

Expediente: 60/2010

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el transporte sanitario por carretera en Navarra.

Dictamen: 2/2011, de 12 de enero

DICTAMEN

En Pamplona, a 12 de enero de 2011,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Eugenio Simón Acosta,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 19 de noviembre de 2010 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1, ambos de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el transporte sanitario por carretera en Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 8 de noviembre de 2010.

El día 1 de diciembre de 2010 se ha recibido en el Consejo de Navarra, a través del Presidente del Gobierno de Navarra, documentación complementaria del Departamento de Salud consistente en el oficio de 14 de

agosto de 2009, de remisión del anteproyecto, en trámite de audiencia, a una relación de personas y entidades que se acompaña en anexo.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

El expediente remitido incluye, entre otros, los documentos que se reseñan seguidamente, de los que resulta la práctica de las siguientes actuaciones:

1. Mediante Orden Foral 81/2009, de 16 de junio, la Consejera de Salud, atendiendo la sugerencia formulada en un informe previo, de 17 de marzo de 2009, del Servicio de Asistencia Sanitaria, ordenó la iniciación del procedimiento de un Decreto Foral con el fin de regular el transporte sanitario terrestre en Navarra, designando a la Secretaría General Técnica del Departamento como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del proyecto.

2. El día 14 de agosto de 2009, según documentación complementaria recibida en el Consejo de Navarra el día 1 de diciembre de 2010, la Directora del Servicio de Asistencia Sanitaria remitió el texto de anteproyecto de Decreto Foral, en trámite de audiencia a los interesados, para la presentación de aportaciones y propuestas, a treinta y cuatro entidades que pueden resultar afectadas por la norma, entre las que figuran, además de algunos departamentos del Gobierno de Navarra (Educación; Presidencia, Justicia e Interior; Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones), determinados entes públicos (como, por ejemplo, la Agencia Navarra de Emergencias, el Instituto Navarro de Salud Laboral o la Gerencia del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, Instituto de Educación Secundaria Sanitaria), colegios profesionales (Colegio Oficial de Médicos y Colegio Oficial de Enfermería), asociaciones (como la Unión de Técnicos en Emergencias Sanitarias de Navarra, la Sociedad Navarra de Medicina de Urgencias y Emergencia, Cruz Roja, Asociación de Ayuda en Carretera, Asociación de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María la Real), empresas de transporte sanitario, etc.

3. Constan en el expediente las alegaciones presentadas, en trámite de audiencia de los ciudadanos, y en fechas diversas, por las siguientes entidades:

- Empresa Transporte y Asistencia Sanitaria de Navarra, S.L.
- Colegio Oficial de Enfermería de Navarra
- Ambulancias ...
- Ambulancias
- Unión de Técnicos de Emergencias Sanitarias de Navarra
- Servicio de Ordenación y Gestión de Transportes del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.
- Asociación de Consumidores de Navarra “Irache”
- Asociación de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios “Santa María la Real”
- Cruz Roja
- Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea
- Dirección Gerencia del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea
- Servicio de Urgencias Extrahospitalarias del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea
-
- Sección de Urgencias del Hospital García Orcoyen de Estella

4. Informe del Servicio de Asistencia Sanitaria, de 23 de noviembre de 2009, sobre las alegaciones presentadas, en el plazo establecido, por (....., ... (...), Servicio de Ordenación y Gestión de Transportes, Asociación

de Consumidores de Navarra Irache, Asociación de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Santa María La Real, Cruz Roja. Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, Gerencia del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y Servicio de Urgencias Extrahospitalarias del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. Además, se tienen en cuenta y se valoran las alegaciones formuladas, fuera de plazo, por y la Sección de Urgencias del Hospital García Orcoyen de Estella.

5. El día 22 de diciembre de 2009 se remitió el texto del proyecto de Decreto Foral a la Directora General de Relaciones Institucionales, con el fin de su sometimiento al procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas establecido en la Directiva 1998/34/CE, de 22 de junio.

6. Diversa correspondencia electrónica, relacionada con el modo de cumplimentar la información a que se refiere el número anterior.

7. Observaciones remitidas por la Dirección General de Industria del Ministerio de Industria y Comercio el día 1 de febrero de 2009 y apreciaciones de determinados órganos del Gobierno de Navarra sobre dichas observaciones.

8. Observaciones de las autoridades francesas, remitidas por la Comisión Europea

9. Informe, de 3 de junio de 2010, de la Sección de Régimen Jurídico e Inspección del Departamento de Salud en relación con la obligatoriedad de la Norma Europea 1789:2007.

10. Informe, de 3 de junio de 2010, emitido por dos Inspectores Médicos del Servicio de Asistencia Sanitaria, sobre cumplimiento de las normas EN 1789:2007 y EN 1865:1999.

11. Informe de la Sección de Ordenación e Inspección de Centros, Actividades y Prestaciones Sociales, de 4 de junio de 2010, sobre las normas citadas europeas.

12. Contestación a las observaciones formuladas por las autoridades francesas, remitida el día 11 de junio de 2010, por el Departamento de Salud a la Dirección General de Relaciones Institucionales, y posterior remisión de dichas observaciones a la Comisión Europea y su retransmisión a los Estados miembros.

13. El proyecto fue remitido a los Departamentos del Gobierno de Navarra el día 15 de junio de 2010.

14. El día 10 de junio de 2010 se emitió informe por la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud y se remitió el expediente al Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Gobierno de Navarra.

15. Con la misma fecha, la Secretaría General Técnica evacuó el informe de impacto por razón de sexo y elaboró las memorias organizativa y normativa.

16. También se ha elaborado, por la citada Secretaría General Técnica, un informe de cargas administrativas, en cumplimiento de lo previsto por la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre.

17. El 26 de octubre de 2010 se emitió, por la misma Secretaría General Técnica, una memoria económica, que ha sido visada por la Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda, en la que se dice que el proyecto de Decreto Foral no conlleva incremento de gasto.

18. El 27 de octubre de 2010, la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud informó sobre los costes de implantación de la nueva normativa a las empresas de transporte sanitario por carretera.

19. El día 30 de julio de 2010 evacuó su informe el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.

20. La Secretaría General Técnica del Departamento de Salud emitió, el 8 de octubre de 2010, un informe sobre las observaciones realizadas por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.

21. Propuesta conjunta remitida por la Consejera de Salud y por la Consejera de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones al Gobierno de Navarra, al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para su elevación al Gobierno de Navarra, a efectos de toma en consideración del proyecto de Decreto Foral.

22. El día 4 de noviembre de 2010 fue examinado el proyecto de Decreto Foral por la Comisión de Coordinación.

23. Finalmente, el Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 8 de noviembre de 2010, adoptó el acuerdo de tomar en consideración el proyecto a efectos de la petición del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto de Decreto Foral por el que se regula el transporte sanitario por carretera en Navarra (en adelante, el Proyecto) consta de una exposición de motivos, 23 artículos clasificados en cuatro capítulos (normas generales, certificación técnico-sanitaria, autorización administrativa de transporte e infracciones y sanciones), tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. Acompañan al articulado cuatro anexos con especificaciones técnicas de los vehículos y de su equipamiento.

La exposición de motivos pone de relieve los avances tecnológicos producidos desde la promulgación del Decreto Foral 29/1997, de 10 de febrero, por el que se regula el transporte sanitario terrestre en Navarra, y la voluntad del Gobierno de Navarra de dar satisfacción a la reiterada solicitud de los servicios, las empresas y los profesionales implicados para que se actualicen las dotaciones y los equipamientos de las ambulancias, así como de abreviar procedimientos, eliminar documentos innecesarios y simplificar requisitos administrativos, y de potenciar la formación del personal que ha de prestar servicio en las ambulancias. También se hace referencia, en la exposición de motivos, al contenido del Proyecto y la tramitación que se ha seguido en su elaboración.

El capítulo I está formado por los cinco primeros artículos y contiene, como ya hemos dicho, las normas generales

El artículo 1 delimita el objeto del Proyecto, que consiste en regular el transporte sanitario por carretera, de cualquier clase y naturaleza, que se realice en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.

El artículo 2 define el transporte sanitario por carretera como aquel que tiene por objeto el traslado de personas enfermas y/o accidentadas, o el que se efectúa por otros motivos de índole sanitaria, en vehículos especialmente acondicionados, denominados ambulancias, por causas médicamente justificadas.

El artículo 3 clasifica las ambulancias en ambulancias asistenciales y ambulancias no asistenciales, según que estén o no acondicionadas para prestar al paciente asistencia sanitaria en ruta. Las asistenciales pueden ser de soporte vital básico, de soporte vital básico-rescate y de soporte vital avanzado o UVI MÓVIL.

El artículo 4 establece los requisitos de los vehículos por remisión a los anexos del Proyecto y permite que determinadas ambulancias de soporte vital básico presten servicio como ambulancias de soporte vital avanzado.

El artículo 5 regula los requisitos de formación del personal, exigiendo que posean el título de Técnico en Emergencias Sanitarias o acrediten habilitación para el ejercicio profesional como técnico de transporte sanitario. Los médicos que presten servicio en las ambulancias de soporte vital avanzado deben poseer capacitaciones especiales y reunir ciertos requisitos de conocimientos sanitarios y experiencia profesional. También se precisan las condiciones exigibles a los diplomados universitarios en Enfermería que presten servicio en las ambulancias de soporte vital avanzado.

En el capítulo II (artículos 6 a 10), el artículo 6 exige que las ambulancias dispongan de la correspondiente certificación técnico-sanitaria como requisito previo para la realización de transporte sanitario y para la obtención, en su caso, de la autorización administrativa de transporte.

El artículo 7 establece el procedimiento de obtención de la certificación técnico-sanitaria, regulando la documentación que debe acompañar a la solicitud, la duración del procedimiento y los efectos negativos del silencio administrativo. También se establece que la certificación técnico-sanitaria se otorgará por un plazo de dos años para los vehículos nuevos.

El artículo 8 contempla la renovación de la certificación técnico-sanitaria, que debe ser solicitada con una antelación mínima de un mes a la fecha de finalización del plazo de validez de la anterior, exige que la solicitud se acompañe de la misma documentación del artículo 7, y establece el plazo (un año) de validez de la certificación renovada.

El artículo 9 establece que la certificación técnico-sanitaria perderá su validez en los vehículos de más ocho años de antigüedad y que podrá ser suspendida o revocada cuando se incumplan los requisitos reglamentarios.

El artículo 10 obliga a los titulares de los vehículos de transporte sanitario comunicar a la Dirección General de Salud el cese de actividad en el plazo de treinta días.

El capítulo III regula la autorización administrativa de transporte y se subdivide en tres secciones.

La sección primera (artículos 11 a 14) establece las disposiciones comunes a las autorizaciones de transporte sanitario público y privado complementario.

El artículo 11 clasifica y define el transporte sanitario en tres categorías, a saber, transporte sanitario público, transporte sanitario privado complementario y transporte sanitario oficial.

El artículo 12 exige autorización administrativa de transporte a los vehículos de transporte sanitario público o privado complementario y atribuye la competencia para otorgarla a la Dirección General de Transportes de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

El artículo 13 regula el modo de documentar las autorizaciones de transporte sanitario y el artículo 14 su plazo de validez, condicionada al visado periódico (cada dos años) para la comprobación del mantenimiento de las condiciones que justificaron su concesión.

La sección segunda del capítulo III comprende los artículos 15 a 20 y se refiere específicamente a las autorizaciones de transporte sanitario público, es decir, del que se realiza por cuenta ajena, mediante retribución económica.

El artículo 15 establece los requisitos que deben cumplir los titulares de este tipo de autorizaciones, el artículo 16 los documentos que deben unirse a la solicitud de autorización y el artículo 17 dispone su otorgamiento o denegación por la Dirección General de Transportes, tras comprobar el cumplimiento de los requisitos exigidos.

El artículo 18 regula el visado de las autorizaciones de transporte sanitario público y la caducidad de las autorizaciones no visadas en plazo.

El artículo 19 requiere que las empresas dispongan de vehículos en propiedad o usufructo o en régimen de arrendamiento financiero u ordinario, que los vehículos a los que se conceda autorización de transporte sanitario no tengan una antigüedad superior a dos años y que la antigüedad máxima de los vehículos sea de ocho años desde su primera matriculación.

El artículo 20 permite sustituir los vehículos con autorización de transporte sanitario público por otros que cumplan los requisitos establecidos y tengan una antigüedad menor que la del que vayan a sustituir.

La sección tercera del capítulo III, con dos artículos, contempla las particularidades del transporte sanitario privado complementario, es decir, del realizado por cuenta propia como complemento de otras actividades principales y directamente vinculado a su adecuado desarrollo, incluido el realizado sin ánimo de lucro.

El artículo 21 regula los requisitos que deben cumplir las empresas o entidades titulares de este tipo de autorizaciones. Los titulares deben justificar la necesidad de realizar transporte y se exceptúa a las entidades benéficas y de voluntarios integradas en el sistema de protección civil de la obligación de revestir la forma de sociedad mercantil, laboral o cooperativa de trabajo asociado, de cumplir las obligaciones de carácter fiscal y las de carácter laboral y social.

El artículo 22 se refiere a las solicitudes de autorización de transporte sanitario privado complementario, su visado y sustitución en los mismos términos que las del transporte sanitario público. Únicamente se exceptúa a las entidades sin ánimo de lucro de presentar con la solicitud los justificantes de alta en el Impuesto de Actividades Económicas o Licencia Fiscal, de estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de afiliación de la empresa solicitante en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.

El artículo 23, único del capítulo IV, se remite al régimen sancionador de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, y a la de la legislación vigente en materia de transportes. Expresamente se dice que la suspensión cautelar de la actividad de transporte sanitario por incumplimiento de los requisitos establecidos en el Proyecto no tendrá la condición de sanción.

El Proyecto tiene, como hemos dicho, tres disposiciones adicionales. La primera establece el requisito del previo pago de las sanciones pecuniarias por infracciones a la legislación de transporte, impuestas por resolución que ponga fin a la vía administrativa, para el otorgamiento de las autorizaciones, para su visado y para la sustitución de los vehículos autorizados. La segunda contiene una prevención contra eventuales malentendidos por el uso de “sustantivos de género gramatical masculino”. La tercera permite utilizar en la Comunidad Foral de Navarra los vehículos de transporte sanitario procedentes de otros estados miembros de la Unión Europea u originarios de otros estados partes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, fabricados de conformidad con las especificaciones en vigor en dichos estados, siempre que garanticen unas características técnico-sanitarias equivalentes a las recogidas en el Proyecto.

Las disposiciones transitorias establecen los plazos en que deben adaptarse a las nuevas exigencias quienes hayan realizado el curso de Auxiliar de Transporte en Ambulancia impartido en centros acreditados por el Departamento de Salud, los auxiliares de transporte en ambulancia, y los vehículos que ya cuenten con certificación técnico-sanitaria.

La disposición derogatoria deroga el Decreto Foral 29/1997, de 10 de febrero, por el que se regula el transporte sanitario terrestre en Navarra y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a las normas del Proyecto.

La disposición final primera establece una habilitación para la ejecución y desarrollo del Decreto Foral. Las disposiciones finales segunda y tercera autorizan, respectivamente, para, mediante Orden Foral, establecer el procedimiento para la habilitación de los auxiliares de transporte en ambulancia como técnicos de transporte sanitario y modificar las características y los requisitos exigidos en los anexos del Proyecto.

En los anexos se detallan las características técnicas, equipamiento sanitario y dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera (anexo 1), los equipos portátiles de reanimación cardiopulmonar en ambulancias de soporte vital básico (anexo 2), los equipos portátiles de reanimación cardiopulmonar para adulto y niño en ambulancias de soporte vital avanzado (anexo III), y se contiene un esquema orientativo de distribución del material y equipamientos en la cabina sanitaria de las ambulancias asistenciales.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1^a. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

La Comunidad Foral de Navarra tiene competencia exclusiva, en virtud de su régimen foral, sobre carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio foral y, en los mismos términos, sobre el transporte desarrollado por estos medios. Así lo dispone el artículo 49.1.f) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y

Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), siendo oportuno destacar que el apartado 3 del citado artículo 49 añade que, en todo caso, en las materias a las que se refieren los apartados anteriores, así como todo lo relativo al tráfico y circulación, Navarra conservará íntegramente las facultades y competencias que actualmente ostenta.

El alcance y contenido de esta competencia foral debe ser interpretado a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional 86/1988, de 3 de mayo, recaída en los conflictos positivos de competencia acumulados números 652/84 y 923/84, promovidos por el Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de los Decretos Forales de Navarra 24/1984, de 18 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del otorgamiento, modificación y extinción de las autorizaciones del transporte público discrecional de mercancías y viajeros por carretera para vehículos con residencia en Navarra, y del 182/1984, de 14 de agosto, sobre normalización de situaciones para vehículos de viajeros y mercancías cuya residencia haya sido fijada en Navarra. En el fundamento 3 de dicha sentencia se interpreta el alcance de la competencia foral que es exclusiva, tanto en el aspecto normativo como ejecutivo, cuando se trata de transportes que discurren íntegramente por el territorio de la Comunidad Foral, como es el caso de los transportes que se contemplan en el proyecto de Decreto Foral que se somete a nuestro examen:

“El criterio territorial se configura, pues, como elemento esencial en el sistema constitucional de distribución de competencias de transporte por carretera entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, ya que el referido art. 49.1 f) y 2 de la LORAFNA, de acuerdo con lo previsto en el art. 149.1.21.^a, toman como punto de referencia central el que los itinerarios se desarrollen o no íntegramente en el territorio foral. No obstante, si desde el punto de vista de las competencias normativas el criterio del territorio se muestra con gran rigidez («desarrollo íntegro» del transporte en el territorio), las competencias de ejecución de la legislación estatal en la materia quedan, sin embargo, en cierto sentido, desconectadas de dicho criterio, para permitir su efectiva titularidad aun cuando el transporte de mercancías o viajeros no discorra íntegramente por el territorio foral, bastando con que tenga su origen y término en el territorio de la Comunidad Foral.” (STC 86/1988, de 3 de mayo, F. 3).

En un sentido similar se pronunció, posteriormente, la sentencia núm. 118/1996, de 27 junio, del Tribunal Constitucional, dictada en los recursos de inconstitucionalidad, acumulados, números 1191/1987, 1191/1987, 1390/1987, 1390/1987, 1391/1987, 1392/1987, y 1393/1987, interpuestos, respectivamente, por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley 12/1987, de 25 de mayo, del Parlamento de Cataluña, sobre regulación del Transporte de Viajeros por Carretera mediante vehículos de motor; por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra la totalidad, con excepción de determinados artículos, de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres; por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra determinados artículos de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de Delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas, en relación con los Transportes por carretera y por cable; por el Parlamento de Cataluña contra determinados artículos de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres; y, por último, por el Parlamento de Cataluña contra determinados artículos de la Ley Orgánica 5/1987, antes citada.

Por otra parte, el artículo 53.1 de la LORAFNA atribuye a la Comunidad Foral de Navarra, en materia de sanidad interior e higiene, “las facultades y competencias que actualmente ostenta, y, además, el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado”. El apartado 2 del citado artículo establece, además, que “dentro de su territorio, Navarra podrá organizar y administrar todos los servicios correspondientes a la materia a la que se refiere el apartado anterior y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones relacionadas con las mismas”. Se atribuye, no obstante, al Estado la coordinación y alta inspección conducente al cumplimiento de las facultades y competencias contenidas en el aludido artículo 53.

En uso de sus competencias en materia sanitaria, el Parlamento de Navarra aprobó la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud (en adelante, LFS), cuyo artículo 32 establece que “corresponde a la Administración de la Comunidad Foral el ejercicio de las potestades reglamentaria, de administración y revisora, en materia de sanidad interior,

higiene, asistencia sanitaria, productos y establecimientos farmacéuticos, conforme al ámbito competencial que le corresponda en dichas materias a tenor de lo previsto en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento Foral de Navarra”.

De todo ello se desprende que la Comunidad Foral de Navarra es competente para regular la materia objeto del Proyecto. Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7.12 y 55 de la LFGNP, el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria, y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 12.3 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el transporte sanitario por carretera en Navarra se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

II.2ª. Carácter preceptivo del dictamen

Ni en el expediente ni en la exposición de motivos del Proyecto se hace referencia a la normativa legal que pretende desarrollarse o ejecutarse, presupuesto fundamental para determinar la naturaleza de este dictamen. Por ello hemos de comenzar afirmando que las normas que ahora pretende aprobar el Gobierno de Navarra constituyen un desarrollo —dentro del ámbito competencial que corresponde a la Comunidad Foral de Navarra, en los términos que se dirán más adelante— de lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (en adelante, LGS), según el cual la Administración del Estado, sin menoscabo de las competencias de las Comunidades Autónomas, desarrollará las siguientes actuaciones:

“7. La determinación con carácter general de las condiciones y requisitos técnicos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones y equipos de los centros y servicios.”

De conformidad con el artículo 2 de la LGS, el mencionado artículo 40 es norma básica en el sentido previsto en el artículo 149.1.16 de la Constitución y es de aplicación a todo el territorio del Estado. Ello no obsta a que el propio artículo 2, en su apartado 2, reconozca a las Comunidades Autónomas la facultad de dictar normas de desarrollo y complementarias de la Ley estatal, en el ejercicio de las competencias que les atribuyen los correspondientes Estatutos de Autonomía.

En desarrollo y ejecución de lo dispuesto por el artículo 40.7 de la LGS se dictó por el Gobierno de la Nación el Real Decreto 619/1998, de 17 de abril, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera. Este Real Decreto tiene, según dice su disposición adicional tercera, carácter de norma básica de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1, en relación con el artículo 40.7, de la LGS, con excepción de las características incluidas en los números 1, 2 y 3 de la parte del anexo referida a "características técnico-sanitarias comunes a todo tipo de ambulancias".

Por otra parte, en el artículo 23 de la LFS se establecen las facultades administrativas de someter a autorización administrativa previa, y de homologación, inspección y control de todos los servicios sanitarios de Navarra.

Así pues, el presente dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN, ya que el proyecto sometido a consulta tiene por objeto la ejecución y el desarrollo de lo establecido por la LGS dentro de marco competencial propio de la Comunidad Foral de Navarra.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), regula, en sus artículos 58 a 63, el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con los preceptos citados, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, exigiéndose la presencia de un preámbulo en el que conste dicha motivación o bien referencia a los informes que sustenten la norma reglamentaria. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida.

Según el artículo 59 de la LFGNP, “la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento. Para su tramitación, debe adjuntarse al anteproyecto una o varias memorias y, en su caso, un estudio económico.”

El procedimiento de elaboración del Proyecto se ha iniciado por la Consejera de Salud, que es competente en la materia, si bien el Proyecto comprende no sólo materias propias de dicha Consejería, sino que contempla también aspectos que corresponden al Departamento de Obras Públicas Transportes y Comunicaciones, como son las autorizaciones administrativas de transporte sanitario público y privado complementario. Aunque la iniciativa haya partido del Departamento de Salud, el de Obras Públicas Transportes y Comunicaciones ha colaborado durante el procedimiento de elaboración del Proyecto y, según resulta del expediente, el texto resultante cuenta con la conformidad de ambos.

El Departamento de Salud designó como órgano responsable del procedimiento a la Secretaría General Técnica de dicho Departamento. Acompañan al Proyecto una memoria organizativa, según la cual el Proyecto no conlleva la necesidad de crear un nuevo órgano dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra ni modificación alguna de la estructura orgánica; una memoria normativa en la que, además de justificar la conveniencia del Proyecto, se resume su contenido y se dice que el nuevo texto sustituye al Decreto Foral 29/1997, de 10 de febrero, que se deroga; y una memoria económica visada por el Servicio de Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda. También se ha incorporado un informe de impacto por razón de sexo, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 62 de la LFGNP.

No se ha cumplido, sin embargo, la exigencia legal de expresar el marco normativo en que se inserta la propuesta (artículo 59.3 de la LFGNP), si bien ello no constituye vicio que pueda afectar a la validez del Decreto Foral que, en su caso, apruebe el Gobierno de Navarra.

El artículo 9 de la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales, establece que “en la memoria o memorias de los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general se realizará un estudio de cargas administrativas con la finalidad de valorar el impacto de la nueva regulación y evitar que contemple nuevas trabas innecesarias para la implantación y desarrollo de actividades empresariales o profesionales que pudieran dificultar el desarrollo económico, así como fomentar la simplificación administrativa y la implantación de los correspondientes procedimientos por vía telemática, objetivos que siempre deben perseguirse. Consta en el expediente un estudio de cargas administrativas, que ha sido elaborado, siguiendo el método simplificado de medición contenido en la Guía Metodológica elaborada por la Administración General del Estado. En el estudio se concretan las cargas administrativas eliminadas y su coste unitario, el número de los obligados a soportar la carga y el coste total que resulta del producto del coste unitario, de su frecuencia y del número de obligados.

Asimismo, la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud ha emitido informe sobre los costes de implantación de la nueva normativa a las empresas de transporte sanitario por carretera, poniendo de relieve el carácter progresivo de la exigencia de las nuevas características y requisitos para el transporte sanitario, de forma que los costes de cumplimiento se irán distribuyendo en el tiempo, a lo largo de 8 años, por lo que se estima que el impacto económico de la nueva normativa es moderado.

El Proyecto ha sido remitido a consulta de un amplio elenco de entidades públicas, de defensa de intereses sectoriales e incluso de empresas privadas que pueden resultar afectadas por la nueva normativa. Se ha dado así cumplimiento a lo ordenado por el artículo 60 de la LFGNP. Varias de estas entidades han formulado un extenso abanico de

sugerencias y alegaciones que han sido minuciosamente estudiadas y valoradas por el Servicio de Asistencia Sanitaria y, en algunos casos, han sido atendidas e incorporadas al Proyecto. Las alegaciones presentadas se refieren a los requisitos de formación del personal técnico en general (auxiliares de transporte), y de los médicos y diplomados en enfermería, que desarrollen su actividad en las ambulancias de soporte vital avanzado; a las competencias del Departamento de Obras Públicas Transportes y Comunicaciones; a las definiciones y clasificaciones de los vehículos de transporte sanitario; a la regulación del uso de desfibriladores semiautomáticos; al número mínimo de ambulancias tanto de soporte vital básico como de soporte vital avanzado que debería tener la Comunidad Foral de Navarra, así como su distribución geográfica; a los rótulos, signos de identificación y señalización de las ambulancias; a los registros de los pacientes trasladados, incidencias y actuaciones realizadas, así como al registro periódico común de las revisiones del material y su estado; a los requisitos mínimos exigidos para todas las ambulancias (plazas en la cabina del conductor, señales acústicas, mandos a distancia, equipos de radiotelefonía y teléfonos móviles, sistemas de navegación con actualizaciones recientes del callejero, vestuario de alta visibilidad, material de autoprotección y señalización, sistemas de seguridad activa en los vehículos -ABS, ASR, ESP, EBV y BAS- y sistemas de seguridad pasiva como airbag de conductor y acompañante y airbag de cortina); a los requisitos mínimos exigidos para las ambulancias no asistenciales (contenedores de residuos orgánicos y biológicos, dimensiones de las camillas, tablero espinal y camilla de cuchara, inmovilizador de cabeza, dispensador de gel hidroalcohólico, almohada y povidona yodada en unidosis, cajas de guantes desechables, mascarillas, gafas, calzas, buzo, toallas desechables, bolsa desechable específica, termómetro digital, uniformidad del personal técnico); a los requisitos mínimos exigidos para las ambulancias no asistenciales de traslado colectivo; a los requisitos mínimos exigidos para las ambulancias asistenciales de soporte vital básico (suspensión neumática, sistemas de seguridad activa y pasiva y otra extensa serie de características de los vehículos y su dotación); a los requisitos mínimos exigidos para las ambulancias asistenciales de soporte vital avanzado (también una amplia y detallada relación de sugerencias

sobre las características y dotación de estas ambulancias). El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio ha formulado también algunas observaciones relativas a los requisitos técnicos para la homologación de vehículos según la Directiva 2007/46/CEE, que han sido igualmente valoradas y, en este caso, desestimadas por los órganos encargados de la elaboración del Proyecto.

Se han respetado también los trámites requeridos por la Directiva 1998/34/CE, de 22 de junio, del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998 por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, incorporada a nuestro ordenamiento por el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información. El artículo 9 del citado Real Decreto establece que las Administraciones públicas, a través de la Comisión Interministerial para Asuntos de la Unión Europea, creada por Real Decreto 1567/1985, de 2 de septiembre, notificarán a la Comisión Europea en los términos del artículo 10 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, todo proyecto de reglamento técnico y de reglamento relativo a los servicios, indicando las razones por las cuales es necesaria su adopción, a menos que se deduzcan del propio proyecto.

El Proyecto ha sido remitido, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, a la Comisión Europea, la cual ha retransmitido la siguiente observación realizada por las autoridades francesas: “Este proyecto no tiene en cuenta el resultado de las obras del CEN/TC239 relativo al transporte sanitario terrestre y a las camillas (véase EN 1789: 2007, Vehículos de transporte sanitario y sus equipos – Ambulancias de carretera y EN 1865: 1999, Especificaciones para camillas y otros equipos para el transporte del paciente utilizados en ambulancias de carretera)”. La observación ha sido debidamente valorada y desestimada por la Secretaría General Técnica encargada de la elaboración del Proyecto, dado que las normas invocadas

por las autoridades francesas son especificaciones técnicas de normalización, de aplicación voluntaria.

El Proyecto ha sido sometido a informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, el cual ha presentado un detallado estudio, con observaciones de forma y de fondo, que ha sido cuidadosamente examinado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud en un nuevo informe que explica los motivos por los que algunas de dichas observaciones se han incorporado al Proyecto y otras no.

Ya en la última fase de su elaboración, el Proyecto ha sido remitido por la Consejera de Salud y por la Consejera de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, con el fin de que éste lo eleve al Gobierno de Navarra para su toma en consideración. Previamente a su examen por el Gobierno de Navarra, el Proyecto ha sido enviado a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y ha sido examinado en la sesión de la Comisión de Coordinación celebrada el 4 de noviembre de 2010.

El Proyecto ha sido tomado en consideración por el Gobierno de Navarra, mediante Acuerdo de 8 de noviembre de 2010, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

De todo ello se deriva que, en términos generales, el proyecto sometido a dictamen se ha tramitado de acuerdo con la normativa vigente.

II.4ª. Marco normativo

La potestad reglamentaria debe ejercerse con respeto a los principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que, según establece el artículo 56 de la LFGNP, no pueden infringir la Constitución Española, la LORAFNA, las demás leyes ni aquellas otras disposiciones de carácter general de superior rango. Tampoco pueden regular materias reservadas a otras normas de superior jerarquía, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

El Proyecto constituye, como hemos dicho anteriormente, la normativa autonómica que la Comunidad Foral de Navarra está habilitada para dictar con el fin de desarrollar lo dispuesto por el artículo 23 de la LFS, así como las normas básicas estatales contenidas en la LGS, en particular su artículo 40 que encomienda a la Administración del Estado, sin menoscabo de las competencias de las Comunidades Autónomas, la determinación con carácter general de las condiciones y requisitos técnicos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones y equipos de los centros y servicios.

El Gobierno de la Nación, en uso de la habilitación mencionada, aprobó el Real Decreto 619/1998, de 17 de abril, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera (en adelante, RDTSC).

Este Real Decreto, que —salvo las características incluidas en los números 1, 2 y 3 de la parte del anexo referida a características técnico-sanitarias comunes a todo tipo de ambulancias— tiene carácter de norma básica, según su disposición adicional tercera, es el referente jurídico más importante relativo a los requisitos y características técnicas que el Proyecto exige a los medios de transporte sanitario sometidos a la potestad normativa de la Comunidad Foral de Navarra.

En cuanto al transporte por carretera, la Comunidad Foral de Navarra tiene competencia exclusiva, tal como hemos dicho ya, para regular el que se desarrolla íntegramente en el territorio foral. En concreto, hasta la fecha el transporte sanitario terrestre está regulado por el Decreto Foral 29/1997, de 10 de febrero, que va ser derogado y sustituido por el Proyecto que dictaminamos. Sin embargo, no existe en Navarra ordenación legal de la materia por lo que, en caso de laguna de Derecho, es posible acudir al Derecho estatal, dado su carácter supletorio a tenor de la interpretación que el Tribunal Constitucional ha realizado del artículo 149.3 de la Constitución Española.

A estos efectos conviene recordar que la Ley 16/1987, de 30 de julio, ordena los transportes terrestres en el ámbito de la competencia estatal, incluyendo en la clase de transportes especiales el de personas enfermas o accidentadas (artículo 66.2). En su desarrollo, el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (en adelante, ROTT), regula el transporte sanitario (artículos 133 a 138), lo que, a su vez, ha sido desarrollado por la Orden de 3 de septiembre de 1998, en materia de transporte sanitario por carretera.

Como hemos dicho antes, la memoria normativa que se ha incorporado al expediente, adolece del defecto de omisión de la cita de todas estas normas que integran el marco normativo sustantivo en que se encuadra la regulación que actualmente pretende aprobar el Gobierno de Navarra.

Junto a estas normas y a las generales relativas al tráfico, circulación y seguridad vial, se han de tener igualmente en cuenta las normas de procedimiento españolas y comunitarias que, según hemos expuesto al hablar de la tramitación del Proyecto, han sido correctamente observadas.

II.5ª. Juicio sobre el contenido del Proyecto

El contenido del Proyecto ha sido ya resumido en páginas anteriores y consta, como hemos dicho, de una exposición de motivos con la que se da cumplimiento a lo establecido por el artículo 58.2 de la LFGNP. En la exposición de motivos se observa asimismo lo dispuesto por el artículo 12 de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998 por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, según el cual, “cuando los Estados miembros adopten un reglamento técnico, éste incluirá una referencia a la presente Directiva o irá acompañado de dicha referencia en su publicación oficial”. Así lo dispone, también, el artículo 9 del ya citado Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio.

El artículo 1 del Proyecto se limita a establecer el objeto y ámbito de aplicación del Decreto Foral, y lo hace respetando los límites de las

competencias que ostenta la Comunidad Foral de Navarra y el Gobierno de Navarra.

El artículo 2 define el transporte sanitario por carretera en términos similares a los ya establecidos por el artículo 2 del Decreto Foral 29/1997, de 10 de febrero, por el que se regula el transporte sanitario terrestre de Navarra. Nada hay que objetar a ello.

La clasificación de los vehículos de transporte sanitario, contenida en el artículo 3 del Proyecto, se adapta a lo establecido por el artículo 1 del RDTSC. Aunque la clasificación en ambas normas no es la misma, lo importante es que se cumplan los requisitos establecidos por la norma estatal básica respecto de los distintos tipos de ambulancias y, a tal efecto, la clasificación del Proyecto es compatible con la más genérica establecida por el RDTSC, a saber:

“1. Ambulancias asistenciales: acondicionadas para permitir asistencia técnico-sanitaria en ruta. En esta categoría se consideran incluidas tanto las ambulancias destinadas a, proporcionar soporte vital básico, como las de soporte vital avanzado, en función del equipamiento sanitario y la dotación de personal que se señala en el anexo de este Real Decreto.

2. Ambulancias no asistenciales: destinadas al traslado de pacientes en camilla y que, con excepción de los mínimos que se establecen en el anexo de este Real Decreto, no tendrán que estar específicamente acondicionadas ni dotadas para la asistencia médica en ruta.”

3. Vehículos de transporte sanitario colectivo: especialmente acondicionados para el transporte conjunto de enfermos cuyo traslado no revista carácter de urgencia, ni estén aquejados de enfermedades infecto-contagiosas.”

El artículo 4 establece los requisitos que han de reunir las ambulancias y lo hace por referencia a los anexos del Decreto Foral. Estos anexos contienen una pormenorizada relación de características técnicas que, a juicio de este Consejo de Navarra, se adecuan a las exigidas en los anexos del RDTSC, que, como hemos dicho repetidamente, tienen carácter básico. No obstante, este Consejo de Navarra tiene que hacer la salvedad de que,

tratándose en muchos casos de características cuya correcta comprensión exige conocimientos de ingeniería industrial, médicos y farmacológicos, la competencia para dictaminar sobre la compatibilidad entre las especificaciones de la legislación básica y la del Proyecto corresponde a los técnicos de los Departamentos promotores del Decreto Foral. Podemos, no obstante, afirmar que del expediente se deduce que las citadas características técnicas han sido objeto de meticoloso estudio durante la tramitación del expediente.

El artículo 5 establece los requisitos de titulación académica o capacitación técnica que han de concurrir en el personal que preste servicio en las ambulancias. Cumple con lo establecido por la disposición adicional cuarta del RDTSC: “El personal de los vehículos de transporte sanitario deberá contar con la formación teórico-práctica adecuada para la realización de las tareas que tiene encomendadas.”

El artículo 6 exige que las ambulancias cuenten con la correspondiente certificación técnico-sanitaria como requisito previo para la realización de transporte sanitario y para la obtención, en su caso, de la autorización administrativa de transporte. Es un precepto similar al del ordenamiento estatal, contenido en el artículo 134.2 del ROTT, donde se dispone que todos los vehículos de transporte sanitario, ya fueren de transporte público, privado u oficial, deberán contar con una certificación técnico-sanitaria expedida por el órgano competente en materia de sanidad en el lugar en que dicho vehículo esté residenciado, acreditativa del cumplimiento de las condiciones técnico-sanitarias.

El procedimiento para obtener la certificación técnico sanitaria se regula en el artículo 7, del que conviene destacar la duración de dos años de la certificación, así como el carácter negativo del silencio administrativo, que resulta amparado por el anexo 2 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Es conforme a Derecho.

El artículo 8 se refiere a la renovación de la certificación técnico-sanitaria, que debe hacerse cada año a partir del segundo año de

antigüedad. En este punto también se imita lo establecido por el párrafo 2 del artículo 134.2 del ROTT y es conforme a Derecho.

El artículo 9 limita la validez de la certificación técnico-sanitaria a ocho años desde la primera matriculación del vehículo y prevé su posible suspensión o revocación. Nada hay que objetar a este precepto, como tampoco merece objeción el artículo 10, que obliga a los titulares de los vehículos de transporte sanitario a comunicar a la Dirección General de Salud el cese de la actividad en el plazo máximo de treinta días.

El artículo 11 abre el capítulo relativo a la autorización administrativa de transporte (el ordenamiento estatal también la exige en el artículo 135.1 del ROTT), del que resulta oportuno destacar que las autorizaciones deben estar referidas a un vehículo concreto, que serán otorgadas por el órgano estatal o autonómico competente en materia de transporte interurbano y que su concesión o denegación es acto reglado pudiendo revestir carácter negativo únicamente cuando se incumpla alguna condición o requisito que resulte preceptivo, o cuando así deba resultar de la aplicación de los criterios de prestación del servicio y de distribución territorial del mismo debidamente aprobados.

Lo establecido en el capítulo citado (artículos 11 a 22) se adecua, en general, al ordenamiento jurídico. No obstante, son precisas algunas observaciones en cuyo comentario nos vamos a centrar a continuación.

En primer lugar, en el apartado 1 del artículo 19 se dice que “las empresas deberán disponer de vehículos en propiedad o usufructo o en régimen de arrendamiento financiero u ordinario”. Conviene observar que hipotéticamente pueden existir otros títulos jurídicos que atribuyan la disponibilidad de los vehículos, por lo que puede resultar aconsejable adoptar una fórmula más flexible como la contenida en el artículo 6 de la Orden de de 3 de septiembre de 1998 por la que se desarrolla el ROTT. Esta norma estatal, además de admitir los títulos jurídicos de propiedad, usufructo, arrendamiento financiero («leasing») y arrendamiento en las condiciones previstas en la sección 1.a del capítulo IV del título V del ROTT y en las normas dictadas para su desarrollo, permite también otorgar

autorización de transporte sanitario a vehículos sobre los que se pueda disponer por otros títulos jurídicos siempre que quede garantizada su plena disponibilidad por el titular de la autorización y éste así lo justifique documentalmente.

El apartado 3 del artículo 21 contiene los requisitos que deben cumplir las empresas o entidades titulares de autorizaciones de transporte sanitario privado complementario. Se establece en dicho apartado que las entidades benéficas y de voluntarios integradas en el sistema de protección civil que realicen transporte sanitario sin ánimo de lucro estarán exentas del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 15 de este Decreto Foral en las letras a), b) y c), esta última sólo en lo que se refiere al personal voluntario. Los apartados b) y c) del artículo 21 se refieren a la obligación de cumplir las obligaciones de carácter fiscal y de carácter laboral establecidas en la legislación vigente. Es obvio que una norma reglamentaria como la del artículo 21.3 del Proyecto no puede eximir a nadie del cumplimiento de sus obligaciones fiscales y laborales. Probablemente se ha querido decir que no es obligatorio acreditar ante la Administración autorizante el cumplimiento de las obligaciones tributarias y laborales o, al menos, que no es obligatorio a los solos efectos de obtener o conservar la autorización administrativa. Por ello entendemos que ese apartado debe ser redactado adecuadamente, teniendo en cuenta la exención de presentar ciertos documentos junto con la solicitud de autorización, según lo ya establecido por el artículo 22.2 del Proyecto.

Además de estas observaciones, hemos de añadir dos comentarios más, de carácter meramente formal, a los siguientes artículos del capítulo III:

1. Se sugiere revisar la redacción del apartado 2 del artículo 11, en el que la palabra “vinculadas” debe sustituirse por “vinculado”.
2. Se debe suprimir el pronombre “les” en la primera línea del apartado 2 del artículo 19.

El artículo 23 constituye el capítulo IV del Proyecto y regula las infracciones y sanciones. Nada hay que objetar a este precepto, que en sus

dos primeros apartados no hace más que remitir a la legislación vigente en materia sanitaria o de transportes. El apartado 3 tampoco merece reproche alguno de legalidad, pues realmente no tiene contenido normativo ya que se limita a efectuar una aseveración que es correcta por sí misma: que una medida cautelar (la suspensión cautelar de la actividad de transporte sanitario) no tiene carácter sancionador.

Según la disposición adicional primera el pago de las sanciones firmes en vía administrativa es requisito para el otorgamiento o visado de las autorizaciones y para la sustitución de los vehículos autorizados. Esta previsión, que no es propia de una norma reglamentaria, es jurídicamente válida en la medida en que reproduce lo que ya está previsto por el artículo 146.5 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que establece lo siguiente:

“El pago de las sanciones pecuniarias señaladas en la presente Ley, impuestas por resolución que ponga fin a la vía administrativa, será requisito necesario para que proceda el otorgamiento de nuevos títulos habilitantes para la realización de cualquier clase de transporte interior o internacional por carretera o de alguna de sus actividades auxiliares y complementarias, así como para la realización del visado, la transmisión o la modificación de cualquiera de aquellos de que ya fuera titular el infractor.

Asimismo, la realización de dicho pago de sanciones será requisito exigible para que proceda la autorización administrativa a la transferencia de los vehículos con los que se hayan cometido las infracciones a las que las referidas sanciones correspondan.”

Ningún comentario jurídico merece la disposición adicional segunda, sobre el género gramatical de las palabras.

Tampoco hay objeción a la disposición adicional tercera que permite el uso de vehículos de transporte sanitario procedentes de otros estados miembros de la Unión Europea o signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, fabricados de conformidad con las especificaciones en vigor en dichos estados, siempre que garanticen unas características técnico-sanitarias equivalentes a las del Proyecto.

Las disposiciones transitorias están ajustadas a Derecho, como también lo están la disposición derogatoria y las disposiciones finales.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el transporte sanitario por carretera en Navarra se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento