Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua
Departamento de Cohesión Territorial
Lurralde Kohesiorako Departamentua

Servicio de Inspección, Gestión,
Ordenación de Transportes y Movilidad
Garraioen Ikuskapen, Kudeaketa eta
Antolamenduaren eta Mugikortasunaren Zerbitzua
C/ Emilio Arrieta, nº 25, bajo izquierda
Emilio Arrieta Kalea, 25 beheko solairua ezkerra
31002 PAMPLONA-IRUÑA

INFORME FINAL DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE MODIFICACIÓN DE LA LEY FORAL 7/1998, DE 1 DE JUNIO, REGULADORA DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO POR CARRETERA

La Ley Foral 12/2019, de 22 de marzo, de Participación Democrática de Navarra, tiene por objeto regular y garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la dirección de los asuntos públicos de la Comunidad Foral de Navarra, facilitando que la ciudadanía navarra, como sujeto de decisión y participación, pueda tener un papel protagonista en las políticas públicas y en la toma de decisiones.

El artículo 9 de la citada ley establece que, siempre que no resulten contrarios al ordenamiento jurídico, los procesos participativos ciudadanos se podrán desarrollar en los siguientes asuntos y materias que sean competencia del Gobierno de Navarra o de una entidad local: d) la elaboración de leyes y reglamentos. El espacio digital de participación del Gobierno de Navarra será el punto de acceso a la información a la participación y desde donde se canalice la misma (artículo 43).

Por otra parte, el artículo 18.1.c) de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, señala la información de relevancia jurídica como información sujeta a publicación por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. A estos efectos, el artículo 21.1.d) dispone que “Las Administraciones Públicas de Navarra, en el ámbito de sus competencias y funciones, publicarán los procedimientos normativos en curso de elaboración, con indicación del estado de tramitación en que se encuentran”. Esta información, según establece el artículo 11.1. e) de la citada Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, se debe publicar de una manera clara, estructurada y entendible.

El artículo 133.2 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, dispone que “cuando la iniciativa normativa afecte a los

derechos e intereses legítimos de las personas, se publicará en el Portal del Gobierno Abierto de Navarra, con el objeto de dar audiencia a las personas afectadas y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades".

Por su parte el artículo 133.3 señala que "podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectadas por la iniciativa normativa y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".

En cumplimiento de los mencionados preceptos, el anteproyecto de Ley Foral de modificación de la Ley Foral 7/1998, de 1 de junio, reguladora del transporte público urbano por carretera, se publicó en la siguiente página web:

(https://participa.navarra.es/processes/proyecto-ley-foral-modificacion-leyforal-transporte-urbano) desde el 2 de junio al 22 de junio de 2022.

Asimismo se remitió el texto del anteproyecto dándoles trámite de audiencia por el mismo plazo a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (MCP), a la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC), a la Asociación Navarra de Empresarios de Transporte por Carretera y Logística (ANET), al Comité de Entidades Representantes de Personas con Discapacidad de Navarra (CERMIN), a las asociaciones profesionales del sector del taxi (Asociación Independiente de Taxistas Autopatronos de Navarra (AITAN), a la Asociación Tele-taxi San Fermín y a Eco taxi), para que en el mismo plazo formulasen las observaciones que considerasen oportunas.

Dentro del plazo establecido se recibieron las alegaciones de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (MCP), de la Asociación Navarra de Empresarios de Transporte por Carretera y Logística (ANET) y de la Asociación Independiente de Taxistas Autopatronos de Navarra (AITAN).

Procede, por tanto, analizar dichas alegaciones al objeto de valorar la realización de modificaciones al texto del anteproyecto de la Ley Foral 7/1998, de 1 de junio, reguladora del transporte público urbano.

1. Alegaciones presentadas por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona expuestas en la Resolución 283/2022, de 22 de junio, del Presidente de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona.

No consideran oportuno llevar a cabo la atribución competencial a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona de los servicios urbanos que presten las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) debido a los motivos que se exponen en la citada Resolución: la alta inseguridad jurídica existente actualmente en esta materia, la gran carga de trabajo que conllevaría esta nueva competencia y la ausencia de un estudio de carácter financiero que analice la repercusión que esta nueva competencia pueda tener en la Mancomunidad.

En consecuencia, proponen la supresión:

- Del apartado 2 del artículo 2 que indica que *"Las entidades locales competentes en un Área Territorial de Prestación Conjunta ostentarán las competencias indicadas en el apartado 1 respecto a los servicios de transporte de taxi o arrendamiento de vehículos con conductor que se desarrollen íntegramente en el ámbito territorial del Área".*

- De la expresión "*o, en su caso, la entidad local competente en un Área Territorial de Prestación Conjunta" en la Disposición Adicional Primera. "Habilitación para realizar transporte urbano*".

- De la Disposición Adicional Segunda. *"Atribución competencial a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona".*

La Mancomunidad es una entidad local de base asociativa y de carácter voluntario a la que pueden adherirse los ayuntamientos para la ejecución en común de obras y para la prestación de servicios de su competencia (artículos 47 a 53 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra).

La citada Resolución 283/2022, de 22 de junio, indica que los miembros de la Comisión Permanente de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona no

consideran oportuno que dicha Mancomunidad asuma competencias en esta materia.

Por tanto, teniendo en cuenta que los ayuntamientos con representación en la Comisión Permanente no consideran oportuna dicha atribución de competencias, se cuestiona que fueran a adherirse a la Mancomunidad en materia de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), por lo que, en caso de producirse, dicha atribución competencial pudiera carecer de efectos, dado el carácter voluntario de la adhesión de los municipios a la Mancomunidad.

Conclusión: se estiman dichas alegaciones manteniéndose el objetivo de la norma en esta materia, esto es, la continuidad de la prestación de servicios urbanos por los titulares de autorizaciones de arrendamiento de vehículos de la clase VTC.

2.- Alegaciones presentadas por la Asociación Navarra de Empresarios de Transporte por Carretera y Logística (ANET).

- Consideran que las competencias de los servicios urbanos que presten las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) no son propias de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona sino de los ayuntamientos que la integran.

Esta alegación, que coincide, en parte, con la efectuada por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, ya ha sido contestada en el apartado 1, aceptándose la misma.

Conclusión: se estima dicha alegación cuya consecuencia es la supresión del apartado 2 del artículo 2.

- Proponen que en el apartado Once se regule que "*las autorizaciones urbanas se registren en el Departamento de Transportes, de manera que aquellas autorizaciones activas a la entrada en vigor de la ley que no hayan tenido un cierto volumen de actividad en los últimos años pierdan la capacidad de operar en el ámbito urbano"*.

No se considera necesario un registro específico de autorizaciones urbanas VTC de Navarra dado que el presupuesto de esa habilitación para realizar dichos servicios será la posesión de una autorización estatal de la clase VTC, que se registra en el Registro de Empresas y Actividades de Transporte (REAT).

Conclusión: se desestima dicha alegación.

- En relación al apartado Dieciocho consideran que la vigilancia e inspección del transporte público urbano debe ser competencia de los municipios, por lo que proponen la supresión de la expresión *"o la entidad local competente en cada Área Territorial de Prestación Conjunta"*, dado que las competencias son de cada una de las entidades locales que la integran.

El citado artículo se refiere no solo al arrendamiento de vehículos con conductor sino también al taxi, por lo que se mantiene. Respecto al arrendamiento de vehículos con conductor, se considera que con la supresión del apartado 2 del artículo 2, al no incluirse las VTC entre las competencias de las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta, queda sin contenido la aportación.

Conclusión: se desestima esta alegación.

- En relación a la Disposición Adicional Primera señalan que esta disposición es la habilitante para la prestación urbana de las VTC en Navarra, y compete a la Comunidad Foral. Consideran que no procede a ninguna entidad local poder regular en contra de esta habilitación. En consecuencia, proponen que se elimine la referencia a las normativas propias de los municipios, dado que puede dar a entender que pueden impedir los servicios urbanos en su localidad.

Se considera que la habilitación puede realizarse con carácter general, para todo el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

Conclusión: se estima esta alegación.

- En relación con la Disposición Adicional Segunda realizan dos consideraciones.

En la primera indican que las atribuciones de competencias son locales, y que no se debería limitar esas competencias para llevarlas a una entidad distinta como es la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona.

Por lo anteriormente expuesto en respuesta a otras alegaciones, procede eliminar la atribución de competencias a la Mancomunidad sobre transporte urbano realizado mediante autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, por lo que se propone suprimir la Disposición Adicional Segunda.

Conclusión: en relación a lo alegado por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, se estima esta alegación.

En la segunda alegación, proponen atribuir las competencias locales al Departamento encargado de regular en materia de transportes del Gobierno de Navarra.

No se considera necesario atribuir a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra competencias adicionales en materia de servicios de arrendamiento de vehículos con conductor de ámbito urbano.

Conclusión: se desestima esta alegación.

3.- Alegaciones presentadas por la Asociación Independiente de Taxistas Autopatronos de Navarra (AITAN).

- Proponen que se posponga la regulación a la realización de un estudio comparativo de las normas que vayan a aprobar las diferentes comunidades autónomas para valorar las posibles soluciones.

Se considera que es necesario articular la regulación antes del final del periodo transitorio establecido en la Disposición transitoria única del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de

arrendamiento de vehículos con conductor, con el objeto de que se puedan seguir prestando servicios urbanos de arrendamiento de vehículos con conductor.

Conclusión: Se desestima esta alegación.

- Proponen que las autorizaciones VTC “nuevas” que no estén prestando servicio y/o que no reúnan, en todo momento todos los requisitos legales, como vehículos efectivamente adscritos al servicio, seguros…, sean inmediatamente amortizadas o se prevea esta situación estableciendo plazos para ello.

El proyecto de modificación de la ley foral habilita para la prestación de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor o conductora en el ámbito urbano una vez transcurrido el periodo transitorio previsto en la Disposición Transitoria Única del referido Real Decreto-ley 13/2018, al amparo de una única autorización de ámbito estatal, por lo que no cabe regular las condiciones de amortización de la autorización a la que se vincula.

Conclusión: Se desestima esta alegación.

- En relación con el apartado Once, indican que Gobierno de Navarra no tiene competencia para regular lo relativo a la autorización para realizar servicios urbanos en la modalidad de arrendamiento de vehículos con conductor. Consideran que la competencia corresponde a los municipios o al Área Territorial de Prestación Conjunta dependiente de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona.

En este sentido, se debe decir que la Administración de la Comunidad Foral de Navarra ostenta competencias regulatorias en materia de transporte público por carretera que se realice íntegramente en territorio de la Comunidad Foral de Navarra, de conformidad con el artículo 49.1.f) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y, por lo tanto, en materia de transporte urbano.

Así, la sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de junio, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 113 a 118 de la Ley

16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres que regulaban el transporte urbano, por considerar que el Estado carece de competencia en lo que al transporte urbano se refiere.

Dicha sentencia se pronuncia en los siguientes términos: "*Dos ideas deben tenerse en consideración para la resolución de la cuestión que tenemos planteada. De un lado conviene recordar ahora que el transporte urbano es, como regla general, transporte intracomunitario, como hemos reiterado en nuestras SSTC 33/1981 y 179/1985, razón por la cual la competencia para su regulación corresponde a las Comunidades Autónomas que han asumido competencia exclusiva en la materia. En consecuencia, no puede el Estado invocar el título competencial del art. 149.1.21 C.E. para dictar normas directamente aplicables en los correspondientes territorios. De otro -y esta es la segunda idea a la que aludíamos y que viene a enlazar con la última parte del pronunciamiento del Tribunal en su STC 179/1985, a la que nos acabamos de referir- es que una norma que se ampara exclusivamente en el título competencial de transportes no puede aplicarse a las Comunidades Autónomas que, como la de Cataluña, han asumido (porque así se lo permite el art. 149.1.21 C.E.) la competencia exclusiva sobre los transportes terrestres que discurren íntegramente por su territorio. Respecto de estos transportes, y por las razones que hemos expuesto en los fundamentos jurídicos 5.º a 9.º, se hace necesario concluir que los arts. 113 a 118 de la L.O.T.T. son inconstitucionales, y por ende nulos (SSTC 214/1989, fundamento jurídico 3.º, y 198/1991, fundamento jurídico 9.º), pues la regulación de las materias que en ellos se contienen no corresponde al Estado".*

Por otra parte, se considera procedente la habilitación realizada para prestar servicios en el ámbito urbano, sin necesidad de requerir un nuevo título habilitante a los mismos titulares, para evitar duplicidades y cargas administrativas adicionales.

Conclusión: Se desestima dicha alegación.

- Como solución razonable a la vista de los municipios de Área, si no se considera urbanos, los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor realizados dentro del Área Territorial de Prestación Conjunta, el resultado

práctico sería que la mayor parte de los servicios puedan ser prestados dada la configuración de los entes locales del Área Territorial de Prestación Conjunta de reducido tamaño, como norma general.

Conclusión: Esta alegación no afecta al propio texto del anteproyecto sino a la interpretación del artículo 91 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, modificado por el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

- Que se valore la posibilidad de que, si son los municipios quienes han de conceder la licencia para prestar servicio urbano en su término municipal, que se exija para ello el cumplimiento de la ratio 1/30.

A este respecto, no se prevé la concesión de licencias municipales para la prestación de servicios de carácter urbano por VTC. La ratio 1/30 es de aplicación a las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor objeto de habilitación para la prestación de servicios urbanos.

Conclusión: Se desestima dicha alegación.

Así, teniendo en cuenta el contenido de las alegaciones estimadas, se ha modificado el texto del anteproyecto, continuándose con la tramitación de la que pueden derivarse posteriores modificaciones en dicho texto.

Pamplona, 20 de septiembre de 2022.

EL DIRECTOR DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN, GESTIÓN, ORDENACIÓN DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD

Santiago Alemán Carrica