

DICTAMEN 7/2008

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

**Anteproyecto de Ley de modificación
de la Ley Territorial 12/2007, de 24 de
abril, de Ordenación del Transporte
Marítimo de Canarias**

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno por el trámite de urgencia con fecha 4 de Agosto de 2008.

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha 10 de Septiembre de 2008

DICTAMEN 7/2008

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el

**Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 12/2007, de
24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias**

Preceptivo, solicitado por la Presidencia del Gobierno por el trámite de urgencia

Tomado en consideración por el Pleno del CES en sesión de trabajo de fecha
10 de septiembre de 2008.

Sumario

I. ANTECEDENTES.....	5
II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2007, DE 24 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE MARÍTIMO DE CANARIAS.....	7
1. ESTRUCTURA DEL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY QUE SE DICTAMINA.....	7
2. CONTENIDO DEL AVANCE DE ANTEPROYECTO DE LEY QUE SE DICTAMINA.....	7
III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2007, DE 24 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE MARÍTIMO DE CANARIAS.....	9
1. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PREVIO.....	9
1.1. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen:.....	9
2. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL.....	11
2.1. El transporte marítimo y los puertos en el desarrollo económico y social de Canarias.....	11
2.2. El Transporte en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias.....	13
2.3. Las Directrices de Ordenación General y la Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.....	13
2.4. Política de cohesión y transportes. El marco Comunitario.....	14
3. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR.....	15
3.1. Sobre las modificaciones de determinados artículos de la Ley Territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, para su adecuación a la normativa comunitaria y estatal.....	15
3.2. Respecto de las obligaciones de servicio mínimo.....	15
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	16



Dictamen 7/2008

Dictamen 7/2008 del CES, preceptivo, solicitado por el Gobierno, sobre el "Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias"

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento*, **Decreto 312/1993, de 10 de diciembre**, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad en sesión del día 10 de septiembre de 2008**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.

1. El *día 4 de agosto de 2008* tiene entrada en el Consejo la **solicitud de dictamen, preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el **procedimiento de urgencia**, sobre el **"Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley Territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias"**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, modificado por la **Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de quince días**.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992**, citada, con la solicitud de dictamen **se acompaña** la siguiente **documentación**:
 - *Certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 29 de julio de 2008, por el que se solicita el dictamen por el trámite de urgencia.*
 - *Certificación del anexo al Acuerdo anterior que incluye el borrador del **Anteproyecto de Ley de referencia**, con el contenido que se describe más adelante.*
 - *Orden del Consejero de Obras Públicas y Transportes, de 26 de mayo de 2008, por la que se aplica la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración del avance Anteproyecto de Ley.*
 - *Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales, que incorpora como anexo la Memoria Justificativa del avance de Anteproyecto de Ley.*

3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. Al no darse los requisitos legales para su constitución, la sesión de trabajo convocada para el día 4 de septiembre hubo de suspenderse. La Comisión competente celebró una sesión de trabajo el *día 10 de septiembre de 2008*; en la misma, y dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen preceptivo** analizado por el **Pleno**.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2007, DE 24 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE MARÍTIMO DE CANARIAS.

1. Estructura del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina.

El anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de la Exposición de Motivos, un artículo único que recoge los términos en que se promueve la modificación de la Ley 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, y se cierra con una Disposición Final que establece su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Con estas modificaciones se trata, fundamentalmente, de resolver las discrepancias sobre determinados preceptos de la ley 12/2007, de 24 de abril, con el exacto cumplimiento de los acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias a este respecto, de fecha 23 de enero de 2008, dando una nueva redacción al apartado 7 del artículo 31, de la precitada Ley 12/2007.

Además, se pretende con el avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, y al margen de los acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, introducir otras modificaciones en la Ley 12/2007, de 24 de abril, orientadas, según señalan los proponentes de la iniciativa legislativa, a ajustar otros preceptos de la Ley al vigente Ordenamiento Jurídico Comunitario y Estatal. Así, se suprime el apartado 1.e) del artículo 9; se promueve una nueva redacción al apartado 1 del artículo 16; nueva redacción también al apartado 1.f) del artículo 24 y, finalmente, nueva redacción también para la Disposición Adicional Segunda, siempre de la Ley 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias.

2. Contenido del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina.

Se reproduce a continuación el **contenido del Anexo** al *Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 29 de julio de 2008*, acompañado con la solicitud de dictamen y que incluye el texto íntegro del borrador del Anteproyecto de Ley que se dictamina:

ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY TERRITORIAL 12/2007, DE 24 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE MARÍTIMO DE CANARIAS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Parlamento de Canarias aprobó la Ley territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias (BOC núm. 88, de 3 de mayo), en ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma, prevista en el artículo 30.19 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Tras su entrada en vigor, el Ministerio de Administraciones Públicas remitió al Gobierno de Canarias carta de cooperación mediante la que se trasladaban los reparos formulados por el Ministerio de Fomento respecto de su articulado. Con el fin de superar tales reparos, en la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias se realizaron las negociaciones oportunas, designándose un grupo de trabajo de composición paritaria para proponer a la comisión la solución proce-

dente. En sesión celebrada el día 23 de enero de 2008, la citada comisión adoptó el acuerdo por el cual el Gobierno de Canarias se comprometía a realizar los trámites oportunos a fin de modificar la redacción del artículo 31.7 de la Ley territorial de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias en los términos acordados.

Así pues, la finalidad de la presente ley territorial es, principalmente, modificar parcialmente la Ley territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias para dar exacto cumplimiento del citado Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, dando una nueva redacción al artículo 31.7. Por otra parte, conviene también modificar otros preceptos de la ley, en aras de acomodarla al vigente ordenamiento jurídico comunitario y estatal.

Artículo único.- Modificación de la Ley territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias.

La Ley territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias se modifica en los siguientes términos:

Uno. El apartado 1.e) del artículo 9 se suprime.

Dos. El apartado 1 del artículo 16 queda redactado como sigue:

"1. El Gobierno de Canarias determinará las líneas de transporte marítimo regular de pasajeros y mercancías que satisfagan las necesidades básicas de comunicación, fijando las condiciones de continuidad, frecuencia, capacidad y precio del servicio, que se consideran mínimo indispensable para garantizar una atención suficiente, con especial atención

a los costes derivados de la doble insularidad."

Tres. El apartado 1.f) del artículo 24 queda redactado como sigue:

"f) Obtener el reembolso del billete o, en su caso, acceder a un transporte alternativo, lo más rápido posible y de calidad análoga, en los supuestos de suspensión, cancelación o denegación de embarque, que hagan inútil para el pasajero el desplazamiento, salvo causa de fuerza mayor."

Cuatro. El apartado 7 del artículo 31 queda redactado como sigue:

"7. La modificación de las circunstancias o requisitos acreditados para ejercer la actividad al realizar la comunicación previa, o falsedad de la declaración responsable a que se refiere el artículo 8.3."

Cinco. La disposición adicional segunda queda redactada como sigue:

"Segunda.- Bonificaciones a usuarios residentes."

A los efectos de la percepción de las bonificaciones en los transportes de viajeros establecidas por razón de la residencia en Canarias respecto a su acreditación se estará al procedimiento reglamentariamente establecido."

Disposición Final

Única. *Entrada en vigor.* La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias."

Y para que conste y surta los efectos procedentes, expido la presente en Las Palmas de Gran Canaria, a veintinueve de julio de dos mil ocho.

III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2007, DE 24 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE MARÍTIMO DE CANARIAS.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Procedimientos y antecedentes incorporados con la solicitud de Dictamen:

1.1.1. Respecto a la documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley.

La tramitación del Anteproyecto de Ley de referencia que se remite al CES se ajusta a lo establecido al respecto por el Gobierno de Canarias en el Acuerdo de 28 de enero de 1993 y en el Decreto 600/1999, de 19 de noviembre, del Presidente.

Consta entre la documentación remitida certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptando la petición de dictamen a este organismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias.

No consta, entre la documentación remitida, el preceptivo informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante el Decreto 19/1992, de 7 de febrero.

Asimismo, tampoco se aporta el Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, en su redacción dada por el Decreto 46/1991, de 25 de marzo, ni el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, exigible en virtud de lo establecido en el artículo 26.4 a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda.

En opinión del Consejo, la omisión del informe de la Dirección General del Servicio Jurídico o de la Dirección General de Planificación y Presupuesto representa una dificultad, en la medida en que no hace posible conocer la adecuación del Anteproyecto de Ley al ordenamiento jurídico o la incidencia sobre el gasto público de las decisiones a adoptar, tanto si la norma en tramitación supone un incremento de gastos como una disminución de ingresos públicos.

Por otro lado, sería deseable disponer, entre los antecedentes, del resultado del trámite de audiencia, exigible en razón de la materia, a otras instancias y organizaciones con interés directo en la propuesta de regulación. Ello también facilitaría el papel asignado al Consejo en la elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

1.1.2. Acerca de la petición de dictamen por el procedimiento de urgencia.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye **el plazo de 30 días para dictaminar**, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 15 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

Entre los **antecedentes** que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno donde, como única explicación de la reducción del plazo para dictaminar a 15 días, se menciona "*...la urgente necesidad de aprobar el citado anteproyecto de ley para dar cumplimiento al acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, adoptado en sesión celebrada el día 23 de enero de 2008, en relación con la Ley territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, por cuya virtud el Gobierno de Canarias se comprometió a promover, en el plazo de seis meses, los trámites oportunos a fin de modificar el apartado 7 del artículo 31 de la precitada norma. Por otra parte, conviene también modificar otros preceptos de la ley vigente, en aras de acomodarla al vigente ordenamiento jurídico comunitario y estatal*".

2. Observaciones de carácter general.

2.1. El transporte marítimo y los puertos en el desarrollo económico y social de Canarias.

2.1.1. El desarrollo económico y social de Canarias en las últimas décadas ha estado ligado de manera especial al desarrollo de sus sistemas de infraestructuras concebidas como elemento multiplicador de los aspectos más directamente asociados a los valores de la propia localización estratégica del Archipiélago.

El tráfico marítimo es una de las opciones de las que dispone el territorio insular para conectarse con el exterior. Canarias está dotada de múltiples infraestructuras portuarias, teniendo varias islas más de un puerto de relevancia.

El CES, en este sentido, ha prestado atención especial al modo en que ha venido configurándose, en el ámbito de Canarias, este proceso de dotación de infraestructuras básicas y servicios asociados al transporte marítimo, así como la configuración de un marco regulatorio en esta materia.

Con datos incluidos en el Informe Anual del CES 2007-2008, por los puertos canarios pasaron un total de 28.054 buques; es decir, un 21,4 por ciento del total que visitaron los puertos españoles. De dicha cifra un total de 10.004 tuvieron por destino los puertos de Las Palmas (35,7%), mientras que los 18.050 restantes fueron a los de Santa Cruz de Tenerife (64,3%). A lo largo de los últimos años el número de buques que alcanzaron los puertos canarios se ha ido reduciendo paulatinamente¹.

2.1.2. Dos razones, en opinión del Consejo, explican el extraordinario papel de estas infraestructuras y servicios: la insularidad, ultraperifericidad y fragmentación territorial, de un lado; la segunda, el peso del subsector turismo en Canarias. Todo ello ha determinado el que, en Canarias, los costes adicionales de accesibilidad, cuando se sumaron a deficiencias en la dotación de este tipo de infraestructuras para el transporte y las comunicaciones marítimas, representaron un serio inconveniente para el desarrollo económico y la cohesión territorial y social².

El tratamiento sobre las infraestructuras portuarias y los criterios de localización y su desarrollo, no pueden dejar de estar en conexión con otros instrumentos de planificación e intervención sobre el territorio, la protección del medioambiente y los valores paisajísticos del litoral y las costas canarias. El Consejo, ya desde la programación 2000-2006 y en su dictamen preceptivo sobre el Plan de Desarrollo de

¹ Entre 2000 y 2007 ha disminuido a un ritmo anual medio de un 2,4 por ciento. Sin embargo, este descenso ha sido más acentuado en los puertos de la provincia de Las Palmas, con un descenso medio anual de un 5,0 por ciento. En términos nacionales, esta tendencia es, contrariamente, positiva, cifrándose un incremento medio de un 1,1 por ciento en dicho periodo. Sin embargo, en este resultado ha tenido un gran peso lo sucedido durante 2007. En este último año el tráfico de buques se incrementó un 9,6 y un 3,25 en el conjunto nacional y en Canarias, respectivamente.

² El Consejo, a través de diversos pronunciamientos y en particular en los Dictámenes 2/1999 y 3/2001, ambos sobre avances de Anteproyectos de Ley en materia de puertos, ha venido estableciendo un conjunto de valoraciones, propuestas y recomendaciones en esta línea.

Canarias (PDCAN) y el Plan de Desarrollo Regional de Canarias (PDR), para dicho período, 2000-2006, dejó dicho, respecto de las infraestructuras portuarias, que éstas deberían dirigirse a reforzar su posición como nodos estratégicos donde confluyen tanto el transporte marítimo, como terrestre y aéreo: los puertos canarios disponen de un alto valor por su localización geográfica y están llamados a desempeñar el papel de centros de abastecimiento logístico para los entornos regionales más próximos, mediante su desarrollo como Zonas de Actividad Logística (ZAL).

2.1.3. Un correcto sistema regulatorio en la materia, aun con las limitaciones de nuestro ámbito competencial y de la propia limitación de los umbrales de tráfico de mercancía y pasajeros de nuestros puertos, **ha de permitir a los operadores privados involucrarse eficientemente en la provisión de servicios y en la política de inversiones a largo plazo**, favoreciéndose, de manera complementaria, el papel de tutela del sector público para garantizar el interés general de los usuarios.

2.1.4. Por último, el Consejo no quiere dejar de señalar la importancia para las islas de un buen y eficiente funcionamiento de la red de transportes marítimos y puertos. Ello requiere garantizar, para el conjunto del sistema, la provisión de todos los servicios al menor coste posible. La búsqueda de estos estándares de calidad y eficiencia habrá de producirse en un entorno de innovación tecnológica y de modernización de las redes de transporte marítimo.

Esta relación directa entre provisión eficiente de servicios, competitividad, entorno tecnológico y modernización de la red de transportes marítimos debe ir acompañada de la reforma de los modelos de organización portuaria, y a la reconsideración del sector público en el ámbito del actual modelo, que, por lo que respecta a esta materia en Canarias, al tratarse de puertos de pequeñas dimensiones y con áreas de influencia condicionadas por limitaciones geográficas, conservan aun característica de monopolios naturales y hacen más decisivo el papel del sector público.

2.1.5. En opinión del Consejo, todo lo dicho lleva implícita la importancia de acertar con el modelo de gestión del sistema de transportes marítimos de titularidad autonómica que se proponga y de la fórmula de coordinación entre las Administraciones que concurren en la gestión, regional, insular y local, y también con la del Estado³. En relación a esto último, una buena **coordinación se hace indispensable entre los sistemas legales que regulen estas materias, de titularidad autonómica y estatal**, posibilitándose, a título de ejemplo, la explotación conjunta de información estadística sobre infraestructuras y actividad en Canarias, el **intercambio de criterios e información sobre la planificación, proyectos y construcción en el dominio público portuario, gestión del sistema, etc...**

Precisamente una de las razones que motiva la propuesta de texto prenormativo que se analiza es el **acuerdo alcanzado en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias**⁴, de 23 de enero de 2008.

³ El Consejo dejó señalado en su Dictamen 3/2001, sobre el Anteproyecto de Ley de Puertos de Canarias, la necesidad de que se establecieran mecanismos y referencias que aseguraran, en un sistema de gestión de infraestructuras y actividades tan relevantes para Canarias, la coordinación entre las Administraciones competentes en la materia.

⁴ BOC nº 29 del viernes 8 de febrero de 2008.

2.2.El Transporte en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

Como señala el Estatuto de Autonomía de Canarias, en su art. 46, Canarias goza de un régimen económico y fiscal especial, propio de su acervo histórico y constitucionalmente reconocido. Entre las bases económicas del Régimen Económico y Fiscal de Canarias que se recogen en el Título I de la Ley 19/1994, de 6 de julio, figura el principio de la libertad de transporte aéreo y marítimo.

Asimismo se señala que no se aplicará en Canarias ningún monopolio sobre los servicios de transporte marítimo exterior o interior ni de transporte aéreo nacional o internacional, modificándose o revocándose las condiciones en que las compañías nacionales tengan otorgada o autorizada la prestación de dichos servicios en régimen de exclusividad o monopolio.

El REF apuesta por que en Canarias se establezcan unas tarifas portuarias y aeroportuarias diferentes y reducidas respecto a las vigentes a nivel nacional, teniendo en cuenta que los puertos insulares tienen un papel estratégico no comparable con los de la Península, donde si un puerto se encarece o pierde competitividad siempre puede ser sustituido.

El REF apela al concepto de "obligación de servicio público" para que la administración competente pueda imponer la prestación de servicios de transporte marítimo y aéreo en aquellas líneas que no son comercialmente rentables.

En cuanto al transporte marítimo y aéreo de mercancías contempla un sistema de compensaciones a establecer en los Presupuestos Generales del Estado, que permita abaratar la importación o la exportación de productos.

Existe en el REF también un pronunciamiento sobre la consideración del transporte regular terrestre como "servicio público esencial", que parece tener como finalidad la obtención de una mayor financiación del Estado.

2.3.Las Directrices de Ordenación General y la Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

Con la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y la Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, surgen éstas como instrumento de ordenación y normas orientadas a conseguir, entre otros, el objetivo de orientar el modo de desarrollo de las islas con criterios de sostenibilidad.

Los transportes, tal y como se ha venido advirtiendo en el presente dictamen, habrán de desempeñar, en la organización de la vida de los ciudadanos y en la asignación óptima de actividades en el territorio de nuestras islas, un papel relevante. Un sistema de transportes eficiente será aquél que cumpla con la demanda de movilidad y que además minimice el consumo de suelo para su infraestructura.

Las Directrices dedican en su Título V, sobre infraestructuras y transportes, a tratar de los principios y objetivos que ha de cubrir la política de movilidad y de transporte así como su planificación, y los que se refieren a las infraestructuras.

2.4. Política de cohesión y transportes. El marco Comunitario.

La Comisión Europea ha elaborado en los últimos años dos documentos clave para el futuro de las políticas comunitarias de transporte a corto y medio plazo: el **Libro Blanco sobre la Política Europea de Transportes de cara al 2010: la hora de la verdad**, del 12 de septiembre de 2001; y una propuesta para la modificación de las orientaciones que definen la **Red Transeuropea de Transportes (RTE-T)** del 2 de octubre de 2001⁵.

Los transportes, también, son un elemento fundamental de la Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT), que desarrolla un enfoque común e integrado de la ordenación territorial a escala europea.

En efecto, para garantizar la coherencia del desarrollo territorial de Europa, es imprescindible mejorar el acceso a la infraestructura eliminando los obstáculos técnicos derivados de los sistemas nacionales de transporte y fomentando el desarrollo de las regiones menos favorecidas.

Otras instancias europeas se han pronunciado al respecto. Así, el Comité Económico y Social de la U.E.⁶ se hace eco de manera expresa de las limitaciones que para el desarrollo económico y la cohesión social representa la insularidad alejada, propiciando y recomendando, entre otras medidas, la necesidad de impulsar la mejora de los transportes, su marco regulatorio, las comunicaciones y el tratamiento de la intermodalidad en estas regiones.

De manera particular, el Tratado de la Unión Europea, en materia de política de transportes, Título V, establece los principios básicos en sus artículos 70 al 80: en primer lugar adquiere carácter central la prohibición de discriminar a los operadores en razón de la procedencia, país de origen, o del destino de las mercancías transportadas; hay una prohibición expresa para fijar condiciones de prestación de actividad y precios y tarifas que sitúen a uno o más operadores en condiciones ventajosas; las ayudas en función de las obligaciones de servicio público mantienen un régimen de autorización limitado y condicionado, de tal forma que se haga compatible con el sistema de prestación de la actividad en régimen de libre competencia; por último, la propia imposición de obligaciones de servicio público ha de hacerse de manera excepcional y, sólo en estos casos, podrán admitirse compensaciones.

⁵ La política de Redes Transeuropeas, en progresivo desarrollo en los últimos años, a partir del *Consejo Europeo de Essen*, en el año 1994, establece ya las orientaciones para el desarrollo de esa red de cara a 2010.

⁶ Dictamen de iniciativa propia 140/2005, "*Como garantizar una mejor integración de las Regiones con desventajas naturales y estructurales permanentes*".

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. Sobre las modificaciones de determinados artículos de la Ley Territorial 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, para su adecuación a la normativa comunitaria y estatal.

3.1.1. En opinión del Consejo, la supresión del artículo 9.1.e), de esta ley, podría dejar una puerta abierta a la utilización de buques de bandera de conveniencia, registrados en países terceros, cuestión esta bastante poco recomendable desde el punto de vista de la seguridad.

3.1.2. En opinión del Consejo, los supuestos a que se refieren los apartados f) y g), ambos del artículo 24.1 de la Ley 12/2007, citada, obedecen a circunstancias distintas que, en garantía a los usuarios, habrán de ser mantenidas en su redacción actual.

3.1.3. Respecto a la modificación de la disposición transitoria 2ª, su inclusión simplifica los trámites a los usuarios y pasajeros. Cualquier eventual adaptación a la normativa estatal y comunitaria, habrá de hacerse con plena garantía, para usuarios y operadores económicos, de un eficaz funcionamiento.

3.2. Respecto de las obligaciones de servicio mínimo.

En opinión del Consejo, y si bien es cierto que esta es una cuestión no abordada en el Anteproyecto de Ley que se dictamina, sería conveniente reforzar la capacidad de intervención para fijar las obligaciones de servicio mínimo sin esperar a que se constate, simplemente, la insuficiencia del mercado.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El proceso de integración económica y monetaria, y en especial la creación del Mercado Único Europeo da lugar a un considerable dinamismo económico del que resultan especialmente favorecidas las regiones donde el carácter de centralidad europea les sea especialmente favorable. Esta circunstancia ha determinado orientaciones específicas desde la política estructural europea dirigida a integrar en ese proceso, y en la búsqueda de igualdad de oportunidades, a las regiones periféricas y ultraperiféricas.
2. Estas cuestiones tienen especial importancia en un territorio caracterizado por la ultraperifericidad, insularidad y fragmentación territorial. Necesitada, en consecuencia, de disponer, desde todo punto de vista, de recursos y estrategias que contribuyan a nuestro desenclavamiento geográfico, propiciando la conexión con los ejes de desarrollo y fortaleciendo nuestro propio potencial endógeno.
3. El transporte marítimo de personas y mercancías en Canarias es, sin lugar a dudas, factor básico para su desarrollo económico y para la cohesión social. Sin embargo, la lejanía e insularidad de Canarias ocasiona una serie de desventajas comparativas respecto al territorio nacional que repercuten en unos costes del transporte más elevados y, por lo tanto, en unos mayores precios de los productos. La naturaleza de los sobrecostes con los que se encuentran las empresas canarias dificulta la construcción de un espacio laboral y de mercado común.
4. En opinión del Consejo, abordar la elaboración de un sistema regulatorio del transporte marítimo en nuestra Comunidad es de todo punto necesario, dado el enorme grado de dependencia respecto de las infraestructuras terrestres, portuarias y aeroportuarias, indispensables, más que en ningún otro lugar, para la exportación e importación de mercancías, para la movilidad interior y para la exportación turística.

Desde este punto de vista el CES ya valoró positivamente, en su Dictamen 2/2006 sobre el, entonces, anteproyecto de Ley de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, la conveniencia de establecer un marco normativo que, en esta materia, contribuyera a nuestra integración territorial, social y económica, en un contexto de progresiva liberalización del transporte marítimo, que habría de ser armonioso con el establecimiento de medidas complementarias que garanticen el principio de igualdad, para todos los residentes en todas las islas, en materia de accesibilidad. Facilitar la configuración de este nuevo marco exigía, en opinión del Consejo, el establecimiento de mecanismos de participación que integren a los agentes económicos y sociales más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

5. El Consejo Económico y Social valora positivamente la propuesta de borrador de Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 12/2007, de 24 de abril, de Ordenación del Transporte Marítimo de Canarias, en aquellos aspectos que se refieren a los contenidos del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 23 de enero de 2008, en la medida en que contribuyen a clarificar el marco jurídico que regula las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación de transportes marítimos en Canarias.

6. También se valoran positivamente las iniciativas que asume la propuesta de modificación de la citada Ley 12/2007, en lo que concierne a las necesarias adaptaciones a la vigente normativa Comunitaria y Estatal, con las consideraciones que se incluyen en las observaciones de carácter particular.
7. En opinión del Consejo, y a propósito de las obligaciones de servicio mínimo, si bien es cierto que esta es una cuestión no abordada en el Anteproyecto de Ley que se dictamina, sería conveniente reforzar la capacidad de intervención para fijar las obligaciones de servicio mínimo sin esperar a que se constate, simplemente, la insuficiencia del mercado.

Vº. Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO



Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez

