

DICTAMEN 4/02

sobre el Proyecto de Proyecto de Reglamento de la Ley 2/2000, de 29 de junio,
de Transporte Público Urbano e Interurbano de viajeros en automóviles de turismo.

Bilbao, 15 de mayo de 2002

I.- ANTECEDENTES

El día 6 de marzo tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Transportes y Obras Públicas solicitando informe sobre el Proyecto de Proyecto de Reglamento de la Ley 2/2000, de 29 de junio, de Transporte Público Urbano e Interurbano de viajeros en automóviles de turismo, según lo establecido en el artículo 3.1.b) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

Este Reglamento tiene como objeto la regulación de los servicios de transporte público urbano e interurbano de viajeros o viajeras realizados en vehículos de turismo que transcurran íntegramente por el territorio de la CAPV, desarrollando las directrices fijadas por la Ley 2/2000, denominada Ley del Taxi, que en su momento fue objeto de Dictamen por parte de este Consejo Económico y Social¹.

De manera inmediata fue enviada copia del Proyecto a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitan sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El día 24 de abril se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Económico para estudiar un primer borrador de Anteproyecto de Dictamen, en el que se habían incluido las consideraciones aportadas por los miembros del Pleno del Consejo. A partir de los acuerdos y consideraciones manifestados en esa reunión, se elaboró un segundo borrador de Anteproyecto de Dictamen, que estudiado y debatido en Comisión el 3 de mayo de 2002 llevó a formular un Proyecto de Dictamen que, elevado al Pleno del Consejo, ha sido aprobado con fecha de hoy con los votos particulares de los representantes de U.G.T. y de la Confederación de Cooperativas de Euskadi.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Proyecto de Reglamento de la Ley 2/2000, de 29 de junio, de Transporte Público Urbano e Interurbano de viajeros en automóviles de turismo (en lo sucesivo Ley del Taxi) consta de: Presentación, ocho Capítulos que comprenden ochenta y cinco artículos, una Disposición Adicional, nueve Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final.

¹ Dictamen 1/99 del CES Vasco, sobre el Proyecto de Ley de transporte público urbano e interurbano de viajeros en automóviles de turismo.

Presentación:

En este apartado se dice que la Ley del Taxi establece el régimen jurídico de estos servicios en el ámbito de la CAPV, dotando a este sector de una regulación propia adecuada a las necesidades y exigencias surgidas en esta Comunidad Autónoma. Esta Ley faculta al Gobierno Vasco para dictar las disposiciones reglamentarias precisas para su desarrollo y aplicación, lo que viene a plasmarse en la presente iniciativa legislativa, que concreta los principios y las reglas establecidos por ella.

Cuerpo Dispositivo:

El **Capítulo I** presenta las normas generales del Reglamento, definiendo el objeto del mismo en los términos establecidos anteriormente y estableciendo qué se entiende por transporte urbano e interurbano, transporte público, vehículo de turismo y conductor o conductora, a los efectos del mismo.

El **Capítulo II** trata sobre el régimen competencial, estableciendo qué competencias corresponden a cada nivel administrativo de la CAPV, Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos.

El **Capítulo III** dicta los aspectos concretos del régimen jurídico para el desempeño de la actividad. En primer lugar se enumeran las obligaciones y los derechos de los usuarios y usuarias del servicio, para pasar después al colectivo de transportistas: después de definir el mismo, se enumeran los requisitos administrativos para la obtención de licencias y de autorizaciones, así como las obligaciones y derechos de estas personas. Después, se regula lo concerniente a las condiciones administrativas de esta actividad, a las condiciones del vehículo con el que se desempeña y de los conductores o conductoras que prestan de hecho este servicio público.

El **Capítulo IV** precisa las condiciones de la prestación del servicio, en lo que se refiere a materias como los requisitos para el desempeño del mismo, servicios complementarios, paradas, horarios, documentación a bordo del turismo, itinerarios, accidentes, etc.

El **Capítulo V** regula el régimen tarifario de los servicios, los suplementos y los mecanismos de fijación y revisión de estas tarifas.

El **Capítulo VI** trata sobre la interacción de servicios en lo que se refiere al inicio de los transportes, las áreas territoriales de prestación conjunta y los tráficos atendidos por vehículos de distintos municipios.

El **Capítulo VII** regula lo relacionado con las relaciones interinstitucionales y las Comisiones del Taxi de los Territorios Históricos en cuanto a su composición, competencias y funcionamiento.

El **Capítulo VIII** y último establece el régimen de control, inspección y sanción para esta actividad, fijando las competencias de cada nivel administrativo y los aspectos concretos del régimen sancionador.

La **Disposición Adicional** manifiesta la facultad del Departamento de Transporte y Obras Públicas del Gobierno Vasco para desarrollar lo dispuesto en el Reglamento.

La **Disposición Transitoria Primera** establece que los procedimientos regulados por este Reglamento, iniciados y no finalizados a su entrada en vigor, continuarán su tramitación conforme a su normativa originaria.

La **Disposición Transitoria Segunda** dice que los Ayuntamientos adoptarán sus Ordenanzas a esta norma en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

La **Disposición Transitoria Tercera** concede un plazo de un año para que las Diputaciones Forales creen las respectivas Comisiones del Taxi.

La **Disposición Transitoria Cuarta** establece que los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor autorizados con anterioridad a la Ley del Taxi y al presente Reglamento continuarán rigiéndose por su propia normativa, mientras que los autorizados con posterioridad a la Ley y el Reglamento, se registrarán por éstos.

La **Disposición Transitoria Quinta** afirma que los titulares de licencias municipales de transporte urbano y de autorizaciones de transporte interurbano que en el momento de la entrada en vigor de la Ley del Taxi fueran personas jurídicas, podrán seguir ostentando la titularidad de las mismas. Sin embargo, tales licencias y autorizaciones no podrán ser objeto de transmisiones a personas jurídicas.

La **Disposición Transitoria Sexta** establece que los titulares de licencias municipales de transporte urbano y de autorizaciones de transporte interurbano deberán solicitar la licencia autonómica de transporte interurbano prevista por este Reglamento ante la Diputación Foral correspondiente en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Reglamento.

La **Disposición Transitoria Séptima** afirma que los titulares de una licencia y autorización deberán instalar o adaptar el taxímetro y el módulo en sus vehículos conforme a lo dispuesto por el Reglamento en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

La **Disposición Transitoria Octava** dice que el transporte en taxi deberá adaptarse a las previsiones establecidas por la normativa vigente sobre condiciones de accesibilidad en el transporte para personas con movilidad reducida. En el supuesto de que en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de este Reglamento no se hayan cumplido las previsiones de dicha normativa mediante solicitudes voluntarias de titulares de licencias y autorizaciones, se procederá por parte de Ayuntamientos y Diputaciones Forales a la creación del número de licencias y autorizaciones necesarias para el total cumplimiento de la citada normativa.

La **Disposición Transitoria Novena** y última establece que los Ayuntamientos procederán a la fijación de las zonas en las que se divide su término municipal en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Reglamento, a los efectos previstos en el artículo 48.

La **Disposición Derogatoria** da por derogadas cuantas disposiciones reglamentarias de igual o inferior rango se opongan a lo establecido por este texto legal.

La **Disposición Final** prevé que el presente Reglamento entre en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

III.- CONSIDERACIONES

Consideraciones generales

I – Valoración general

La disposición adicional tercera de la Ley 2/2000 de Transporte Público Urbano e interurbano de viajeros de automóviles de turismo, llamada Ley del Taxi, establecía que el Gobierno Vasco dictaría las disposiciones reglamentarias que resulten precisas para el desarrollo y aplicación de la misma. El Reglamento que ahora se nos presenta en cumplimiento de la citada disposición, va mucho más allá de lo encomendado, por cuanto desarrollar no es, como hace este Reglamento, repetir lo que dice la Ley, lo cual además de ser superfluo e improcedente, hace que el Reglamento disponga de un número de artículos a todas luces excesivo (85 artículos en concreto). Pero, además, el Reglamento contempla aspectos que o contradice o amplían lo previsto en la Ley, por lo que sería nulo. En este sentido el CES Vasco estima necesario eliminar del texto todo lo que es una simple repetición de la Ley, así como aquellas materias que el Reglamento regula y no estaban previstas en la Ley.

Asimismo, debemos resaltar cómo el afán por regular absolutamente todos los aspectos relativos a la actividad con excesivo detalle y casuismo (estamos ante un Reglamento de 85 artículos frente a los 30 de la Ley), conduce finalmente a no poder conocerse qué obligaciones, derechos o requisitos son los que realmente tienen relevancia para el legislador y cuáles no. Creemos que sería preferible aligerar el texto y dar mayor margen de actuación a quienes deben aplicar la normativa, como son, además del propio Gobierno Vasco, los Ayuntamientos y las Diputaciones Forales.

Además, estimamos que el Reglamento debe ser especialmente riguroso en el respeto a lo regulado en la Ley en cuanto al régimen sancionador, ya que solamente una norma que tenga ese rango puede tipificar las infracciones. En este punto, el Reglamento presentado además de contener referencias interpretativas de determinadas infracciones, lo cual puede suponer su nulidad, se limita a reproducir lo ya contemplado en la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las administraciones públicas de la CAPV, y en la Ley 2/2000, por lo que lo más razonable sería suprimir todo el capítulo.

En definitiva, creemos que este Proyecto de Decreto, cuya finalidad no debe ser sino la de regular los aspectos que la Ley del Taxi remite a desarrollo reglamentario, adolece de importantes defectos, sospechosos de motivar su nulidad. El hecho de que se repitan textualmente algunos artículos de la Ley, se olviden o contradigan otros o, incluso, se regulen aspectos no previstos, nos llevan a recomendar al legislador una profunda revisión del texto sometido a nuestra consideración. Así mismo, y por no ser reiterativos, nos remitimos a la valoración realizada en el Dictamen 1/99 de este Consejo sobre la Ley del Taxi, tanto en sus aspectos generales como en los concretos, considerando que no es oportuna una nueva evaluación de lo ya expuesto en su momento.

II – Duplicidades en las tareas

Se advierte que podría existir cierta duplicidad en las tareas de planificación (entre Gobierno Vasco y Ayuntamientos), así como en las de inspección y sanción (Diputaciones Forales y Ayuntamientos), lo que podría llevar aparejado la existencia de criterios dispares de aplicación, dificultando en su caso las tareas de coordinación interinstitucional y sometiendo a la persona administrada (en este caso el/la profesional del taxi) a una maraña de controles interinstitucionales no siempre debidamente coordinados. En este punto, cabría solicitar la unicidad en la distribución competencial de las diversas actividades relativas a la planificación, inspección y sanción, entre otras.

III – Las Condiciones Medioambientales

Este Consejo echa en falta en el Reglamento objeto de Dictamen la inclusión del compromiso de la Administración de propiciar la introducción de criterios ambientales de sostenibilidad en el sector de actividad que se está regulando, por lo que sugiere la inclusión de un nuevo artículo en el Capítulo III, Sección Cuarta, que se refiere a las características de los vehículos, con la siguiente redacción:

“Condiciones ambientales: En los procesos de renovación y en la fijación de condiciones técnicas de los auto-taxis se incentivará la introducción de las tecnologías (motorización, diseño de materiales, peso y similares) que permitan la máxima eficiencia energética, la utilización de combustibles renovables, la minimización del ruido y de las emisiones de CO₂ y otros gases y partículas contaminantes y la optimización del reciclado posible de los materiales empleados, así como la evitación de compuestos organo-clorados”.

IV – Estructura del proyecto de Reglamento

Se observa en el documento objeto de valoración por este Consejo que la designación de capítulos no es correlativa, pasándose del V al VII y no incluyendo ni el VIII ni el IX. Procede, por tanto, desde un punto de vista formal, la adecuación de la numeración de los capítulos manteniendo un orden correlativo.

Hechos estos comentarios de carácter general, el CES Vasco estima necesario dictar las siguientes **Consideraciones específicas** sobre el Proyecto de Proyecto de Reglamento de la Ley 2/2000, de 29 de junio, de Transporte Público Urbano e Interurbano de viajeros en automóviles de turismo:

Artículo 13: Títulos habilitantes

Estimamos que en el segundo apartado de este artículo se deberían precisar unos criterios objetivos que señalen la relación entre la población y el número de licencias existentes en cada caso, ya que pudiera darse en caso de que municipios con similar volumen de población posean distinto número de licencias de taxi.

Artículo 17: Registro de licencias y autorizaciones. Apartado 2.

El proyecto de Decreto establece que el Registro será público y que para su consulta podrá exigirse la acreditación de interés legítimo, lo que creemos anula de facto el carácter de público. Para evitar esta circunstancia, estimamos necesario eliminar la exigencia del interés legítimo para su consulta, abriéndola a toda persona interesada.

Artículo 24: Revocación. Apartado 1-B.

Se dice que la Administración que otorgó la autorización o licencia podrá acordar su revocación en los supuestos en que los títulos habilitantes hayan de ser visados periódicamente, por el transcurso de un año sin haberlo llevado a cabo a contar desde el momento en que se inicia el plazo de solicitud, excepto cuando la falta de solicitud no sea imputable al titular de los mismos.

Se entiende que con solicitar el visado ya es suficiente. En nuestra opinión, este artículo debe completarse, ya que puede ocurrir que habiendo solicitado el visado, no se cumplan los requisitos legales para ello o no se haya entregado toda la documentación necesaria para acreditar su cumplimiento.

Artículo 32: Número de plazas.

Este artículo establece que los vehículos de turismo deberán tener con carácter general una capacidad máxima de cinco plazas y mínima de dos, incluida la del conductor o conductora. Sin embargo, en el artículo 33-A se dice que el vehículo deberá contar con un mínimo de cuatro puertas. Es difícil entender por qué un vehículo que sólo tiene dos plazas, incluida la del conductor o conductora, debe tener obligatoriamente cuatro puertas, por lo que este Consejo recomienda la revisión de estas normas.

Artículo 43: Servicios complementarios. Apartado 3.

Este Consejo está en total desacuerdo con el desarrollo, al amparo de la Ley del Taxi, de la figura del transporte de encargos (mercancías sin pasajero) en vehículos de auto-taxi. En nuestra opinión, se quiebra la distinción de transporte de pasajeros y de mercancías e, incluso, de generarse estos envíos regularmente, la distinción entre regularidad y discrecionalidad, por lo que, prescindiendo de mayores razonamientos, recomendamos la supresión de este apartado.

Artículo 48: Puesta en marcha del taxímetro.

Se dice que este aparato entrará en funcionamiento al bajarse la bandera o elemento electrónico que lo sustituya, en el momento de acceso del usuario o usuaria al vehículo. Este Consejo opina que, a menos que se elimine del articulado de este Reglamento, tal y como recomendamos, la figura del transporte de encargos, debería ésta tenerse en cuenta a la hora de regularse el momento de puesta en marcha del taxímetro.

Artículo 76: Sujetos responsables. Apartado 1.

Se dice:

“La responsabilidad administrativa por las infracciones de las normas reguladoras de los servicios de transporte en automóviles de turismo corresponderá a la persona física que haya realizado el hecho tipificado...”

Estimamos que, en concordancia con lo estipulado en la Disposición Adicional Quinta, que afirma que las personas jurídicas que existen en la actualidad pueden seguir ostentando la titularidad de las licencias o autorizaciones con que cuentan en la actualidad, este artículo debe contemplar de alguna manera la posible responsabilidad administrativa en que puede incurrir la persona jurídica. Así, recomendamos una nueva redacción, que podría ser la que sigue:

“La responsabilidad administrativa por las infracciones de las normas reguladoras de los servicios de transporte en automóviles de turismo corresponderá, en las infracciones cometidas con ocasión de la realización de transportes o actividades sujetas a licencia o autorización administrativa, a la persona física o jurídica titular de dicha licencia o autorización”.

IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco estima que el Reglamento de la Ley 2/2000, de 29 de junio, de Transporte Público Urbano e Interurbano de viajeros en automóviles de turismo, como norma de carácter instrumental, responde al necesario desarrollo de los aspectos concretos relacionados con la citada Ley y, en este sentido, no pone en duda la oportunidad de la norma.

Este Consejo ya se pronunció en su momento sobre la Ley del Taxi, considerando vigentes sus observaciones, al tiempo que reitera que para dictaminar favorablemente el contenido del Proyecto de Proyecto de Reglamento, se deben incorporar las consideraciones efectuadas en el apartado precedente y, en especial, las contenidas en la Valoración General.

Por tanto, recomendamos al Gobierno una profunda revisión del articulado del Reglamento de manera que se garantice su objetivo, que no es ni repetir ni enmendar lo regulado por la Ley, sino desarrollar los aspectos concretos que en ella se prevén.

En Bilbao, a XX de X de 2002

Vº Bº El Presidente
Rafael Puntonet del Río

El Secretario General
Manuel Aranburu Olaetxea

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS REPRESENTANTES DE U.G.T.

Después de reconocer los esfuerzos que los diferentes grupos han realizado para llegar a un acuerdo sobre este Dictamen; valorando, además, que en el proyecto se han recogido las enmiendas que presentamos con carácter general, nos vemos obligados a votar en contra del citado Dictamen para poder emitir este voto particular que afecta a las CONSIDERACIONES ESPECIFICAS artículos 37, 61 y 72 del Dictamen (y del Reglamento).

En nuestra opinión el Dictamen debería haber recogido las siguientes propuestas de UGT:

Artículo 37: Conductores o conductoras de los vehículos de turismo

Pese a estar de acuerdo con la imposibilidad de que una persona física sea titular de más de una autorización / licencia, consideramos que la regla restrictiva establecida por este artículo al autorizar a sólo una persona a la conducción del vehículo, colisiona plenamente con la tendencia legislativa del Estado y las demás Comunidades Autónomas que hasta ahora han legislado sobre la materia, que contemplan la posibilidad de que exista la explotación conjunta y más de un conductor por vehículo por tres motivos básicos: el respeto al principio de libertad de empresa y de optimización de los recursos económicos, el fomento de empleo y la mejor prestación del servicio público.

UGT cree que debería permitirse la explotación conjunta, si bien de manera limitada, siendo incompatible la profesión de conductor con cualquiera otra que implique la conducción de otros vehículos (conductores de autobús, policía de tráfico, etc.), por evidentes motivos de seguridad vial y ética profesional. No obstante, valoramos favorablemente el régimen de contratación establecido en el artículo 41.2 del proyecto de Decreto.

Artículo 61: Tarifa de los servicios

Dentro de este artículo, se establece la posibilidad de realizarse transportes interurbanos con precios pactados por debajo de la tarifa. Poco queda decir al respecto tras la regulación hecha en este mismo sentido por la Ley de Taxi, más que manifestar nuestro desacuerdo con esta posibilidad.

Artículo 72: Composición de las Comisiones del Taxi

UGT considera que, al igual que en otros órganos consultivos y participativos a los que se hace referencia en este Decreto (Artículo 3.2 y concordantes), las Comisiones del Taxi deberían contar con representación de los sindicatos de trabajadores, máxime cuando la explotación del taxi es exclusiva y a jornada completa.

En Bilbao, a 15 de mayo de 2002.

Firmado:

Raúl Arza Vélez

Félix Pérez Carrasco

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA FRANCISCO JAVIER SANZ SANTAOLALLA, EN REPRESENTACIÓN DE LA CONFEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE EUSKADI

Habiéndose aprobado el dictamen precedente con el voto en contra de la Confederación de Cooperativas de Euskadi, procedo a exponer las argumentaciones por las que tuve que adoptar dicho posicionamiento y tener que realizar el presente voto particular.

1. Porque para emitir un voto particular es preciso votar en contra, según una tesis mantenida por corrientes internas del CES que no comparto, si bien me amoldo a ellas para ejecutar este derecho.
2. Porque el dictamen del CES no resalta algo, que para nuestra organización representativa tiene gran trascendencia, como es que se imposibilita la creación de cooperativas para la prestación de los servicios que regula la Ley 2/2000 y que se desarrolla en el presente proyecto de Reglamento, y ello cuanto menos nos llama poderosamente la atención cuando la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, en su artículo 1-3 establece que *"las cooperativas pueden realizar cualquier actividad económica o social, salvo expresa prohibición legal basada en la incompatibilidad con las exigencias y principios básicos del cooperativismo"*.

Así pues, al no existir en la Ley 2/2000 una expresa prohibición legal que esté basada en la incompatibilidad referenciada, consideramos que debiera procederse en dicho desarrollo reglamentario a contemplarse dicha posibilidad (creación de cooperativas) o en su defecto a modificarse la citada Ley 2/2000.

3. Así mismo, la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, en su artículo 137-1 establece, *"que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con la finalidad de desarrollar y mejorar los servicios públicos, estimularán la creación de cooperativas con esa finalidad"*. Lo cual no parece coherente con el contenido del anteproyecto dictaminado, al no posibilitarse la creación de cooperativas para dichos servicios.

Todo lo cual pongo de manifiesto para la mejor comprensión de nuestro posicionamiento.

En Bilbao, a 15 de Mayo de 2002

Fdo.: Fco. Javier Sanz Santaolalla
Confederación de Cooperativas de Euskadi