

**INFORME DE LA ASESORÍA JURÍDICA DE LA CONSEJERÍA DE FOMENTO RELATIVO A LA ELEVACIÓN DEL CONSEJO DE GOBIERNO, DEL EXPEDIENTE DE TOMA EN CONOCIMIENTO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS DE TURISMO.**

**1.-Antecedentes.**

Con fecha 19 de mayo de 2015, se remite por parte del Servicio de Ordenación y Planificación a la Secretaría General, borrador (nº 1) del proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de los servicios de transportes público de viajeros en automóviles de turismo. Se acompaña igualmente memoria justificativa suscrita con fecha 15 de mayo de 2015 (aunque erróneamente se indique 2014).

La Asesoría Jurídica de la Secretaría General emite informe con fecha 26 de mayo de 2015 que es remitido al órgano proponente.

Con fecha 1 de abril de 2016, se remite nuevamente por parte del Servicio de Ordenación y Planificación a la Secretaría General, un nuevo borrador que se somete a informe de esta Asesoría Jurídica.

**2.- Contenido.**

El proyecto de decreto contiene una parte expositiva, un artículo único por el que se aprueba el reglamento, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales, la primera de ellas recoge una habilitación normativa a la titular de la Consejería para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y aplicación del Decreto, y la segunda regula la entrada en vigor del mismo, recogiendo una vacatio legis de 20 días.

Como anexo al proyecto de Decreto se recoge el propio reglamento de los servicios de transporte público de personas en vehículos de turismo, que contiene 47 artículos recogidos en cuatro Títulos, algunos de ellos divididos en capítulos y cuatro disposiciones transitorias relativas a la superación del límite máximo de licencias, el permiso de conductor profesional, la antigüedad de los vehículos y la adaptación de las ordenanzas municipales.

El Título I denominado "Disposiciones Generales" recoge el objeto del reglamento, una serie de definiciones para una mejor comprensión del reglamento y el régimen jurídico del objeto desarrollado.

El Título II, denominado "Títulos habilitantes", está dividido en cuatro capítulos, el I recoge las clases y características de los títulos habilitantes; el



Capítulo II establece los requisitos para dedicarse a la actividad y para transmitir las licencias de auto-taxi. También se regula la vigencia, suspensión, extinción, y revocación de las licencias, y la regla general que se establece, en cuanto a la duración de las mismas, es la de su carácter indefinido; el Capítulo III está referido a los requisitos que deben reunir los vehículos para la prestación del servicio; y el Capítulo IV recoge los requisitos de los conductores.

El Título III, está dividido en tres Capítulos, el primera establece la forma de prestación de los servicios; el Capítulo II, las condiciones generales de prestación; y el Capítulo III, es el régimen jurídico de las áreas territoriales de prestación conjunta.

Y finalmente, el Título IV recoge el régimen tarifario.

### **3.- Desarrollo de la Ley 14/2005, de 29 de diciembre, de Ordenación del Transportes de Personas por Carretera en Castilla-La Mancha.**

El proyecto de decreto desarrolla el Título IV de la Ley 14/2005, de 29 de diciembre (Transporte de personas en vehículos de turismo), en virtud de la habilitación recogida en la disposición final segunda de la mencionada norma.

En dicho Título existen varias cuestiones que son remitidas al desarrollo reglamentario, como los requisitos para la transmisión de las licencias municipales de autotaxi por actos inter vivos (artículo 40.4), los requisitos para la adquisición de licencia por vía hereditaria (artículo 40.4), el derecho de tanteo a favor de las administraciones en la transmisión de licencias (artículo 40.5), la excepcionalidad de otorgar licencia municipal sin necesidad de autorización autonómica (artículo 41.2), las características técnicas, estéticas y de equipamiento de los vehículos (artículos 42), el número de personas conductoras y requisitos personales exigibles a las mismas (artículo 43), y las normas que regulan la prestación de los servicios de transporte en autotaxi (artículo 44).

Todas estas cuestiones, además de otras, están recogidas en el reglamento. Además se han incorporado al texto la mayoría de las observaciones realizadas por esta Asesoría Jurídica en su anterior informe, por lo que consideramos que el proyecto se ajusta al ordenamiento jurídico vigente.

### **4.- Título competencial.**

El artículo 4.4 del Estatuto de Autonomía establece como objetivo básico de la Junta de Comunidades *"La realización de un sistema eficaz de comunicaciones que potencie los intercambios humanos, culturales y económicos entre todos los ciudadanos de la Región"*.



La competencia que se ejercita es la recogida en el artículo 31.1 4ª del Estatuto de Autonomía, como ya se hizo en la Ley 14/2005, de 29 de diciembre, que parcialmente se desarrolla. Según la norma estatutaria, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre *"Los ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio de la Región y, en los mismos términos, los transportes terrestres, fluviales, por cable o tubería. Centros de Contratación y terminales de carga de transporte terrestre en el ámbito de la Comunidad Autónoma."*

En el examen de la competencia autonómica para abordar el proyecto de decreto nos debemos referir igualmente, pese a la omisión de la parte expositiva del proyecto, el título competencial previsto en el artículo 33.15 del Estatuto de Autonomía relativo al *"Transporte de mercancías y viajeros que tengan su origen y destino dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sin perjuicio de la ejecución directa que se reserve el Estado"*.

El Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su dictamen 131/2005, de 21 de septiembre, expuso igualmente sobre el marco normativo de la ley que ahora se desarrolla que *"debe aludirse a la competencia que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad en materia de régimen local (artículo 32.1), y que en la materia de transporte supone el establecimiento de una ordenación básica de los mismos, a fin de lograr la adecuada coordinación y funcionamiento de los servicios de transporte urbanos e interurbanos, competencia que deberá ejercerse observando el necesario respeto de la autonomía de los entes locales, que disponen de competencias propias en materia de transporte público de viajeros (artículo 25.2 II de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local)"*.

Por su trascendencia en la materia, y tal como cita la memoria del proyecto hemos de reseñar la Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de junio, (Ar. RTC 1996,118), que estimó parcialmente los recursos de inconstitucionalidad interpuestos frente a determinados preceptos de la Ley estatal 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), y de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de facultades del Estado en materia de transportes, así como el deducido frente a la Ley 12/1987, de 28 de mayo, del Parlamento de Cataluña, sobre transportes de viajeros por carretera con vehículos de motor.

Con esta Sentencia, el Tribunal Constitucional eliminó del ordenamiento las normas supletorias que, en defecto de las normas autonómicas, contenía la Ley 16/1987 de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres, sobre los transportes urbanos, formulando una nueva doctrina sobre el valor y alcance de la cláusula de supletoriedad (Fundamento Jurídico 7º), y planteaba un vacío



normativo en lo atinente al transporte urbano, al haber declarado inconstitucional, entre otros, el Capítulo VII del Título III (artículos 113 a 118) de la LOTT.

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha llenó en cierta medida ese vacío con lo establecido en el Título IV de la Ley 14/2005, de 29 de diciembre ya que hasta esa fecha de normas legales aplicables a la materia que nos ocupa.

#### **5.- Tramitación administrativa.**

El procedimiento de elaboración de una disposición de carácter reglamentario viene establecido en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que dispone 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.

La Dirección General de Carreteras y Transportes ha remitido, junto al proyecto de decreto, dicha memoria.

Continúa el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, indicando que en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. El mismo precepto añade que si la disposición afecta 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 la improcedencia o la inconveniencia de dicho trámite.

No obstante lo anterior, antes de recabar dichos informes preceptivos, de acuerdo con el punto 3.1.1 de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 29 de septiembre de 2015, y habiéndose considerado por la personal titular de la Consejería, proyecto normativo de especial relevancia, por sus repercusiones sociales, económicas y vertebración del territorio, antes de someterlo a la consideración del Consejo de Gobierno, se debe elevar el proyecto de decreto para la toma de conocimiento por éste, una vez elaborado el primer borrador del proyecto, para que el Consejo de Gobierno pueda decidir sobre ulteriores trámites en la elaboración de la norma.

A estos efectos, la Secretaría General pondrá en conocimiento de la Comisión de Secretarios Generales la iniciativa normativa, y siempre antes de la realización, en su caso, del trámite de información pública del proyecto. En este supuesto, se deberá aportar en todo caso la siguiente documentación:



a) Propuesta de acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno. Vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado "Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno".

b) Texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente las partes expositiva, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado "Extracto de expediente y disposición general", dejando en blanco el número y fecha que pueda corresponder a la disposición, que serán asignados tras su aprobación.

c) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:

1º. Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y de afecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.

2º. Desde el punto de vista presupuestario, indicando los efectos sobre el ingreso y gasto.

3º. Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.

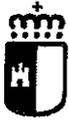
4º. Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir –comparando la normativa preexistente y la que se propone– la medición concreta de cargas eliminadas y los trámites que se han simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, notificación electrónica, ...).

La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

d) Informe de impacto de género.

(Sobre este aspecto hay que indicar que el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, establece que todas las disposiciones de carácter general que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad).

e) Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente. (El presente informe).



Tras la toma de conocimiento por parte del Consejo de Gobierno, se iniciará la fase de información pública.

Se significa que dado el contenido del proyecto de Decreto se han de solicitar los siguientes informes y dictámenes preceptivos:

- Informe del Consejo Regional de Transportes (artículo 2 del Decreto 101/1985, de 12 de noviembre, por el que se crea el Consejo Regional de Transportes de Castilla-La Mancha y se establecen su composición y funciones).
- Dictamen del Consejo Regional de Municipios (artículo 77.a) de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha).
- Dictamen del Consejo Regional de Provincias (artículo 18.a) de la Ley 2/1991, de 14 de marzo, de Coordinación de Diputaciones).
- Informe del Consejo Regional de Consumo (artículo 4.1.a) del Decreto 343/2008, de 18 de noviembre, del Consejo Regional de Consumo).

En este trámite de información pública, y a título orientativo se indica que se puede solicitar de forma simultánea el parecer de la Dirección General de Transporte Terrestre (Ministerio de Fomento), de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, de la Federación Regional del Taxi de Castilla-La Mancha, de la Federación de Empresarios del Transporte de Viajeros de Castilla-La Mancha (FETVICAM), asociaciones provinciales del taxi que existan y organizaciones sindicales más representativas.

El artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, indica que las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán, entre otros, los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda, las memorias y los informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos.

A este respecto hay que indicar que el artículo 3.1 de la Orden de 11/09/2013, de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por la que se regula el tablón de anuncios electrónico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, establece que en el tablón de anuncios electrónico ha de realizarse el trámite de información pública en la tramitación de todos aquellos anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales que se requiera conforme al Ordenamiento Jurídico. El órgano competente facilitará al tablón de anuncios electrónico el texto de la disposición y una dirección electrónica a la que dirigir las observaciones, sugerencias o alegaciones durante un período mínimo de veinte días naturales. Se deberá dictar pues, resolución por la que se inicia la fase de información pública por un período que al menos, debe ser de 20 días.



Castilla-La Mancha

Secretaría General  
Consejería de Fomento  
Paseo Cristo de la Vega, s/n - 45071 Toledo

Una vez se dispongan de los informes y dictámenes relacionados, y vistas las alegaciones y consideraciones planteadas, se debe solicitar el informe preceptivo del Gabinete Jurídico (artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha), y tras el mismo, se debe remitir el expediente completo al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha para su dictamen preceptivo (artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha), para que finalmente el Consejo de Gobierno sea quien apruebe el texto articulado ya como Decreto y ordene su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Toledo, a 2 de noviembre de 2016.

EL JEFE DE SERVICIO  
DE ASesoría JURÍDICA  
SECRETARÍA GENERAL  
CONSEJERÍA DE FOMENTO  
Castilla-La Mancha  
Fdo. Luis Felipe García Nieto.

VºBº La Secretaria General  
El Director General de Carreteras y Transportes  
(P.S. Art. 13.b Decreto 86/2015, de 14/07/2015)

Fdo.: David Merino Rueda.