuesto a ceder una porción de terreno para la realización de la obra necesaria.

Con objeto de proceder a la tramitación de la misma se solicitó de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia la remisión de un informe sobre esta cuestión.

En la respuesta remitida se señalaba que durante el periodo 1992-1997 la Empresa que realizaba el servicio había solicitado en dos

ocasiones parada para tomar y dejar viajeros en la Autovía N-620, a la altura del Monasterio de la Trapa.

En ambas ocasiones el Servicio Territorial de Fomento de Palencia había emitido un informe desfavorable por razones de seguridad vial, al estar prohibido expresamente por el artículo 94.1.g) del Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación

Por otro lado se mantuvo un contacto directo con los usuarios de la línea, los integrantes de la comunidad cisterciense del Monasterio y vecinos del barrio próximo, que culminaron en una reunión celebrada el día 4 de febrero de 1998 con el Procurador del Común.

En esta última reunión los responsables del Monasterio confirmaron su voluntad de ceder una franja de terreno para habilitar una zona de parada de modo que quedara suficientemente protegida la seguridad del tráfico que circula por la autovía N-620 y a la vez se restableciera la parada aludida.

En consecuencia, esta Institución sugirió a la Delegación Territorial que se evaluara esta propuesta con la finalidad de atender en la medida de lo posible las necesidades de los usuarios del servicio.

La sugerencia fue aceptada.

Otro problema relativo al régimen de paradas de los servicios de transportes fue el planteado en el expediente **Q/1592/97**. El reclamante manifestaba que en la línea regular de viajeros existente entre las localidades de Segovia y Ayllón no se respetaban los horarios establecidos ni los lugares para tomar y dejar viajeros, concretamente en la parada situada a la altura de Sotosalbos. También expone el

reclamante que en los servicios de transporte realizados se permitía fumar a los viajeros.

La queja fue admitida a trámite y, por tanto, se solicitó información la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia, que posteriormente nos comunicó que la Sección de Explotación e Inspección de Transportes del Servicio Territorial de Fomento de Segovia había procedido a realizar varios controles en el punto de parada objeto de la queja (Sotosalbos), sin que pudieran apreciarse irregularidades que supusieran menoscabo o deficiente realización del servicio de transporte regular por las empresas que habitualmente realizaban el trayecto.

Así mismo, según dicho informe, se respetaba el lugar de parada en la localidad señalada, que es una marquesina situada en el punto kilométrico 173 de la Carretera N-110.

En cuanto al consumo de tabaco por los viajeros en los servicios de transporte, a tenor del artículo 6º.2 del Real-Decreto 192/1988, de 4 de marzo, se permite fumar en los vehículos de transporte público siempre y cuando sea habilitada una zona agrupada de menos del 50% de los asientos y que esté situada en la parte posterior.

En este caso se cumplía la normativa citada, según nos informó la Delegación Territorial de la Junta en Segovia.

De todo ello se deducía la inexistencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa, por lo que se procedió al archivo del expediente.

En el expediente **Q/1597/98** se aludía a las gestiones realizadas por el Ayuntamiento de Valdegeña (Soria) para solicitar el

establecimiento de un punto de parada en el apeadero de Valdegeña, dentro del servicio de transporte de viajeros existente.

Según manifestaciones de los firmantes de la queja, existía un emplazamiento adecuado para efectuar la misma que había sido construido por la Junta de Castilla y León, pero hasta la fecha los autobuses no se detenían en él.

Al parecer el Ayuntamiento de Valdegeña había acordado instar de la empresa de transportes concesionaria del servicio, que solicitara la autorización para detenerse a tomar y dejar viajeros en el apeadero de Valdegeña.

Admitida a trámite la queja y solicitada información a la Delegación territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, ésta nos comunicó que *"la empresa concesionaria manifiesta oralmente que no recuerda la existencia de ninguna petición de parada.*

El Servicio Territorial de Fomento, no tiene constancia de que exista ninguna petición de parada en el refugio de transporte sito en Valdegeña".

Sin embargo, de la documentación que obraba en poder de esta Institución se deducía que el Ayuntamiento de Valdegeña había acordado, en sesión plenaria celebrada el 21-2-92, instar del órgano competente la adopción de medidas para solucionar el problema de transporte en Valdegeña, proponiendo a su vez que se requiriera a la empresa de transportes para que en lo sucesivo recogiera a los viajeros que se encontraran en el apeadero de Valdegeña. Dicha petición había tenido entrada en esa Delegación Territorial el día 26-2-92.

Es más el Servicio de Fomento, con fecha 11-3-92 (registro de salida nº 2873) había comunicado al solicitante, el citado Ayuntamiento

de Valdegeña, que tendrían que dirigirse a la empresa concesionaria, para que fuera ésta quien solicitara la nueva parada en Valdegeña.

También en el informe remitido a esta Institución se insistía en que : *"si el escrito existiese, el Servicio Territorial de Fomento, previa petición de Therpasa de incorporación de parada en Valdegeña, estudiaría la viabilidad de la misma a los efectos de no lesionar derechos de terceros"*.

Frente a ello era necesario indicar que la modificación de la explotación del servicio puede acordarse no sólo a instancia del concesionario, sino también de los usuarios del servicio o de oficio por la Administración.

La concesión administrativa constituye una forma indirecta de prestación de servicios públicos por particulares, el concesionario ejerce pues una actividad dirigida a la satisfacción del interés público.

El ejercicio de la actividad por el concesionario no supone una merma de las potestades administrativas que el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración, la cual goza de la potestad de modificación del contrato por razones de interés público, por cuanto que éste exige la acomodación al mismo de las condiciones de la concesión para asegurar la más adecuada prestación del servicio.

En el campo del Derecho Público del Transporte los derechos de la colectividad están siempre presentes en un adecuado equilibrio con las actividades privadas de interés público que se ejercitan a través del instrumento de la concesión administrativa.

La existencia de motivos sociales puede justificar que la Administración imponga a las empresas titulares de servicios regulares

de viajeros obligaciones de servicio público (art. 20 de la Ley 16/1987, de 30 de julio de Ordenación de los Transportes Terrestres).

Pero es que, además, la participación de los usuarios es una regla básica de la actuación administrativa en materia de transportes (art. 39.1 LOTT).

Los ciudadanos pueden propiciar la iniciación de los procedimientos de modificación de los términos de la concesión para una mejor prestación del servicio, pues el art. 75.3 LOTT establece que la Administración podrá realizar de oficio o a instancia de los concesionarios *o de los usuarios* las modificaciones, en las condiciones de prestación, no previstas en el título concesional, y las ampliaciones, reducciones o sustituciones de itinerarios que resulten necesarios o convenientes para una mejor prestación del servicio, estando obligada a respetar, en todo caso, el equilibrio económico de la concesión. En los mismos términos se pronuncia el artículo 77 del R.D 1211/1990, de 28 de septiembre.

A la vista del informe remitido esta Institución consideró que el Servicio Territorial de Fomento de Soria debió desarrollar los actos de instrucción adecuados para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debía pronunciarse la resolución, A estos efectos consideramos que no era suficiente una manifestación oral de la empresa concesionaria.

La citada obligación resultaba de lo dispuesto en el art. 78.1 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común a cuyo tenor "los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer

aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos".

Finalmente añadir que no pretendía esta Institución, ni es su función, pronunciarse sobre la procedencia o no de modificar la concesión para establecer o no un punto de parada en el refugio de transporte sito en Valdegeña.

Dicha decisión correspondía en todo caso a la Administración, para lo cual debería iniciar el expediente oportuno, en el que se valorara la existencia de razones objetivas que justificaran la medida y en el cual se dictara la resolución correspondiente, previa audiencia en todo caso del concesionario.

Por todo lo expuesto se recomendó a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria que iniciara el expediente en el que se valorara la conveniencia o no de modificar la explotación del servicio de transporte realizado por la empresa concesionaria, previa audiencia de la misma, para incluir el punto de parada de Valdegeña.

La Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria aceptó la recomendación.

*Expedientes sancionadores en materia de transportes.
Práctica de notificaciones*

La reclamación **Q/679/98** aludía a la práctica de notificaciones dentro de un expediente sancionador en materia de transporte tramitado por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Burgos.

El interesado manifestaba que *"antes de recibir la notificación de la diligencia de apremio, no se ha practicado ninguna notificación*

de ningún acto del procedimiento sancionador en el domicilio, que consta también en el permiso de circulación."

En el informe remitido por la Delegación Territorial mencionada se resumen las actuaciones practicadas en el expediente del modo siguiente:

1. Denuncia Guardia Civil de Tráfico el 21 de diciembre de 1995 y antecedentes.

2. Notificación de cargos, devuelta la carta por desconocido. Publicación en el BOCyL nº 74 de 17 de abril de 1996 y exposición en el tablón de edictos del Excmo. Ayuntamiento de Burgos.

3. Resolución notificada y devuelta con publicación en el BOCyl nº 180 de 17 de septiembre de 1996 y tablón de edictos del Excmo. Ayuntamiento de Burgos.

4. Requerimiento de pago de multa, notificada en el BOCyL nº 44 de 5 de marzo de 1997 y tablón de edictos de Ayuntamiento. Emisión de la Certificación de Descubierto 40.661197.

Del examen de la documentación que se adjuntaba pudo comprobarse que la Administración había intentado, durante la tramitación del expediente sancionador, la notificación personal en dos ocasiones:

En primer lugar el día 2-2-96, obraba en el expediente una tarjeta de acuse de recibo de la denuncia correspondiente a la notificación remitida por correo certificado al interesado en una calle diferente a su domicilio, la cual se devuelve por "*desconocido*".

Posteriormente, se realiza un intento de notificación de la resolución sancionadora el 1-7-96 que se devuelve, sin que llegara a tener conocimiento del mismo el interesado, en la que se expresaba *"amplíen dirección"*, según hacía constar en el sobre el agente notificador.

Era evidente por tanto que la notificación no se había dirigido con la precisión debida al requerido, pero además debe recordarse que la Administración debe desplegar una adecuada diligencia para lograr la notificación individual y personal, debiendo acudir a la publicación de la notificación como última ratio y ante la real imposibilidad práctica de averiguar el domicilio del interesado.

El art. 209.1 del Reglamento aprobado por RD 1211/1990, de 28 septiembre, ordena que el órgano administrativo competente lleve a cabo las actuaciones necesarias para la "... determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales haya de dictarse la resolución".

En el informe remitido a esta Institución se indicaba que *"el artículo 78 de la Ley de Seguridad Vial, Ley 18/1989 de 25 de julio dispone que tanto los titulares de vehículos como de permisos para conducir están obligados a comunicar los cambios de domicilio. Es evidente que los agentes de Tráfico tomaron (así dan fe) la dirección de los documentos del vehículo que no estaba vigente. En su virtud se tramitó el expediente con las actuaciones que constan."*

Sin embargo, en las actuaciones practicadas en el expediente no resulta acreditado el documento que el Agente denunciante haya examinado para recoger los datos concretos en la denuncia, máxime si se tiene en cuenta que en el permiso de circulación, expedido el día 24-10-94, figuraba su domicilio actual, con lo cual no cabía deducir que el interesado hubiera incumplido su obligación de hacer constar en el

permiso de circulación su actual domicilio, sino justamente lo contrario, es decir que había cumplido dicha obligación.

Del examen del expediente se desprendía también que la Administración había solicitado al Registro General de Infracciones de la Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento antecedentes del vehículo denunciado y la contestación, negativa, a esa consulta se habían evacuado el 18-1-96, pero con relación a un vehículo cuyo número de matrícula no coincidía con el del interesado.

Por otro lado no era necesario averiguar el domicilio del interesado basándose en documentos que "ya no estaban vigentes", por constar en los archivos de la Jefatura Provincial como titular del vehículo antes mencionado.

Considera esta Institución que no puede conformarse la Administración actuante, desde un principio y a lo largo de toda la tramitación del expediente, con la calificación de "desconocido" de un presunto infractor, sin que se haya justificado plenamente la imposibilidad práctica de lograr la averiguación de los datos necesarios para llevar a efecto la notificación personal. La Jurisprudencia se refiere incluso a la posibilidad de acudir a "una publicación, como es la guía telefónica, al alcance de todos, o a las oficinas de las entidades suministradoras de servicios".

Por último indicar que se había observado también, en la tramitación del expediente sancionador, la ausencia de notificación de la propuesta de resolución.

El procedimiento sancionador ad hoc recogido en el Reglamento de los Transportes Terrestres, separándose de otros procedimientos sancionadores, sitúa la audiencia al interesado antes de la propuesta de resolución que eleva el instructor.

El artículo 212 ROTT no exige la notificación al presunto responsable de la propuesta de resolución.

Ahora bien, siendo ello cierto, no lo es menos que el artículo 146.2 de la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres remite, en cuanto al procedimiento sancionador, a la Ley de Procedimiento Administrativo. Dicha Ley, en su artículo 91, exigía la puesta de manifiesto del expediente una vez dictada la propuesta de resolución, pudiéndose prescindir de ello cuando sólo se tuvieran en cuenta los elementos alegados por el administrado.

Se olvida con ello que ese trámite (antes acogido en el artículo 137 LPA) constituye una garantía integrada en el art. 24 de la Constitución.

Siendo ello así, es obvio que a través de un simple Reglamento no puede la Administración pretender regular la inexistencia de un trámite que afecta directamente al derecho de defensa.

Por otro lado el Reglamento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por RD 1398/1993, de 4 de agosto, dictado en desarrollo de los principios del procedimiento sancionador enunciados en la LRJAP-PAC, establece la necesidad de notificar la propuesta de resolución, art. 19, salvo en caso de que no se tengan en cuenta otros hechos ni pruebas que las aducidas por el interesado, lo cual no era aplicable a este supuesto.

Así pues, no cabe duda que la propuesta de resolución era de obligada notificación, con lo que su ausencia provocaba la nulidad del procedimiento por prescindir de un trámite esencial del mismo.

Por todo lo expuesto se acordó formular a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos las siguientes recomendaciones:

- Que se estudiara la posibilidad de proceder de oficio a declarar la nulidad de la sanción impuesta al interesado.

- Que, con el fin de mejorar la práctica de las notificaciones administrativas individuales, se desplegara, en lo sucesivo, una adecuada diligencia que permitiera la averiguación de la identidad y el domicilio de los interesados (en tanto que las referidas notificaciones permiten el conocimiento del acto y posibilitan la correspondiente defensa frente a su contenido).

- Que, en el futuro, se notificara la propuesta de resolución en los expedientes sancionadores tramitados en materia de transportes.

Autorizaciones para el ejercicio de la actividad de transporte

Uno de los casos más frecuentes de reclamación en materia de transporte se plantea en torno al tema del visado de las autorizaciones.

La realización de los servicios y actividades de transporte está sujeta a la previa y obligada obtención del título administrativo habilitante correspondiente, el cual se concede si se cumplen los requisitos que exige la legislación aplicable en la materia, la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y su Reglamento 1211/1990, de 28 de septiembre.

El visado de las autorizaciones se define como la actuación por la cual la Administración constata el mantenimiento de las condiciones que originariamente justificaron el otorgamiento de las mismas y que

constituyen requisitos para su validez, y de aquellos otros que aún no siendo exigidos originariamente, resultan, asimismo, de obligado cumplimiento. (Artículo 46.1 ROTT).

Esta caracterización del visado como instrumento de comprobación o control del cumplimiento de requisitos y condiciones para el ejercicio de las actividades de transporte le confiere singular virtualidad, por cuanto que de su realización depende la validez de las autorizaciones (art. 45.1 ROTT). De no verificarse el visado, caduca la autorización.

La extinción de la autorización se produce automáticamente cuando se incumple la obligación de solicitar el visado (art. 2.2 del Real Decreto 1772/1994).

En todas las reclamaciones formuladas ante esta Institución se comprobó que la denegación de la solicitud de rehabilitación de la tarjeta de transporte por parte de la Administración tenía su causa en que el interesado había dejado transcurrir más de un año desde que había finalizado el plazo de visado.

No existe en la legislación vigente en materia de transportes ningún precepto que permita la rehabilitación de la tarjeta una vez que la misma ha sido dada de baja por no visar y ha transcurrido un año desde la finalización del plazo de visado, por lo que la actuación administrativa había sido correcta.

En el expediente **Q/1389/98** el reclamante mostraba su disconformidad con la exigencia del requisito de capacitación profesional para el ejercicio de la actividad de transporte. En apoyo de sus manifestaciones mantenía que tal exigencia era contraria a la libertad de empresa y al derecho a la libre elección de profesión reconocidos en la Constitución, pero además alegaba que era titular de

una empresa de transporte y había perdido el requisito de capacitación profesional como consecuencia del cambio normativo operado por la Orden Ministerial de 23 de julio de 1997.

- En cuanto a la cuestión de *si la exigencia de capacitación profesional en el sector del transporte atenta contra la Constitución*, debe señalarse que dos preceptos de la Constitución inciden en el ejercicio de la actividad empresarial del transporte: el artículo 35, que proclama el derecho a la libre elección de profesión u oficio; y el artículo 38 que reconoce el derecho de libertad de empresa.

Al respecto el Tribunal Constitucional ha establecido la necesidad distinguir entre el acceso a la profesión y el ejercicio de la profesión u oficio, aspectos que pueden ser disociados en razón del dispar grado de posible afectación por el legislador. Según la STC 83/1984 "no hay un contenido esencial constitucionalmente garantizado de cada profesión, oficio o actividad concreta".

Y ello porque el derecho constitucionalmente garantizado en el artículo 35.1 no es el derecho a desarrollar cualquier actividad, sino el de elegir libremente profesión u oficio, ni en el artículo 38 se reconoce el derecho a acometer cualquier empresa, sino sólo el de iniciar y sostener en libertad la actividad empresarial, cuyo ejercicio está disciplinado por normas de muy distinto orden. La regulación de las distintas profesiones, oficios o actividades empresariales en concreto, no es por tanto una regulación de los derechos constitucionalmente garantizados en los artículos 35.1 ó 38.

Son numerosas las normas de nuestro Derecho que regulan y limitan el ejercicio de profesiones u oficios, la Constitución no lo impide, pues como ha señalado el Tribunal Constitucional, el legislador puede legítimamente considerar necesaria esta prohibición o aquella regulación para servir otras finalidades que estima deseables.

La fijación de las distintas profesiones o actividades es una cuestión infraconstitucional deferida al legislador ordinario, quien puede limitar ese ejercicio con sujeción a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y objetividad.

La Ley 16/1989, de Ordenación de los Transportes Terrestres, establece en el artículo 42 determinados requisitos subjetivos para el ejercicio del transporte público y de las actividades auxiliares y complementarias del mismo, condiciones personales indispensables para obtener y conservar los títulos administrativos habilitantes de ese ejercicio.

Con independencia de que la exigencia de esos requisitos personales sea consecuencia de la vinculación del Derecho Comunitario Europeo, tal condicionamiento es posible constitucionalmente, puesto que el principio de igualdad no proscribiera la exigencia de determinados medios y/o condiciones para el ejercicio de una determinada actividad, condiciones que se ajustan a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en cuanto tratan de preservar derechos de terceros y otros bienes constitucionalmente protegidos.

Las condiciones de capacitación profesional, honorabilidad y capacidad económica tienden a lograr la solvencia y competencia de los profesionales, a fin de asegurar la mejora de la calidad del servicio prestado en interés de los usuarios.

- Como se ha indicado el artículo 42 de la LOTT exige como regla general tres requisitos -capacitación profesional, honorabilidad y capacidad económica-, sin embargo admite excepciones.

La LOTT fija la no exigibilidad inmediata de tales requisitos en tanto el Gobierno no determine expresamente su exigencia para las

actividades de agencias de transporte de mercancías, transitario y almacenista distribuidor.

Cuando se trate de empresas individuales cuyo titular no cumpla el requisito de capacitación profesional, dicho requisito y el de honorabilidad podrán ser cumplidos por otra persona que de modo efectivo y permanente dirija la empresa. De la exposición de hechos del escrito de queja se deducía que el reclamante se hallaba en este caso.

- El régimen establecido en la LOTT y ROTT en materia de expedición de certificados de capacitación profesional en la actualidad se encuentra desarrollado por las Ordenes de 23 de julio de 1997.

A partir de la entrada en vigor de la Orden de 23 de julio de 1997 por la que se desarrolla el Reglamento de la LOTT en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera una misma persona no podrá capacitar profesionalmente al mismo tiempo a más de una empresa.

Sin embargo la pérdida del requisito de capacitación profesional no viene condicionado por un cambio normativo sino por la circunstancia de que, como el propio interesado reconocía, la persona que le cedía la capacitación había establecido su propia empresa, siendo así que una misma persona no puede capacitar profesionalmente al mismo tiempo a más de una empresa. Además para la obtención del certificado de capacitación profesional la Administración Autonómica convoca pruebas de suficiencia cuya superación permite el ejercicio de las actividades de transporte.

Por estas razones la queja no fue admitida a trámite.

Concesión de subvenciones a empresas deficitarias dedicadas al transporte de viajeros de carácter rural

Una asociación que reunía a varios empresarios dedicados al transporte de viajeros de carácter rural **Q/15/98** sometió a nuestra consideración varios aspectos relativos a esta actividad.

Por un lado aludía a la posible discriminación que, a su juicio, sufría el transporte público de viajeros en autobús de carácter rural frente al transporte ferroviario realizado por FEVE, concretamente en cuanto a la concesión de ayudas y subvenciones por parte de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León. Sin embargo de los datos que aportaban al expediente no podía concluirse que se hubiera vulnerado el principio de igualdad sancionado en el art. 14 de la Constitución a la hora de convocar subvenciones en uno y otro caso, ya que no resultaba acreditado que hubiera existido un trato discriminatorio a quienes se hallaban en una posición de igualdad.

Todo resultado discriminatorio supone una desigualdad de trato por un acto o disposición que, a su vez, requiere una absoluta identidad de las circunstancias concurrentes en las cosas o en los sujetos a los que la norma se aplica mediante aquéllos.

En este caso se partía de supuestos diferentes, pues se trataba de medios de transporte distintos, por lo que no existía la parificación de carácter fáctico inicial; incluso cualquier posible ventaja que pudiera obtener el transporte ferroviario podría resultar fundamentada en bien de intereses que pudieran ser atendibles, sin por ello incurrir en discriminación, al menos en el sentido jurídico en el que, a efectos de esta reclamación podían valorarse.

También afirmaban que las ayudas públicas otorgadas a FEVE posibilitaban la prestación de sus servicios en competencia desleal, sin

embargo era necesario tener en cuenta que tales actos no estaban dirigidos a eliminar una parte de la competencia, sino por el contrario al mantenimiento de un servicio público.

En consecuencia la admisión a trámite de estos dos motivos de queja fue rechazada, ya que la Administración no había incurrido en irregularidad.

Sin embargo los reclamantes presentaban un tercer motivo de queja, la denegación de subvenciones a las líneas rurales de viajeros que hubieran solicitado prórroga concesional acogándose a la Ley 13/96, de 30 de diciembre, el cual fue admitido a trámite.

En concreto la cuestión se centraba en determinar los criterios que se habían aplicado para decidir sobre el otorgamiento o no de las ayudas solicitadas al amparo de la Orden de 28 de abril de 1997 de la Consejería de Fomento, destinadas a los servicios de transporte de viajeros de uso general de carácter rural.

Los reclamantes exponían su desacuerdo con uno de los criterios utilizados para decidir sobre la concesión de las ayudas mencionadas que, según ellos, consistía en la denegación de subvenciones a las líneas rurales de viajeros que hubieran solicitado prórroga concesional acogéndose a la Ley 13/96, de 30 de diciembre.

Tras el examen del informe remitido por la Dirección General de Telecomunicaciones y Transportes efectivamente resultaba acreditado lo siguiente: *"un criterio general ha sido el de no conceder subvenciones a servicios que habían solicitado la prórroga de la concesión al amparo de la Disposición de la Ley. Ello es así porque se entiende que un servicio cuya explotación se ha prorrogado a solicitud del concesionario no es deficitario por definición, ya que, de serlo, el concesionario no estaría interesado en continuar con el*

mismo. Por lo tanto no procede estimar la solicitud de subvención unos meses después de haber concedido la prórroga de la explotación del servicio. (febrero y abril)."

Aunque tal razonamiento resultaba en principio aceptable, sin embargo lo cierto era que entre los requisitos que establecía el artículo 2º de la Orden para ser beneficiario de una de las ayudas que regulaba, en ningún momento se exigía el no haber solicitado una prórroga concesional.

Además entre los "criterios de concesión", recogidos bajo este título en el artículo 6 de la Orden, tampoco se especificaba éste que, según el informe remitido, había sido utilizado con carácter general.

Por otro lado, la finalidad de la Orden de 28-4-97 era garantizar el servicio de transporte regular de viajeros en zonas rurales mediante subvenciones que contribuyeran al sostenimiento de servicios que fueran deficitarios.

La comprobación del déficit económico de las concesiones debía quedar determinado mediante el análisis del estudio económico de la explotación del servicio, desglosado en costes e ingresos referidos al último ejercicio, que figuraba entre la documentación que se exigía a los peticionarios de las ayudas (artículo 4º.2.B) de la Orden 28-4-97).

El propio artículo 6, ya citado, disponía que "tratándose del mantenimiento de servicios ya existentes se atenderá al déficit real del mismo, debidamente acreditado en el expediente".

Esta Institución no ponía en duda la valoración que se había realizado por la Administración al apreciar las circunstancias concurrentes en cada caso concreto para optar por la concesión o denegación de la subvención, ni tampoco el que las concesiones

prorrogadas no fueran deficitarias -lo cual habría quedado en todo caso determinado mediante el examen de la memoria económica aportada al expediente-.

No obstante sí consideraba conveniente que la determinación de un criterio con carácter general debiera recogerse en la orden de convocatoria de las subvenciones de que se trate.

Por lo cual el Procurador del Común de Castilla y León recomendó a la Dirección General de Telecomunicaciones y Transportes que en las sucesivas convocatorias que se realizaran para otorgar subvenciones destinadas a la explotación de servicios deficitarios de transporte de carácter rural se recogieran expresamente los criterios que debieran aplicarse con carácter general para el otorgamiento de las mismas.

Dicha recomendación fue aceptada.