



Examinado el anteproyecto de Ley Foral por el que se modifica la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, del Taxi, este Servicio de Secretariado de Gobierno y Acción Normativa emite el siguiente.

INFORME

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Se ha remitido a este Servicio el citado anteproyecto con el ruego de su urgente análisis. Se adjunta el expediente que consta de los siguientes documentos: Orden Foral de inicio del procedimiento, memoria justificativa, memoria normativa, organizativa, memoria económica con el visto bueno de la intervención, estudio de cargas administrativas, informe de impacto por razón de género, informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua, consultas ciudadanas previas a la redacción de la norma, acreditación de publicación en el Portal de Gobierno Abierto para participación ciudadana, alegaciones presentadas en dichos trámites, informe de las alegaciones formuladas, certificado de la Comisión Foral de Régimen Local, certificado del Consejo Navarro del Taxi, así como el preceptivo informe jurídico de la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Económico.

De su examen pueden extraerse, a juicio de quienes suscriben, las siguientes

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. Objeto de la norma

El objeto del proyecto analizado es el de modificar la actualmente vigente Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, del Taxi, con objeto de permitir la incorporación al Área Territorial de Prestación Conjunta de algunos Ayuntamientos integrados en la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, introducir algunas medidas para evitar la publicidad ilícita en los vehículos del servicio de taxi y para mejorar la eficiencia energética y la renovación de la flota, así como simplificar los procedimientos para la



adopción de acuerdos de colaboración interadministrativa para una mejor prestación del servicio.

Segunda. Competencias en cuyo ejercicio se pretende dictar el Decreto Foral y rango normativo

Navarra tiene competencia exclusiva en materia de transportes terrestres que transcurran íntegramente en territorio foral, en virtud de lo dispuesto en el artículo 49.1.f) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), competencia que se ejerció para aprobar la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, del Taxi, que ahora se modifica.

Así, la forma que presenta la norma proyectada es la correcta de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Tercera. Adecuación al procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

El procedimiento para la elaboración y tramitación de las disposiciones reglamentarias cuya aprobación compete al Gobierno de Navarra se encuentra regulado en la actualidad en la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, que dedica el capítulo IV de su título IV a disciplinar esta materia. Así mismo, el Gobierno de Navarra aprobó, por Acuerdo adoptado en sesión celebrada el 27 de noviembre de 2006, unas Instrucciones para la elaboración y tramitación de anteproyectos de leyes forales, proyectos de decretos forales legislativos y proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación sea competencia del Gobierno de Navarra.

En consecuencia, y teniendo en cuenta la documentación recibida en este Servicio se puede mantener que el procedimiento se está tramitando de forma correcta.



Cuarta. Sobre la forma y estructura de la norma

La forma y estructura que han de presentar los proyectos de leyes forales y los proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación compete al Gobierno de Navarra se encuentran recogidas en unas reglas que elaboró la Dirección General de Presidencia y que una vez sometidas a la consideración de todos los Departamentos a través de sus respectivas Secretarías Técnicas, y con el visto bueno de todas ellas, se establecieron como Instrucciones en el mes de enero de 2004 para lograr su efectiva aplicación por todas las unidades de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Estas instrucciones persiguen la calidad técnica de las disposiciones generales y la unificación de los criterios atinentes a la forma y estructura de las mismas.

A este respecto, se debe apuntar que la disposición transitoria sexta, que se adiciona a la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, del Taxi por el apartado Once del artículo único, no debe técnicamente añadirse a la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, del Taxi, sino que debe ser una disposición transitoria de la Ley Foral que la modifica. Esto es, no debe ser una disposición transitoria de adición, dado que incorporada al texto de la Ley Foral 9/1985 no tiene sentido conceder un “plazo de tres meses contados desde la entrada en vigor de la presente ley foral...”. Se trata de una disposición transitoria de la propia Ley Foral que se pretende aprobar.

Quinta. Aspectos de fondo

En relación con la regulación sustantiva contenida en el proyecto examinado, y con la finalidad de coadyuvar a la mejora de su calidad, cabe realizar las siguientes reflexiones:

- Apartado Uno: modificación del apartado 2 del artículo 9.

En este apartado se señala que, a efectos del informe del Consejo Navarro del Taxi en relación con la propuesta de modificación del Índice General de licencias, el



ámbito geográfico de referencia será el establecido en la zonificación definida en los instrumentos de ordenación territorial (actual redacción), añadiéndose “así como en la zonificación comarcal definida, en su caso, en la regulación de la Administración Local de Navarra”.

Actualmente la regulación de la Administración Local de Navarra no contempla una zonificación por comarcas, por lo que no es recomendable hacer una remisión vacía a una referencia inexistente. En su caso, pudiera hacerse una remisión general a la zonificación que pudiera establecer la regulación de la Administración Local de Navarra, sin calificarla como “comarcal”.

- Apartado cuatro: Artículo 25. Publicidad.

El apartado 4 de este artículo establece que “está expresamente prohibida la publicidad que se considere ilícita según la legislación vigente en materia de publicidad”. Asimismo, el apartado 5 establece que “*los municipios o la entidad local competente en un Área Territorial de Prestación Conjunta podrán ordenar la retirada de cualquier anuncio publicitario que incumpla las condiciones del apartado anterior, sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora cuando proceda. En caso de incumplimiento del requerimiento se podrá imponer una multa coercitiva de 60 euros diarios. Las multas coercitivas serán independientes y compatibles con las sanciones que procedan con tal carácter por la infracción cometida*”.

En este precepto se mezclan distintas cuestiones. Por un lado, la posibilidad de ordenar la retirada de un anuncio que incumpla la legislación en materia de publicidad, se enmarca dentro de un procedimiento sancionador, y a tal efecto, el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que “las responsabilidades administrativas que se deriven de la comisión de una infracción serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados, que será determinada y exigida por el órgano al que corresponda el ejercicio de la potestad sancionadora”. En el mismo sentido se pronuncia el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras



leyes complementarias, en cuyo artículo 48, remitiéndose a la Ley de Procedimiento Administrativo Común, se señala que “en el procedimiento sancionador podrá exigirse al infractor la reposición de la situación alterada por la infracción a su estado original y, en su caso, la indemnización de daños y perjuicios probados causados al consumidor que serán determinados por el órgano competente para imponer la sanción, debiendo notificarse al infractor para que en el plazo de un mes proceda a su satisfacción, quedando, de no hacerse así, expedita la vía judicial.”

Por tanto, esta prevención debiera hacerse, en su caso, en el capítulo de la Ley Foral que regula el régimen sancionador como facultad del órgano correspondiente.

Por otro lado, se regulan las multas coercitivas en esta materia. Las multas coercitivas constituyen un medio de ejecución forzosa contemplado en la Ley 35/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 100.1.c) y 103), siendo independiente de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatibles con ellas. Si se contemplan estas multas como medio de ejecución forzosa de una resolución de reposición de la situación alterada a su estado original dentro de un procedimiento sancionador también debiera contemplarse en el lugar adecuado para ello señalado.

- *Modificación del apartado 6 de la disposición adicional única.*

En este apartado de la disposición adicional se introduce un párrafo que establece que “*las licencias de los municipios que se incorporen en la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona a los efectos del servicio de taxi, conforme a lo dispuesto en este apartado serán intransmisibles. Dichas licencias se extinguirán automáticamente en el caso de renuncia, jubilación, fallecimiento o declaración de incapacidad permanente que inhabilite para el ejercicio de la función de taxista.*”

Esta regulación introduce un régimen jurídico distinto para las nuevas licencias que como consecuencia de la incorporación de nuevos municipios en la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona a los efectos de los servicios de taxi. Fundamentalmente introduce la regla de la intrasmisibilidad de estas nuevas licencias frente a la regla de transmisibilidad regulada en el artículo 12 de la ley foral.



Por un lado, las disposiciones adicionales son el lugar adecuado para regular regímenes jurídicos especiales que no puedan situarse en el articulado o bien las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la norma o de alguno de sus preceptos, cuando no sea posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado. En el presente caso se trata de un régimen jurídico especial de licencias para aquellos municipios que se incorporen a los efectos del servicio de taxi a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, caracterizado por su intransmisibilidad y su extinción automática en caso de renuncia, jubilación, fallecimiento o declaración de incapacidad permanente que inhabilite para el ejercicio de la función de taxista.

Sin embargo, en el artículo 12 de la Ley Foral del Taxi se regula la transmisión de licencias tanto inter vivos como mortis causa, de manera lucrativa u onerosa, pero no se contempla excepción alguna a este régimen, ni la existencia de licencias que tengan derechos distintos en función de circunstancias diferentes. Asimismo, el artículo 14 establece las causas de extinción de las licencias de taxi, y en dicho listado no aparecen los casos de extinción automática previstos en esta disposición adicional. Por ello, se recomienda contemplar en dichos preceptos la existencia de este tipo diferente de licencias que no tienen los mismos derechos.

Por otro lado, la regulación de un régimen jurídico diferenciado en todos estos aspectos para el caso de las nuevas licencias de taxi tras la incorporación de nuevos municipios tiene que estar justificada suficientemente, de manera que se sustente en motivos razonables para todos los supuestos excepcionados. Sin embargo, en las memorias de la norma, en ninguna de ellas se explican las razones de este diferente régimen jurídico, limitándose en la memoria normativa a exponer su contenido, y no señalándose nada al respecto en la memoria justificativa, que en principio es la llamada a recoger tales explicaciones. Se aconseja introducir las explicaciones oportunas.

- Disposición transitoria sexta.

Se añade una disposición transitoria estableciendo un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley foral para la incorporación al Área de Prestación Conjunta de los Ayuntamientos pertenecientes a la Mancomunidad de la Comarca de



Pamplona que no fueron incluidos en el apartado 1 de la disposición adicional única de la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, así como estableciendo el mismo régimen jurídico de intransmisibilidad y extinción automática de dichas licencias que hemos comentado al analizar la disposición adicional única.

En primer lugar, se recuerda lo señalado en la consideración cuarta de este informe sobre la forma y estructura de la norma, recomendando que esta disposición transitoria lo sea de la ley foral que se apruebe y no se incorpore como tal a la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio.

En segundo lugar, respecto a la regulación sustantiva, nos remitimos a las mismas alegaciones que se han expuesto con relación al apartado 6 de la disposición adicional única.

En atención a todas las consideraciones anteriores, pueden extraerse, a juicio de quienes suscriben, las siguientes

III. CONCLUSIONES

1ª.- El anteproyecto de ley foral analizado se ha tramitado correctamente.

2ª.- Se recomienda considerar las observaciones expuestas en este informe en relación con el fondo de la regulación que presenta el anteproyecto analizado.

Es cuanto informa este Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa.

Pamplona, 19 de junio de 2018.

La Jefa de la Sección de Desarrollo Legislativo y Coordinación El Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa

María Belén López Carballo

Nafarroako Gobernua
Gobierno de Navarra
Lehendakariako, Funtzio Publikoa,
Barneko eta Justiziako Departamentua
Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior
y Justicia

Gobernuaren Idazkaritzako eta Araugintzako Zerbitzua
Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa

José Contreras López