

204/2019/596

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad se solicita la emisión de informe preceptivo en relación al borrador de **ORDENANZA REGULADORA DE LOS SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR/A (VTC)**. A la vista de la legislación aplicable se emite el siguiente

INFORME

I. Competencia para emitir el informe.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 de la Ley 22/2006 de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, 57.1.A) del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid de 31 de mayo de 2004 (ROGA) corresponde a la Asesoría Jurídica informar con carácter previo, preceptivo y no vinculante los proyectos de Ordenanzas.

II. Habilitación legal y competencial.

Dado que la actuación regulatoria municipal deriva de la habilitación del Real Decreto-ley 13/2018 debemos estar a su contenido a fin de delimitar el alcance de la potestad normativa municipal que se ejercita mediante la siguiente Ordenanza.

El Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, modificó el artículo 91 de dicha Ley. Su Disposición adicional primera contiene una habilitación regulatoria a las comunidades autónomas en los siguientes términos:

Las comunidades autónomas que por delegación del Estado sean competentes para otorgar autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor de ámbito nacional, quedan habilitadas para modificar las condiciones de explotación previstas en el artículo 182.1 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en los términos siguientes:

a) La modificación sólo podrá afectar a los servicios cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en su respectivo ámbito territorial y podrá referirse a: Condiciones de precontratación, solicitud de servicios, captación de clientes, recorridos mínimos y máximos, servicios u horarios obligatorios y especificaciones técnicas del vehículo.

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10

b) La modificación deberá estar orientada a mejorar la gestión de la movilidad interior de viajeros o a garantizar el efectivo control de las condiciones de prestación de los servicios, respetando los criterios de proporcionalidad establecidos en la normativa vigente.

Todo ello debe entenderse sin perjuicio de las competencias que, de acuerdo con la normativa de cada comunidad autónoma, puedan corresponder a las entidades locales en orden al establecimiento o modificación efectiva de esas condiciones en relación con los servicios que discurren íntegramente dentro de su ámbito territorial.

La habilitación del RDL 13/2018 se realiza a favor de las CCAA en un primer término. Los límites y el alcance de la actuación normativa que pueden llevar a cabo las CCAA vienen contenidos en la propia DA primera.

Pero la habilitación a las entidades locales debe entenderse comprendida en el punto 1 de la Disposición transitoria única referida a autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor existentes a la entrada en vigor de este real decreto-ley o cuyas solicitudes estuvieran pendientes de resolverse. Señala dicho precepto:

1. Las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor existentes a la entrada en vigor de este real decreto-ley se sujetarán, durante los cuatro años siguientes a esa fecha, al siguiente régimen:

a) No obstante lo dispuesto en el artículo 91.1 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, sus titulares podrán continuar prestando a su amparo servicios de ámbito urbano.

b) No obstante lo dispuesto en el artículo 91.2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, seguirán habilitando para realizar servicios sin limitación por razón de su origen, siempre que los vehículos que desarrollen esa actividad sean utilizados habitualmente para prestar servicios destinados a atender necesidades relacionadas con el territorio de la comunidad autónoma en que se encuentre domiciliada la autorización.

A tal fin, se entenderá que un vehículo no ha sido utilizado habitualmente para dichos servicios cuando el veinte por ciento o más de los servicios realizados con él dentro de un período de tres meses no haya discurrido, ni siquiera parcialmente, por el territorio de la comunidad autónoma.

A efectos de control, cuando los titulares de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor comuniquen a la Administración los datos relativos a

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10

cada servicio deberán hacer constar necesariamente los lugares de inicio y finalización de éste. Cuando el servicio se inicie y finalice en un mismo lugar, indicarán, además, el punto del recorrido que se encuentre más alejado de dicho lugar; todo ello conforme al artículo 2 del Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

c) Los servicios de transporte prestados en el ámbito urbano por los titulares de dichas autorizaciones quedarán sujetos a todas las determinaciones y limitaciones que establezca el órgano competente en materia de transporte urbano en el ejercicio de sus competencias sobre utilización del dominio público viario, gestión del tráfico urbano, protección del medio ambiente y prevención de la contaminación atmosférica; especialmente en materia de estacionamiento, horarios y calendarios de servicio o restricciones a la circulación por razones de contaminación atmosférica.

Tras el RDL 13/2018 la Comunidad de Madrid ha optado hasta la fecha por no hacer uso de la habilitación normativa en materia de VTC procediendo por el contrario a dictar el Decreto 35/2019, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo aprobado por Decreto 74/2005, de 28 de julio. En esta modificación de la normativa del taxi no se contiene ninguna novedad que haga pensar que se ha hecho uso de la habilitación en materia de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC).

Por tanto, no existiendo regulación autonómica, entendemos que el uso que va a realizarse de la potestad reglamentaria del Ayuntamiento conforme a la DT única queda sujeto a que en el futuro se modifique, por el Estado o por la Comunidad de Madrid la normativa en la materia.

III. Consideraciones sobre el expediente tramitado.

El expediente remitido cumple hasta el momento con las formalidades requeridas en la legislación. Se acompaña al borrador de Ordenanza una memoria de impacto normativo del proyecto en la que, sin perjuicio del resto de consideraciones que se realizan en este informe, constan acreditados los extremos que requiere la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10

Del mismo modo, hasta el momento, se ha seguido la tramitación que ordena el artículo 48 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.

IV. Observaciones relativas al articulado.

Se realizan las siguientes observaciones al articulado:

Artículo 1.

La propuesta de Ordenanza reguladora de los servicios de arrendamiento con conductor/a (VTC) tiene como objeto conforme a su artículo 1 “regular el régimen jurídico aplicable a los servicios de arrendamiento de vehículo con conductor (VTC) que se realicen con origen y destino en el término municipal de la ciudad de Madrid, en los términos establecidos en la Disposición transitoria única, apartado 1.c) del Real Decreto-Ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.”

Artículo 3.

Los apartados 1 y 3 de este artículo, en la medida que se remiten a lo dispuesto en la Ordenanza de Movilidad Sostenible, devendrían carentes de contenido y por tanto innecesarios.

El apartado 2 del artículo 3 establece una restricción de distancia (100 metros) para la parada o estacionamiento de vehículos VTC respecto de determinados equipamientos de transporte “para prevenir la congestión de tráfico en las vías perimetrales”. Entendemos que esta limitación debe justificarse adecuadamente dada su relevancia.

Desde la óptica de la habilitación de la DT Única del RDL 13/2018, para establecer una limitación que afectaría solo a un operador se debería justificar que con ello se cumple con las finalidades que pretende dicha disposición. A este respecto se recuerda que el informe PRO/CNMC/003/18 de la CNMC en relación al Real Decreto Ley 13/1998 señaló que las restricciones circulatorias que tratan de manera diferenciada a otros operadores y a los operadores de VTC no están a priori justificadas por conceder una ventaja a un tipo de operador sobre otro y no cumplir con los principios de buena regulación.

Finalmente, el apartado 4 del artículo 3 deberá redactarse, en su caso, de forma coherente con las observaciones realizadas respecto de los apartados anteriores.

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10

Artículo 4.

En relación al artículo 4 y al régimen de homologación de horarios y calendario, debe partirse de la imposibilidad de equiparación de, por un lado, un servicio público como es el taxi (art. 43 Ordenanza del taxi) y una actividad económica privada como son las VTC. Pro tanto habría que justificar adecuadamente que la finalidad de esta limitación obedece a las finalidades de la DT única.

Además, en la medida en que el taxi es un servicio público y las VTC no lo son, no parece lógico establecer límites mínimos, sino máximos ya que este tipo de limitaciones tienen su fundamento en la efectiva prestación del servicio y no deberían basarse en la restricción de una actividad privada.

Artículo 7.

Dado que mediante la Ordenanza se está sustanciando una competencia normativa que va más allá de la mera circulación sería recomendable ampliar la remisión en materia sancionadora a la normativa que pudiera resultar de aplicación.

Artículo 8.

Respecto a la definición de persona prestadora del servicio podría plantearse a efectos aclaratorios la posibilidad de identificar a prestador del servicio con el titular de la licencia salvo que se considere que existe la posibilidad de disociar titular de la licencia y prestador del servicio.

Artículos 9, 11 y 12.

En estos tres artículos se desarrollan un régimen de derechos y obligaciones de las tres posibles partes de la relación, esto es, titular de la autorización, conductor y usuario. Como primera cuestión de carácter formal entendemos que en aras de la claridad no sería necesario establecer para cada derecho de una parte la correlativa obligación de la otra. De este modo podría simplificarse el articulado y clarificar los términos de la relación que regula la Ordenanza.

En segundo lugar, el alcance de la Ordenanza en esta materia tiene un doble límite; por un lado el derivado de la normativa en materia de consumo; y por otro el que impone al RDL 13/2018 a través de las materias que puede regular la normativa delegada que dicte la Comunidad de Madrid y la que pueda dictar el Ayuntamiento en los términos de la DT Única de la citada norma.

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10

Así, en cuanto al límite derivado de la normativa en materia de protección de los consumidores entendemos que resulta innecesario plasmar en la Ordenanza aquellos derechos y obligaciones que ya vienen recogidos por el legislador estatal, autonómico e incluso local. Todo aquello que no constituya una especificidad o novedad sobre lo ya dicho en las normas sectoriales no debería formar parte de la Ordenanza.

En cuanto al límite derivado del RDL 13/2018 entendemos que la Ordenanza solo puede entrar a regular el servicio y sus condiciones de prestación en los estrictos términos que permite la norma, esto es, en materia de utilización del dominio público viario, gestión del tráfico urbano, protección del medio ambiente y prevención de la contaminación atmosférica; especialmente en materia de estacionamiento, horarios y calendarios de servicio o restricciones a la circulación por razones de contaminación atmosférica. Por tanto, la regulación de estos aspectos requeriría la previa justificación de su encaje normativo en los términos citados, además de que convendría que se mencionara esta circunstancia en el artículo 1 relativo al objeto y ámbito de la norma.

Artículo 13.

Entendemos que la redacción del primer párrafo del artículo 13 podría parecer que obliga a la adhesión a uno u otro sistema arbitral de consumo. En general entendemos que no cabe obligar mediante una Ordenanza a la adhesión a arbitraje debido a que este tipo de sistema de solución de controversias responde a la idea de la voluntariedad.

Artículo 14

El artículo 14 del borrado de Ordenanza regula el sistema de reclamaciones y protección de datos derivados de la prestación del servicio VTC. En relación a los apartados 2 y 3 del artículo 14, entendemos que las obligaciones derivadas del sistema unificado de reclamaciones y las exigencias de la normativa sobre protección de datos no precisan de regulación en la Ordenanza por derivar de competencias ajenas al Ayuntamiento de Madrid, estando ambos aspectos regulados en sus respectivas normativas sectoriales.

Así, por lo que se refiere al apartado primero del artículo 14, entendemos que el establecimiento de determinadas obligaciones respecto de la forma de presentación y canalización de las reclamaciones excede a los aspectos que el RDL 13/2018 habilita a regular.

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10

Artículo 15.

De forma paralela a lo dicho respecto del artículo 7, entendemos que en el artículo 15 convendría ampliar la remisión en materia sancionadora a la normativa que pudiera resultar de aplicación.

Artículo 16

El artículo 16 es el relativo a la jurisdicción competente en materia de contratos con usuarios de VTC. Sin entrar a analizar el complejo régimen de protección jurisdiccional de los consumidores, en el que entra en juego nuestra legislación procesal e incluso normativa europea, entendemos que la Ordenanza no tiene competencia para establecer disposiciones legales sobre derecho civil y procesal que corresponde en exclusiva al Estado conforme a los apartados 6 y 8 del artículo 149.1 de la Constitución.

Finalmente, se recomienda una revisión general de los aspectos formales del texto una vez que se hayan introducido, en su caso, las modificaciones fruto de la tramitación.

Información de Firmantes del Documento



RAFAEL REQUENA CASTAÑOL - LETRADO CONSISTORIAL

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 14:48:01

Información de Firmantes del Documento

MARIA LOURDES MENENDEZ GONZALEZ PALENZUELA - DIRECTORA GENERAL DE LA
ASESORIA JURIDICA

Emisor: FNMT-RCM-07/05/2019 15:08:10