

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

**ASUNTO: Informe jurídico al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, del Taxi de la Comunitat Valenciana**

---

CCA

C//14591/2016

Exp.: 16/247

Mediante Comunicación Interna de la Subsecretaria, se adjunta la petición de informe jurídico respecto a la cuestión referida, por lo que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, y en el Decreto 84/2006, de 16 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.- Objeto del informe. Marco legal habilitante.**

El objeto del presente informe es el Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, del Taxi de la Comunitat Valenciana

De acuerdo con la distribución competencial establecida en los artículos 148 y 149 de la Constitución Española (CE), en relación con el artículo 49.1.15 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, la Generalitat ostenta la competencia exclusiva en materia de transportes terrestres.

La ley 6/ 2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de Movilidad de la Comunitat Valenciana, en vigor en relación con los servicios del taxi, y cuyos artículos 4, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 95bis, 99bis, 100, 103.4,



103bis, 110.2, las disposiciones adicionales primera y cuarta y las disposiciones transitorias tercera y séptima, quedan derogadas por la Disposición derogatoria única, 1 a) del Anteproyecto de ley que se informa.

La Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, modificada por la Ley 9/2013, de 4 de julio.

El artículo 127 de la ley 39/2015, en relación con la iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley dispone que ésta *..se ejercerá por los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas en los términos establecidos por la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía*

El artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell establece:  
*“De conformidad con lo dispuesto en el art 26.1 del Estatut d ‘Autonomia de la Comunitat Valenciana, corresponderá al Consell ejercer la iniciativa legislativa mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los proyectos de Ley a Les Corts.*

#### **SEGUNDA.- Carácter del informe.**

El informe solicitado tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5.2, a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat de Asistencia Jurídica de la Generalitat, y el artículo 42.3 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

#### **TERCERA.- Cuestiones Formales y de Procedimiento.**

Deberá ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo Título VI regula la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones, en sus artículos 127 y ss., así como el artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en cuanto a la tramitación y aprobación de disposiciones de carácter general, el Decreto 24/2009 por el que se regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, y el



artículo 10 de la Ley 10/1994 de Creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, en su caso.

I.- Con carácter general el artículo 129 de la Ley 39/2015, establece los principios de buena regulación

1. *En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los **principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia**. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.*

2. *En virtud de los **principios de necesidad y eficacia**, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.*

3. *En virtud del **principio de proporcionalidad**, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.*

4. *A fin de garantizar el **principio de seguridad jurídica**, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.*

*Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.*

*Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a*





los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

5. En aplicación del **principio de transparencia**, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana habrá que estar también a lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

6. En aplicación del **principio de eficiencia**, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los **principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera**.

II.- Asimismo la Ley 39/2015 regula la iniciativa legislativa, en los siguientes términos, en relación con la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos

El artículo 133.1 exige que *Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del*



portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Además, el **artículo 133.2** exige que cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, 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 vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

El **artículo 133.4** establece que Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de

Normas presupuestarias

Normas organizativas.

Cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Por último, el segundo párrafo del **artículo 133.4** establece posibles excepciones al trámite de “consulta pública previa” establecido en el apartado 1 del citado precepto:

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica.

Cuando no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios.

Cuando regule aspectos parciales de una materia.

**III.- El artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell establece:**

2. La Consellería competente elaborará el correspondiente anteproyecto de Ley. En el caso de que la materia objeto de regulación afecte a varias Consellerías, el Consell podrá designar de su seno el miembro del mismo que asuma la coordinación.





El anteproyecto irá acompañado de los estudios e informes que justifiquen su necesidad y oportunidad, así como de una memoria económica sobre la estimación del coste previsto.

3. Será preceptivo, en todo caso, el informe del subsecretario o subsecretarios competentes.

Igualmente, se requerirá el informe preceptivo de la Abogacía General de la Generalitat.

4. El Conseller elevará el anteproyecto al Consell para que éste decida sobre los trámites posteriores.

El Consell determinará las consultas y dictámenes que resulte conveniente solicitar, sin perjuicio de los que sean legalmente preceptivos.

5. Cumplidos los trámites anteriores, el Conseller competente, o aquel que haya asumido la coordinación, lo elevará de nuevo al Consell para su aprobación como proyecto de Ley, acompañándolo de la documentación prevista en los apartados precedentes.

6. El Consell podrá prescindir de los trámites previstos en el apartado 4 del presente artículo, con excepción de aquellos que tengan carácter preceptivo, cuando razones de urgencia así lo aconsejen. En este caso, aprobará directamente el proyecto de Ley y lo remitirá a Les Corts.

**IV.-** De conformidad con lo expuesto, el anteproyecto de Ley de la Generalitat remitido, deberá ajustarse a las siguientes pautas procedimentales y ser acompañado de los siguientes informes:

- a) Informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, que debe basarse en los criterios señalados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- b) Memoria económica sobre la estimación del coste previsto, que deberá contener las referencias que establece la Orden de 22 de marzo de 2005 de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo.



- c) Informe preceptivo y vinculante de la conselleria con competencias en materia de Hacienda respecto a su adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones y conforme a los principios del artículo 129.7 de la Ley 39/2015.
- d) Remisión a las Consellerias en las que pueda incidir el proyecto normativo al objeto de que emitan informe..
- e) Si afecta a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, y sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, 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 afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.
- f) Informe del Consejo Jurídico Consultivo, de conformidad con el art. 10.2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana
- Asimismo se deberán acompañar:
- g) Informe sobre impacto por razón de género, exigido por el art 19 de la LO 3/ 2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el art 2 de la Ley 30/ 2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno,
- h) Informe sobre el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio.
- i) Informe sobre el impacto de la normativa en la familia, en aplicación de lo dispuesto en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de





Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015.

En relación con estos tres últimos informes debemos advertir que, como ya dijo en su día el TSJ de la Comunitat Valenciana en su sentencia nº 3429/2014, de 1 de octubre, el Consell Jurídic Consultiu en sus últimos dictámenes (entre ellos el nº 122/2016) ha venido remarcando que *estos informes deberían emitirlos, en su caso, órganos de la Generalitat especializados por razón de la materia*. Consecuentemente, sería conveniente que se asumiese la sugerencia de este órgano consultivo en cuanto a los órganos que deben emitir estos tipos de informes cuando la emisión de los mismos es exigida por la normativa vigente.

j) Informe exigido por la Instrucción de Servicio nº 4 /2012 sobre coordinación informática de proyectos normativos y actos administrativos.

#### **CUARTA.- Estructura y contenido de la norma**

El Anteproyecto de Ley de la Generalitat sometido a informe consta de 41 artículos, una Disposición Adicional, cuatro Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y siete Disposiciones Finales. En cuanto a su estructura, se divide en los siguientes Títulos:

- Título I. Disposiciones generales
- Título II: Régimen Jurídico de la actividad del taxi
- Título III. Régimen Tarifario
- Título IV. Área de prestación conjunta y régimen de prestación del servicio del taxi
- Título V. Estatuto jurídico de los usuarios y taxistas
- Título VI. Órganos consultivos en materia de taxi
- Título VII. Inspección, Infracciones y Sanciones

#### **QUINTA.- Análisis jurídico del contenido del anteproyecto.**

Con base a todo lo expuesto, realizamos las siguientes observaciones para que el anteproyecto de ley se adecúe a la normativa vigente:

- 1º) respecto a la Exposición de Motivos





Deberá quedar suficientemente justificado que, en el ejercicio de la iniciativa legislativa, la Administración ha actuado de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11 del Decreto 24/2009 la parte expositiva del proyecto normativo declarará breve y concisamente los motivos que hayan dado lugar a su elaboración, los objetivos y las finalidades que se pretenden satisfacer. Aludirá a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como a las líneas generales de su contenido cuando sea preciso para su mejor entendimiento, haciendo mención a la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos.

2º) Asimismo, se deberá realizar el trámite de audiencia e información pública, de la Ley 39/2015, salvo que se encuentre exceptuado por la Ley.

3º) Se deberán incorporar todos los trámites e informes que se exponen en el apartado IV de este informe.

4º) Respecto al contenido del anteproyecto, una vez estudiado su articulado, se considera que el mismo es ajustado al marco normativo y al bloque de constitucionalidad expuesto en los apartados anteriores, por lo que no cabe realizar ninguna observación. Tan sólo cabe advertir, respecto al contenido de la Disposición Final Quinta, que deberá suprimirse la expresión “*y la persona titular de la conselleria competente en materia de transportes*”, ya que de conformidad con la regulación de la potestad reglamentaria recogida en los artículos 13, 21 y 31 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, la potestad reglamentaria originaria está reservada al Consell, y excepcionalmente también a favor de los titulares de las consellerias cuando exista una habilitación expresa y determinada. Por ello, no es conforme a derecho una habilitación genérica a la persona titular de la Conselleria para poder dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo, ejecución y cumplimiento de lo dispuesto en la ley.

Ello no impide que la ley, de modo excepcional, pueda realizar habilitaciones específicas al titular de la conselleria para el desarrollo reglamentario mediante Orden de cuestiones concretas, tal y como por lo demás realiza el anteproyecto normativo sometido a informe en varios de sus artículos. Esta última cuestión deberá ser igualmente ponderada por el Centro Directivo proponente, en la medida en que deja en manos del titular de la conselleria el ejercicio de una potestad normativa ciertamente



trascendente, cuando el principio de jerarquía normativa recomienda reservar a favor del Consell el ejercicio de la citada potestad, que se articulará mediante la aprobación del correspondiente decreto. Esta recomendación se realiza en uso de las facultades atribuidas a la Abogacía General de la Generalitat por el artículo 6 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre.

Es todo cuanto tiene que informarse por esta Abogacía.

Valencia, 2 de diciembre de 2016

FIRMADO DIGITALMENTE POR  
La Abogada de la Generalitat

Carmen Calduch Álvarez



**Asunto:** INF.ABOGACIA ANTEPROYECTO LEY TAXI

**De:** Eva Font <font\_eva@gva.es>

**Fecha:** 16/11/2016 12:02

**Para:** "Quesada, Ana-Subs." <quesada\_ana@gva.es>

Adjunto documentación para solicitar el informe a Abogacia, sobre el anteproyecto de la Ley, de la Generalitat, del Taxi de la Comunitat Valenciana.

Gracias.

--

Rogamos confirmen recepción de este email

Eva Font Espi

Telfº.: 961208568

Servicio de Gestión y Ordenación del Transporte

Subdirección General de Transporte

Dirección General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad

Adjuntos:

---

ANTEPROYECTO DE LEY TAXI.pdf	6,4 MB
INFORMES LEY TAXI.pdf	2,4 MB
ni subsec a abogacia.odt	14,9 KB