

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

ASUNTO: Informe jurídico al Proyecto de Orden de la Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se fijan las tarifas de los servicios interurbanos de transporte público discrecional de viajeros, en automóviles de turismo, en la Comunitat Valenciana.

CCA

C/I/11425/2017

Exp.: 17/189

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, se emite el siguiente

INFORME

PRIMERO.- Objeto del informe. Marco legal habilitante.

El **objeto** del presente informe es el proyecto de Orden de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se fijan las tarifas de los servicios interurbanos de transporte público discrecional de viajeros, en automóviles de turismo, en la Comunitat Valenciana.

Normativa de aplicación

-Ley 6/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de Movilidad de la Comunitat Valenciana.

-Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell.

-Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

-Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres,

Tel. 963 866 000 *telefonades des de fora de la Comunitat Valenciana*
llamadas desde fuera de la Comunidad Valenciana



- Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre por la que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres

De conformidad con el artículo 55 de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de Movilidad de la Comunitat Valenciana, en relación con el régimen económico, tarifas, dispone

1. Las tarifas deben garantizar la cobertura del coste real del servicio en condiciones normales de productividad y organización, y permitir una adecuada amortización y un razonable beneficio industrial, pudiendo ser revisadas periódicamente, o de manera excepcional, cuando se produzca una variación en los costes que altere significativamente el equilibrio económico. Su aprobación y revisión corresponde al órgano competente, previa audiencia de las asociaciones representativas del sector, y de las asociaciones de consumidores y usuarios.

2. Dentro de una determinada área funcional, las tarifas son de aplicación obligatoria para los titulares de las autorizaciones, su personal conductor y quienes utilicen los servicios. Reglamentariamente se fijarán los supuestos excepcionales en que sea admisible el concierto de precio por el servicio realizado.

3. *Los servicios con destino fuera del área funcional en el que esté domiciliada la autorización están sometidos a tarifas máximas establecidas por el órgano competente de la Generalitat, de acuerdo con los principios señalados en el punto 1.*

4. Las tarifas aplicables serán visibles para el usuario desde el interior del vehículo. Los vehículos que presten servicios de taxi deberán estar equipados con dispositivos que permitan al usuario conocer en cada momento el importe del servicio recibido.

El marco habilitante para dictar la presente orden está contemplado en el artículo 49.1.15ª de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad y el artículo 28 e) y 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

SEGUNDO.- Carácter del informe.-

El informe solicitado tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5.2 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat de Asistencia Jurídica de la Generalitat, en relación con el art. 17.4 del Decreto 84/2006 y el artículo



43.1.e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell

TERCERO.- 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.

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 vieren 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 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell establece:

1. En la elaboración de los reglamentos se seguirán los trámites siguientes:

- **a)** *El órgano competente formulará el proyecto de disposición, debiéndose incorporar al expediente un informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, así como una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda incidir en la administración.*
- **b)** *Una copia del expediente se remitirá, en su caso, a la Presidencia y consellerías en cuyo ámbito pudiera incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de diez días, emitan informe.*
- **c)** *Cuando el proyecto normativo afecte a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se dará audiencia al objeto de que en el plazo de quince días puedan presentar cuantas alegaciones consideren oportunas. No obstante, cuando el grupo de personas a las que pueda afectar el contenido de la disposición esté representada por organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, se entenderá cumplido el presente trámite con la consulta a dichas entidades.*

Los plazos indicados en el apartado precedente podrán ser reducidos a siete días por razones de urgencia.

No obstante, en los supuestos en que hayan participado en el proceso de elaboración del reglamento las organizaciones o asociaciones que ostenten la representación de colectivos o intereses sociales que puedan verse afectados por la disposición, así como en aquéllos en que graves razones de interés público, apreciadas por el órgano competente para la tramitación, así lo aconsejen, se podrá omitir el trámite de audiencia regulado en el presente apartado, dejando constancia de todo ello debidamente en el expediente.



- **d)** *Durante la tramitación del procedimiento, se recabarán todos aquellos informes que se consideren necesarios, así como las autorizaciones y dictámenes previos que sean preceptivos en relación con el objeto del reglamento.*
- **e)** *Con anterioridad a la aprobación definitiva del proyecto, éste deberá ser remitido a la subsecretaría del departamento, la cual solicitará el informe de la Abogacía General de la Generalitat.*
- **f)** *Emitido el informe al que se refiere el párrafo anterior, el expediente será remitido al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana para que evacue el pertinente dictamen en aquellos supuestos previstos legalmente.*
- **g)** *Concluida la tramitación del expediente, éste será remitido al conseller para su aprobación, o bien para su elevación al pleno del Consell cuando sea éste el órgano competente.*

2. En aquellos reglamentos que versen exclusivamente sobre materias organizativas de la Presidencia y las consellerias, no serán preceptivos los trámites previstos en los apartados c), e) y f) del epígrafe anterior.

3. Las disposiciones de carácter general entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, salvo que en las mismas se disponga otra cosa.

IV.- De conformidad con lo expuesto, el proyecto de decreto 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 vieran 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.

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

CUARTO.- Estructura y contenido de la norma

El proyecto de orden sometido a informe consta de un Preámbulo, cinco artículos, una Disposición Adicional, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

QUINTO.- Análisis jurídico del contenido del anteproyecto.

Respecto al contenido del proyecto de Orden de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se fijan las tarifas de los servicios interurbanos de transporte público discrecional de viajeros, en automóviles de turismo, en la Comunitat Valenciana y con base a todo lo expuesto, realizamos la siguiente observación:

No consta el informe exigido por la Instrucción de Servicio nº 4 /2012 sobre coordinación informática de proyectos normativos y actos administrativos.

Es todo cuanto tiene que informarse por esta Abogacía.

Valencia, 26 de septiembre de 2017
LA ABOGADA DE LA GENERALITAT
Carmen Calduch Alvarez
(firmado digitalmente)

Vº.Bº.

EL ABOGADO COORDINADOR
Joaquín Ferrando Taverner
(firmado digitalmente)