

JAVIER PIÑANES LEAL

Doctor en Derecho

Profesor Asociado de Derecho Administrativo
(Universidad Complutense de Madrid)

**REGIMEN JURIDICO
DEL TRANSPORTE
POR CARRETERA**

**(La nueva legislación
del Estado Autonómico
y el Derecho Comunitario Europeo)**

Prólogo de Rafael Gómez-Ferrer Morant

**MARCIAL PONS, EDICIONES JURIDICAS, S. A.
MADRID, 1993**

INDICE

	<u>Pág.</u>
NOTA PRELIMINAR	9
PROLOGO	11
INTRODUCCION	15

CAPITULO I

LA INTERVENCION DE LOS PODERES PUBLICOS EN EL TRANSPORTE POR CARRETERA

I. La intervención de los poderes públicos en la economía y, en particular, en el sector del transporte	29
II. La intervención de los poderes públicos en el transporte por carretera. Su justificación desde el punto de vista de la política económica y social	39
III. La intervención de los poderes públicos en el transporte por carretera. Su justificación jurídico-constitucional	47
1. Libertad de empresa, intervención administrativa y rango normativo en el sector de los transportes	47
2. Libertad de empresa e intervención de los poderes públicos en el transporte por carretera	50
IV. Modalidades de la intervención de la Administración en el transporte	63

CAPITULO II

EL REGIMEN JURIDICO DEL TRANSPORTE
 POR CARRETERA EN ESPAÑA ANTES DEL ESTADO
 DE LAS AUTONOMIAS: LA ORDENACION SUSTANTIVA
 Y LOS PRIMEROS PRECEDENTES
 DE LA DISTRIBUCION COMPETENCIAL

I.	Consideraciones metodológicas	69
II.	La distribución competencial y la ordenación sustantiva del transporte por carretera antes de la Segunda República	71
1.	La distribución competencial: el precedente constitucional del Proyecto de Constitución de 1873.....	71
2.	La ordenación del transporte por carretera antes de la Segunda República	73
A)	Real Decreto de 23 de julio de 1918	73
B)	Real Decreto de 4 de julio de 1924	75
C)	La reforma de 1929.....	81
D)	Crisis del régimen de concesión con exclusiva: el Real Decreto de 7 de octubre de 1930.....	87
III.	La distribución competencial y la ordenación sustantiva del transporte por carretera en la Segunda República	89
1.	La distribución competencial: la Constitución de 1931 y los Estatutos catalán y vasco	89
2.	La ordenación sustantiva	91
IV.	La ordenación sustantiva del transporte por carretera en la legislación de 1947	97
1.	Consideraciones previas	97
2.	Desde el fin de la República a las Leyes de 1947	97
A)	Del comienzo de la Guerra Civil hasta el año 1941.	98
B)	Las Leyes de 1941 y 1942	99
C)	La etapa de transición hasta el régimen de 1947	105
D)	Valoración del período	108
3.	La reforma de 1947	108
A)	La Ley de Ordenación de 1947: principios y objetivos.	109
B)	La Ley de Coordinación de 1947: principios y objetivos	113
C)	Valoración y juicio crítico de la legislación de 1947.	116

CAPITULO III

EL NUEVO REGIMEN JURIDICO DEL TRANSPORTE
 POR CARRETERA EN EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS:
 EL BLOQUE NORMATIVO-COMPETENCIAL
 (CONSTITUCION DE 1978, ESTATUTOS DE AUTONOMIA,
 REALES DECRETOS DE TRANSFERENCIAS
 Y LEY ORGANICA DE DELEGACION DE FACULTADES)

I. Introducción	123
II. Distribución de competencias en materia de transporte por carretera en el Estado de las Autonomías	125
1. En la Constitución	125
2. En los Estatutos de Autonomía	126
3. Régimen especial de Navarra y Alava	129
III. El proceso de transferencias en el área del transporte por carretera. Examen de los Reales Decretos de transferencias. Su gestación en las Comisiones Mixtas <i>ad hoc</i> antes y después de 1982.....	130
1. Consideraciones previas	130
2. Transferencias en materia de transporte por carretera: panorámica general y por Comunidades Autónomas	132
A) Transferencias en la fase preautonómica	132
B) Transferencias en la fase autonómica	136
IV. La distribución de competencias en fase preautonómica como origen de ciertos problemas que se plantean en la distribución definitiva de competencias. La delegación preestatutaria de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de transporte	137
V. Previsiones de distribución derivadas de la Constitución y sus consecuencias	140
VI. La delegación de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas. Situación actual. Particular referencia a la Ley Orgánica de Delegación de Facultades de 1987 y a los Reales Decretos de trasposos que la complementan	145

CAPITULO IV

LA NUEVA LEY DE ORDENACION DE LOS TRANSPORTES
TERRESTRES DE 30 DE JULIO DE 1987. ANALISIS
DE LA MISMA DESDE LA PERSPECTIVA
DE LA ORDENACION SUSTANTIVA DEL TRANSPORTE
POR CARRETERA Y DESDE EL PUNTO DE VISTA
COMPARATIVO CON LA LEGISLACION ANTERIOR

I. Consideraciones previas	159
II. Diferencias entre el contexto propio de la LOTT de 1987 y el de la legislación que la precedió	160
III. Análisis sucinto de la nueva Ley desde la perspectiva de la <i>ordenación</i> del transporte por carretera	164
1. El porqué de una nueva Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres	164
2. Ambito de aplicación de la Ley	166
3. Principios generales y actuación de los poderes públicos en relación con los mismos	168
IV. Análisis sucinto de la nueva Ley desde la perspectiva de la <i>coordinación</i> entre modos	173
1. Situación anterior a la LOTT	173
2. El cambio de orientación en la nueva Ley	187
V. Valoración	191

CAPITULO V

LA INCIDENCIA DE LA NUEVA LEY DE ORDENACION DE
LOS TRANSPORTES TERRESTRES DE 1987 EN LA DISTRI-
BUCION COMPETENCIAL

I. Consideraciones preliminares	195
II. La necesidad de un sistema común integrado de transportes. La unidad de marco jurídico como premisa. Análisis de estas cuestiones en Derecho Comparado (Alemania e Italia) y en el Derecho español. La ausencia de instrumentos de cooperación y colaboración a nivel constitucional y la búsqueda de soluciones en la LOTT	196
1. La necesidad de un sistema común integrado de transportes y la unidad de marco jurídico como premisa: análisis de Derecho Comparado	196
A) Alemania	198
a) Vertebración territorial del poder. Las relaciones Estado- <i>Länder</i>	198

	<u>Pág.</u>
<i>b)</i> La competencia legislativa en materia de transporte por carretera.....	200
<i>c)</i> La competencia ejecutiva en materia de transporte por carretera.....	201
<i>d)</i> Conclusiones: el régimen concreto de distribución de competencias en materia de transporte por carretera en Alemania.....	204
<i>a')</i> Transporte de mercancías.....	204
<i>b')</i> Transporte de viajeros.....	204
<i>e)</i> Valoración final.....	205
B) Italia.....	205
<i>a)</i> Vertebración territorial del poder. Las relaciones Estado-Regiones.....	205
<i>b)</i> Competencia legislativa en materia de transporte por carretera.....	207
<i>c)</i> Competencia ejecutiva en materia de transporte por carretera.....	208
<i>d)</i> Conclusiones: el régimen concreto de distribución de competencias en materia de transporte por carretera en Italia.....	211
<i>a')</i> Transporte de mercancías.....	211
<i>b')</i> Transporte de viajeros.....	212
<i>e)</i> Valoración final.....	212
2. Análisis de estas cuestiones en Derecho español.....	213
III. El principio de la unidad de mercado: importancia del mismo para el sistema común.....	223
IV. La distribución competencial en materia de transporte por carretera en la perspectiva de la LOTT.....	228
1. Consideraciones previas.....	228
2. El ejercicio de facultades de ordenación.....	230
A) Estado contra Comunidades Autónomas.....	230
B) Comunidades Autónomas contra Estado.....	231
V. El grado de aplicabilidad de la LOTT y su incidencia en la problemática competencial.....	238
VI. Los títulos habilitantes y su incidencia en la problemática de la distribución competencial.....	243
1. En el transporte regular por carretera.....	243
2. En el transporte discrecional por carretera.....	246
3. En los transportes privados.....	249
VII. Conclusiones.....	250

CAPITULO VI

OTROS ASPECTOS DE CONFLICTIVIDAD COMPETENCIAL
EN MATERIA DE TRANSPORTE POR CARRETERA

I.	La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de fijación de tarifas de transporte por carretera	253
II.	En materia de agencias de transporte de mercancías	265
III.	La planificación y la coordinación: incidencia sobre las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.....	268
IV.	La ordenación de los transportes terrestres y los artículos 139, 149.1.1 y 38 de la Constitución española, y la competencia del Estado en materia de legislación mercantil	273
	1. El Derecho Mercantil como título competencial.....	274
	2. La ordenación de los transportes terrestres y los artículos 139, 149.1.1 y 38 de la Constitución española	274
V.	La obligatoriedad del uso del tacógrafo	276
VI.	Otros puntos de conflictividad.....	276
	1. Inclusión obligatoria de representantes del Estado en un organismo de la Comunidad Autónoma.....	276
	2. Potestad sancionadora en los pasos fronterizos	277

CAPITULO VII

LA ADMINISTRACION LOCAL
Y EL TRANSPORTE POR CARRETERA

I.	Consideraciones previas	279
II.	El marco legal del transporte municipal	281
	1. La situación antecedente. La legislación de régimen local de 1955	281
	2. El interés local como criterio constitucional de atribución a los Municipios de competencias en materia de transporte	286
	3. Los transportes en la Ley de Bases de Régimen Local de 1985. La obligación mínima de los Ayuntamientos	288
	4. La legislación sectorial pendiente	296
	5. El transporte municipal en la nueva legislación de transportes	299
III.	Las competencias provinciales en materia de transporte por carretera	306
	1. Las competencias provinciales en general	306
	2. Las competencias específicas en materia de transporte ...	308

	Pág.
A) La ausencia de referencias en la legislación sectorial del Estado: la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.....	309
B) La Provincia y el transporte en la legislación de las Comunidades Autónomas.....	310
3. Valoración final sobre la posición de la Provincia en materia de transporte por carretera	312
IV. Conclusiones	314

CAPITULO VIII

LA POLITICA Y LA NORMATIVA COMUNITARIAS EUROPEAS EN MATERIA DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y SU ADAPTACION EN ESPAÑA

I. Consideraciones preliminares	317
II. Los aspectos peculiares de los transportes que hacen precisa la intervención de los poderes públicos, desde la perspectiva comunitaria europea	320
III. Breve reseña de la evolución de la política y la legislación comunitarias en materia de transporte por carretera.....	327
1. El Derecho primario.....	327
2. El Derecho derivado	328
IV. Perspectivas de futuro en la política comunitaria en materia de transporte por carretera: estado presente de debate de los temas más relevantes.....	336
1. La liberalización del transporte por carretera en 1993	336
2. Liberalización del transporte interior: el cabotaje.....	338
3. Armonización técnica: dimensiones, pesos y otras características de los vehículos.....	339
4. Armonización fiscal: impuestos sobre el vehículo, el carburante y el uso de la infraestructura	339
5. Armonización social	341
6. Acceso al mercado: la capacitación profesional y la política tarifaria	342
7. Otros temas a debatir	343
8. Resumen	344
V. Aspectos de la normativa comunitaria en materia de transporte por carretera recogidos por la LOTT de 1987 y que inciden en la intervención de los poderes públicos sobre el sector en España	345
1. Obligaciones de servicio público	345
2. Acceso a la profesión de transportista	345

	<u>Pág.</u>
3. Libertad de concurrencia de empresas de transporte	346
4. Transporte regular de viajeros	348
5. Transportes privados	348
6. Transportes internacionales	348
7. Arrendamiento de vehículos	348
8. Transporte ferroviario	349
9. Infraestructura	349
VI. Incidencia del ingreso en la CEE sobre el reparto competencial interno en el sector del transporte por carretera	350
BIBLIOGRAFIA	355