

LEY DEL TRANSPORTE METROPOLITANO DE VIAJEROS DEL ÁREA DE ZARAGOZA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 71.14.^a y 71.15.^a atribuye a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas sobre “Aeropuertos, helipuertos y otras infraestructuras de transporte en el territorio de Aragón que no tengan la calificación legal de interés general, así como la participación en la planificación, en la programación y en la gestión de las infraestructuras que tengan tal calificación en los términos que establezca la ley estatal.”, así como sobre el “Transporte terrestre de viajeros y mercancías por carretera, por ferrocarril y por cable, así como el transporte fluvial, que transcurran íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma, con independencia de la titularidad de la infraestructura”.

En el ejercicio de dichas competencias las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 14/1998, de 30 de diciembre, de los Transportes Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón y la Ley 17/2006, de 29 de diciembre, de Medidas urgentes en el sector del transporte interurbano de viajeros por carretera de la Comunidad Autónoma de Aragón. Por su parte, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 24/2008, de 12 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Medidas para el mantenimiento y mejora de los servicios de transporte interurbano de viajeros por carretera de la Comunidad Autónoma de Aragón y el Decreto 189/2017, de 28 de noviembre, por el que se crea y regula el Consejo Aragonés del Transporte. La Ley 5/2018, de 19 de abril del Taxi ha recogido la regulación de los servicios de taxi que transcurran íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así mismo, el Decreto Ley 7/2019, de 12 de marzo, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes en materia de transporte de viajeros mediante el arrendamiento de vehículos con conductor reguló aquellos aspectos estrictamente necesarios para poder ordenar de forma adecuada la actividad de transporte de viajeros en vehículos de hasta nueve plazas en la modalidad de arrendamiento de vehículos con conductor.

Si bien, el título competencial es otro, debe traerse a colación la Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón, cuyo artículo 30 relativo a los Transportes establece que el municipio de Zaragoza será competente para la planificación, ordenación, gestión, inspección y sanción de los servicios de transporte público urbano de viajeros que se desarrollen en su término municipal pero precisa que, no obstante, el transporte interno o que dé acceso a los ámbitos de actuación de Proyectos de Interés General de Aragón, se prestará en el seno del Consorcio de transportes.

El Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza (CTAZ) fue creado mediante Convenio de Colaboración Interadministrativa suscrito con fecha 12 de diciembre de

2006, como entidad pública de carácter asociativo con el objeto de articular la cooperación económica, técnica y administrativa entre el Gobierno de Aragón, la Diputación Provincial de Zaragoza, los Ayuntamientos del área de Zaragoza, así como en su caso, con la Administración General del Estado, a fin de coordinar el ejercicio de las competencias en materia de planificación, creación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte. A diferencia del resto de consorcios de transportes análogos que operan en otros ámbitos metropolitanos del territorio nacional, el CTAZ no cuenta con una referencia legislativa autonómica que desarrolle y regule su ámbito de actividad.

Las necesidades de los ciudadanos para sus desplazamientos cotidianos demandan de las administraciones públicas competentes la organización de aquellos sistemas de transporte que, como partes integrantes de un mismo sistema global, permitan generar soluciones idóneas de movilidad.

Y es en los ámbitos metropolitanos como el de Zaragoza donde más se evidencian las crecientes necesidades de movilidad derivadas de las influencias recíprocas entre los municipios que los conforman, presentes por su fuerte interrelación económica, laboral y social. La compleja configuración de estos ámbitos metropolitanos otorga a los sistemas de transporte, y en especial a los transportes públicos, una función esencial a la hora de resolver esas necesidades de movilidad personales, sociales y culturales en unas condiciones tales que las haga compatibles con el crecimiento económico, la cohesión social, la defensa del medio ambiente, la seguridad vial, y, en definitiva, con una mejor calidad de vida para los ciudadanos.

La implementación de una regulación normativa del transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza vendría a complementar el actual marco jurídico autonómico, puesto que en este ámbito concurren una serie de administraciones y entidades públicas que deben afrontar una gestión armónica de los sistemas de transporte y movilidad en todo el espacio metropolitano, superando los inconvenientes derivados de la compartimentación competencial.

Definir como concepto jurídico determinado el transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza es una condición necesaria para incentivar el uso del transporte público. La caducidad de las actuales concesiones administrativas de transporte público, efectiva a partir del 31 de diciembre de 2017, y que continúan explotándose por prórroga tácita de las partes al amparo del artículo 72.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, posibilita en condiciones adecuadas que el diseño de los nuevos servicios supere las deficiencias identificadas y, por tanto, puedan atender en mejores condiciones las necesidades de movilidad presentes, en especial, en los ámbitos metropolitanos como el de Zaragoza. Ello pasa por aprovechar las sinergias económicas y operativas derivadas de atender de forma unificada a los barrios rurales, pertenecientes al Ayuntamiento de Zaragoza, y

municipios del entorno de Zaragoza, consiguiendo así un sistema más eficiente y mejor dotado.

Es objeto de esta Ley establecer el régimen jurídico aplicable al transporte metropolitano de viajeros en el área de Zaragoza, así como determinar el instrumento necesario, las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza, que permita su funcionamiento integrado y coordinado con los transportes interurbanos y urbanos y con el resto del sistema de movilidad de la Comunidad Autónoma de Aragón, de modo que se garantice una accesibilidad adecuada, segura y con el mínimo impacto ambiental posible.

A su vez, se da un paso más atribuyendo al Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza, en una norma con rango de Ley, la competencia sobre la planificación, ordenación, coordinación, y gestión del transporte metropolitano, así como la gestión del Sistema Tarifario Integrado de Zaragoza.

Se introduce, también así, el concepto de sistema tarifario integrado, definido como el conjunto de medios dispuestos al objeto de conformar un marco tarifario homogéneo y común en todo el sistema de transporte público, en el área de Zaragoza, de titularidad pública y de gestión única en el conjunto del ámbito metropolitano.

Por último, en materia de financiación se reconoce el hecho de que los transportes de interés y utilidad metropolitana metropolitanos pueden precisar para su sostenibilidad de un cierto grado de apoyo público a través de compensaciones económicas en línea con el Reglamento 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera.

La Ley se compone de 8 artículos, una disposición transitoria, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales. Su articulado se estructura en los siguientes cuatro capítulos: Capítulo I. Normas generales; Capítulo II. Planificación; Capítulo III. Organización y Capítulo IV. Financiación.

La dotación de un marco regulatorio propio para el transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza da continuidad al actual escenario desarrollado hasta la fecha en torno al Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza superando con ello las limitaciones aludidas en puntos anteriores.

CAPÍTULO I. NORMAS GENERALES

Artículo 1.- Objeto y ámbito de aplicación.

1. Es objeto de la presente Ley establecer el régimen jurídico aplicable al transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza, así como determinar los instrumentos necesarios que permitan su funcionamiento integrado y coordinado con

los demás modos de transporte y con el resto del sistema de movilidad de la Comunidad Autónoma de Aragón, garantizándose una accesibilidad adecuada, segura y con el mínimo impacto ambiental posible.

2. La presente Ley será de aplicación a los servicios de transporte metropolitano regular de viajeros de uso general que se presten íntegramente dentro del área metropolitana de Zaragoza.

Artículo 2.- Definiciones.

A los efectos de esta Ley, se considera:

A. Área metropolitana de Zaragoza: el área geográfica delimitada territorialmente, a los efectos de esta Ley, en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza y constituida por municipios contiguos y completos entre los cuales se produzcan influencias recíprocas de movilidad derivadas de su interrelación económica, laboral o social.

B. Transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza: el conjunto de servicios, tráficos, sistema tarifario integrado, infraestructuras y actividades auxiliares y complementarias de transporte público regular de viajeros de uso general circunscritos íntegramente al área metropolitana de Zaragoza y declarados de interés y utilidad metropolitana en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

C. Servicios de transporte metropolitano regular de viajeros de uso general del área de Zaragoza: aquellos servicios y sus tráficos, de transporte público regular de viajeros de uso general, urbanos e interurbanos, que discurren íntegramente por el área metropolitana de Zaragoza y declarados de interés y utilidad metropolitana en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

D. Sistema tarifario integrado del área metropolitana de Zaragoza: El conjunto de medios dispuestos al objeto de conformar un marco tarifario homogéneo y común en todo el sistema de transporte público, en el área metropolitana de Zaragoza, de titularidad pública y de gestión única en el conjunto del ámbito metropolitano.

E. Infraestructuras, actividades auxiliares y complementarias de transporte público regular de viajeros de uso general declarados de interés y utilidad metropolitana. Se incluyen, al menos, las siguientes:

a) Los intercambiadores de alcance metropolitano.

b) Los aparcamientos de disuasión de alcance metropolitano y otros elementos de intermodalidad, en especial, los que faciliten los

intercambios hacia los modos no motorizados.

- c) Los sistemas tecnológicos y de información que dan sustento a la integración de los transportes.
- d) Los elementos que configuran una imagen y relación con los usuarios unitarias del sistema de transporte metropolitano.
- e) Con carácter general, aquellas actividades necesarias para la concreción de la red integrada de transporte que requieran la concertación entre administraciones concurrentes en el ámbito metropolitano.

F. Interés y utilidad metropolitano: declaración contenida en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza y aprobada según los términos de esta Ley, de aquellos servicios, tráficos, infraestructuras y actividades auxiliares y complementarias de transporte público regular de viajeros de uso general que sean imprescindibles en la constitución y efectiva gestión de un sistema de transporte metropolitano de viajeros para la obtención de economías de escala, la aplicación de un sistema tarifario integrado, el acceso a equipamientos e infraestructuras singulares de carácter supramunicipal o la mejor coordinación entre las administraciones y entidades públicas competentes.

G. Movilidad: Conjunto de desplazamientos que realizan las personas en cualquier medio de transporte y por motivo ocupacional, personal, lúdico o cualquier otro.

Artículo 3.- Competencias.

1. Los municipios son competentes en el ámbito del transporte público regular de viajeros, con carácter general, para aquello que la legislación de transportes urbanos les atribuya, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza en relación a los servicios declarados de interés y utilidad metropolitana.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de otras atribuciones, las siguientes competencias:

- a) La planificación, ordenación, gestión, inspección y sanción de los servicios de transporte público interurbano de viajeros, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza en relación a los servicios declarados de interés y utilidad metropolitana.
- b) La coordinación de los servicios de transporte público regular de viajeros

de uso general urbanos y los de interés y utilidad metropolitana con los interurbanos, promoviendo y aprobando cuantos instrumentos de integración de dichos transportes sean necesarios para conseguir la armonización de todos los ámbitos territoriales.

c) La aprobación y modificación de las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza de conformidad con lo previsto en esta Ley.

3. El Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza asumirá en su ámbito territorial el ejercicio de las competencias de planificación, ordenación, coordinación y gestión, incluyendo la licitación, de los servicios, tráfico, infraestructuras y actividades auxiliares y complementarias de transporte público regular de viajeros de uso general declarados de interés y utilidad metropolitana en los términos que se concreten en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

4. La declaración de un servicio, tráfico, infraestructura y actividad auxiliar y complementarias de transporte público regular de viajeros de uso general de interés y utilidad metropolitana no determina la pérdida de su titularidad por la administración respectiva, pero el ejercicio de sus competencias y de sus potestades administrativas se desarrollarán de acuerdo con lo previsto en la propia declaración, en la presente Ley y, en su caso, en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

5. Las administraciones públicas titulares de los distintos servicios de transporte público regular de viajeros de uso general presentes en el área metropolitana de Zaragoza deben garantizar la coordinación y complementariedad entre los mismos.

CAPÍTULO II.- PLANIFICACIÓN

Artículo 4.- Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

1. La planificación y ordenación del transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza así como su integración y coordinación con los demás modos de transporte y con el resto del sistema de movilidad, se instrumentará mediante las correspondientes Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

2. Las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza es el documento o conjunto de documentos a través de los cuales se determinarán las principales líneas de actuación del transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza en su ámbito territorial de actuación, constituyéndose como instrumento de referencia para guiar la acción pública y, en su caso, privada en materia de movilidad metropolitana.

3. En las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza se contemplarán, al menos, las siguientes determinaciones:

- a) Los servicios, tráficos, infraestructuras y actividades auxiliares y complementarias de transporte público regular de viajeros de uso general que se declaren de interés y utilidad metropolitana, su ordenación y estructura.
- b) La delimitación del área metropolitana de Zaragoza, a efectos de esta ley, como su área geográfica de implantación.
- c) El análisis y diagnóstico de la demanda y oferta de transporte de viajeros.
- d) Los objetivos, criterios y modelo de movilidad a implementar en el área metropolitana de Zaragoza.
- e) El marco de ordenación y las instrucciones de coordinación para las Administraciones titulares de los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general y el Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza.
- f) El marco y régimen tarifario de los servicios considerados de interés y utilidad metropolitana, determinándose la procedencia de los recursos destinados a cubrir los costes de su funcionamiento, así como los criterios para el reparto de ingresos y posibles compensaciones por obligaciones de servicio público y las normas a seguir para la contabilización homogénea de costes e ingresos por los diversos operadores.
- g) La ordenación y estructuración del sistema tarifario integrado del área metropolitana Zaragoza.
- h) Otras actuaciones de fomento y promoción de unos patrones de movilidad sostenible en el área metropolitana de Zaragoza.
- i) La justificación de la adecuación a la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón.
- j) Los plazos de revisión, supuestos de modificación y la determinación de aquellos que tienen el carácter de sustancial.
- k) Las determinaciones que se exijan reglamentariamente, en relación con la materia de transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza.

Artículo 5.- Tramitación y efectos de las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

1. Las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza serán redactadas por el Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza y aprobadas inicialmente por el Departamento de la Administración Autonómica de Aragón competente en materia de transportes.

2. La aprobación definitiva corresponderá al Gobierno de Aragón, previa audiencia a las entidades locales integradas en el área geográfica de implantación y previo informe de los órganos consultivos de ámbito autonómico en las materias de ordenación del territorio, medio ambiente y transportes.

3. Las modificaciones de las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza que afecten a la declaración concreta de servicios, tráficos, infraestructuras y actividades complementarias y auxiliares de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general como de interés y utilidad metropolitana, o que alteren su ámbito geográfico, requerirán su aprobación según lo establecido en apartado anterior. Las restantes modificaciones serán aprobadas por el Departamento competente en materia de transportes.

4. Una vez aprobadas definitivamente y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón, las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza tendrán naturaleza jurídica de norma reglamentaria autonómica, siendo de vigencia indefinida y obligatoria dentro de su ámbito de aplicación.

CAPÍTULO III. ORGANIZACIÓN

Artículo 6.- Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza

1. El Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza asumirá las competencias descritas en el artículo 3.3 de la Ley en el ámbito del área metropolitana de Zaragoza y la gestión de las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza.

2. El Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza se regirá por la normativa básica del Estado, por lo establecido en esta Ley, en la normativa autonómica de desarrollo, en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza y por sus estatutos.

3. Sus estatutos determinarán la Administración Pública a la que estará adscrito, así como su régimen orgánico, funcional y financiero de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico.

CAPÍTULO IV. FINANCIACIÓN

Artículo 7.- Sistema tarifario integrado del área metropolitana de Zaragoza

1. Las Administraciones titulares de los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general declarados de interés y utilidad metropolitanos deben garantizar la existencia de un sistema tarifario integrado que consolide el pago por viaje, bonificando los transbordos y favoreciendo las sinergias en todo el sistema de transporte público del área metropolitana de Zaragoza

2. La titularidad del sistema tarifario integrado es pública y de gestión única en el conjunto del ámbito metropolitano, sin perjuicio de las competencias que puedan corresponder a las distintas administraciones concurrentes en el ámbito.

3. El Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza gestionará el Sistema Tarifario Integrado del área metropolitana de Zaragoza, para lo que establecerá unas normas de funcionamiento y gestión que incluyan las de distribución de ingresos y compensación a las empresas prestadoras de los servicios de transporte público de su ámbito.

Artículo 8.- Financiación del transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza

1. Las administraciones titulares de los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general declarados de interés y utilidad metropolitanos deben garantizar el equilibrio financiero del conjunto del sistema de transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza, teniendo en consideración la imposición a los prestadores de obligaciones de servicio público. Consignarán, a tal efecto, el presupuesto en cada ejercicio y, en su caso, los plurianuales que garanticen el cumplimiento de sus compromisos.

2. Las aportaciones de las administraciones públicas al transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza deben resultar proporcionales a las necesidades de movilidad de cada ámbito y ponderadas en función del número de habitantes, la extensión territorial y densidad de población y la previsión de demanda y oferta de servicios.

3. La financiación del transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza podrá realizarse, entre otros, con los siguientes ingresos:

a) Los procedentes de las recaudaciones obtenidas directamente de los usuarios de los servicios.

b) Las aportaciones que pudieran realizar las distintas administraciones públicas de conformidad, en su caso, con los convenios

y contratos que pudieran suscribirse en compensación por las imposiciones de obligaciones de servicio público que se establezcan.

c) Las aportaciones que pudieran realizar entes privados dirigidos a financiar cualquier intervención en el transporte metropolitano.

d) Las recaudaciones de tributos que se pudieran aplicar con esta específica finalidad.

e) Otros ingresos comerciales e ingresos atípicos generados por la gestión del transporte público metropolitano.

f) Por cualquier otra forma prevista en el ordenamiento jurídico.

4. Las aportaciones dirigidas al equilibrio financiero del transporte público metropolitano de viajeros se realizarán a través del propio Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza.

5. El presupuesto del Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza se financiará mediante las transferencias y aportaciones realizadas por las administraciones públicas que lo integran y el resto de ingresos previstos en la presente Ley para el transporte metropolitano de viajeros del área de Zaragoza o que les asignen sus estatutos.

6. El Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza podrá suscribir convenios de colaboración para la financiación o ejecución de las infraestructuras de transportes recogidas en las Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza, así como para el despliegue políticas tarifarias destinadas a determinados colectivos de personas.

Disposición adicional primera. Referencias de género.

Las menciones genéricas en masculino que aparecen en el articulado de esta Ley, se entenderán referidas a su correspondiente femenino.

Disposición adicional segunda. Declaraciones de interés general previas.

Los servicios de transporte público de viajeros por carretera de uso general que, con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, hubieran sido declarados por la Comunidad Autónoma de Aragón como de interés o utilidad general en términos análogos o equivalentes al regulado en esta ley para la utilidad metropolitana se considerarán declarados de interés y utilidad metropolitana a los efectos establecidos en la misma.

Disposición transitoria única.

En tanto sean aprobadas la Directrices Metropolitanas de Movilidad de Zaragoza conforme al procedimiento previsto en esta Ley, el Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza gestionará, incluyendo su licitación, los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general por carretera incluidos en su ámbito geográfico y resultantes de la planificación de los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general por carretera desarrollada por la Dirección General de Transportes del Gobierno de Aragón.

Disposición final primera. Autorización al Gobierno de Aragón para desarrollar reglamentariamente esta Ley

Se autoriza al Gobierno de Aragón para que dicte, a propuesta del Departamento responsable de transportes, las disposiciones necesarias para la ejecución y desarrollo de lo dispuesto en esta Ley.

Disposición final segunda. Entrada en vigor

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.