



MEMORIA DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDENANZA REGULADORA DE LOS SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR (VTC)

I. RESUMEN EJECUTIVO

DATOS GENERALES			
Órgano proponente	Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación.	Fecha	28.1.2019
Tipo de disposición	Ordenanza		<input checked="" type="checkbox"/>
	Reglamento		<input type="checkbox"/>
	Reglamento Orgánico		<input type="checkbox"/>
	Estatuto de Organismo Público		<input type="checkbox"/>
Título de la Disposición	ORDENANZA REGULADORA DE LOS SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR (VTC)		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/>	Abreviada	<input type="checkbox"/>
1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El régimen jurídico de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor que se realicen con origen y destino en la ciudad de Madrid.		



Objetivos que se persiguen	Reducción de las externalidades negativas en materia de tráfico rodado, ocupación del espacio público viario y medioambientales, así como una mejor defensa de los derechos de las personas usuarias del servicio.	
Principales alternativas consideradas	1. No aprobar ninguna regulación o bien esperar a la que dictara el Estado o la Comunidad de Madrid.	
	2. Efectuar modificaciones en el diseño viario urbano para facilitar el tránsito de los vehículos destinados a su arrendamiento con conductor.	
	3. Regular el servicio a fin de reducir las externalidades negativas que generan.	
	4. Regulación común o análoga para los taxis y los VTCs, según lo indicado por el informe de la CNMC PRO/CNMC/003/18, sobre el Real Decreto-Ley 13/2018, emitido el 17 de enero de 2019.	
1. CONTENIDO		
Estructura de la propuesta	Título Preliminar: Objeto y ámbito de aplicación. Título Primero: Utilización del dominio público viario, circulación y estacionamiento. Título Segundo: Protección de las personas usuarias. Disposición adicional única Disposiciones finales.	
2. ANÁLISIS JURÍDICO		
Normas, Decretos y Acuerdos afectados	Ninguna, se regula "ex novo" la materia en el ámbito municipal.	
3. TRAMITACIÓN		
Inclusión de la Propuesta en el Plan Anual Normativo	SI X	NO
Consulta Pública Previa	SI X	NO
	Fecha de la consulta: Acuerdo de la Junta de Gobierno de 5 de diciembre de 2018, publicado en el BOAM nº 8294, de 10 de diciembre	



Informes recabados	1. A todas las Áreas de Gobierno
	2.D. G. de Planificación y Gestión de Personal
	3.D. G. de Hacienda
	4.D. G. de Transparencia, Administración Electrónica y Calidad
	5.- Intervención General
	6.- D.G. de Organización, Régimen Jurídico y Formación 7.-D.G. Asesoría Jurídica
Fecha prevista inclusión orden del día Comisión Preparatoria	Segunda o tercera semana de mayo
Fecha prevista inclusión orden del día Junta de Gobierno	Segunda o tercera semana de mayo (aprobación inicial) Finales de junio o comienzos de julio, una vez constituida la nueva Corporación (aprobación definitiva)
Fecha prevista trámite de alegaciones	Desde mediados de mayo a mediados de junio
Fechas previstas tramitación Pleno	Mediados o finales de julio

4. ANÁLISIS DE IMPACTOS

Impacto competencial	<p>Título competencial:</p> <p>Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad, así como de transporte colectivo urbano en virtud del artículo 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y de los artículos 38 a 46 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, todo ello en relación con el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TRLT), aprobado mediante Real Decreto Legislativo 6/2015 de 30 de octubre.</p> <p>Medio ambiente urbano, incluyendo en particular la protección contra la contaminación atmosférica en las zonas urbanas, en virtud del artículo 25.2.b) de la Ley</p>
----------------------	---



	<p>7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y específicamente, del artículo 39. 1 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.</p> <p>Protección de consumidores en virtud del artículo 63 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid</p>	
Impacto Organizativo	<p>Incidencia en creación de órganos, entidades y puestos de trabajo. SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/></p>	
	<p>Incidencia en el reparto de atribuciones entre órganos SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/></p>	
Impacto presupuestario	Afecta sólo al Área de Gobierno proponente	SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Afecta a otras Áreas de Gobierno u organismos	SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/>
	Partidas presupuestarias afectadas	<p>120.00 Retribuciones Básicas 121.00 Complemento de Destino 120.01 Complemento Específico 160.00 Seguridad Social</p> <p>131.01/220.00 “material de oficina ordinario no inventariable” 131.01/220.02 “material informático no inventariable”</p>
	Cuantificación gastos e ingresos	<p>Gastos: 580.016,6€, (Cap. 1) 10.500€ (Cap. 2) Ingresos: No se prevén.</p>
Impacto económico	Impacto económico general	<p>Entre 65 y 28,2 millones € según la metodología empleada, con tendencia a la baja según se acerca la finalización del período de vigencia de las autorizaciones</p>



	En relación con la competencia	SI <input type="checkbox"/> NO X <input checked="" type="checkbox"/>
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/>
		Nulo X
		Positivo <input type="checkbox"/>
Análisis de cargas	Supone una reducción de cargas administrativas	SI <input type="checkbox"/> NO X
	Incorpora nuevas cargas administrativas	SI X NO <input type="checkbox"/>
	No afecta a las cargas administrativas <input type="checkbox"/>	
Otros impactos	En el medio ambiente, en el tráfico rodado, en la ocupación del dominio público viario, en la protección de usuarios y consumidores y en la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	
5. EVALUACIÓN		
Órgano encargado de la evaluación	Dirección General de Transparencia, Administración Electrónica y Calidad	
Plazo para la evaluación de la norma	Anual	
Identificación de objetivos	Reducción porcentual de un 10% de emisiones de NOx provenientes del servicio de arrendamiento de automóviles con conductor.	
	Reducción del 10% de los comunicados a Policía Municipal o Agentes de Movilidad en las vías perimetrales de estaciones o intercambiadores de transportes.	
	Mejora de la fluidez circulatoria en las vías perimetrales de estaciones e intercambiadores de transporte y en las vías urbanas estructurantes como Paseo de la Castellana, rondas, bulevares u otras similares	



	<p>(disminución efectiva de congestión de tráfico en función de los datos recabados a través de sensores automáticos como lazos inductivos u otros).</p> <p>Disminuir en un 10% las denuncias por estacionamiento en un radio inferior a 100 metros a contar desde el perímetro externo de estaciones e intercambiadores de transporte con espacio de estacionamiento interior.</p> <p>Analizar al menos una vez al mes cada una de las aplicaciones o sistemas de información destinados a la intermediación y que en todos los casos se compruebe la adecuación de los mismos a la Ordenanza.</p> <p>Aumentar los vehículos con calificación Cero o Eco hasta el 50% de la flota efectiva que preste servicio urbano en la ciudad de Madrid e incrementar hasta un mínimo de 250 el número de vehículos acondicionados para que una persona pueda acceder, viajar y descender en su propia silla de ruedas.</p> <p>La adhesión voluntaria de al menos el 25% de las licencias VTC inscritas en el Registro municipal de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor a cualquiera de las dos juntas arbitrales mencionadas en la Ordenanza.</p>
--	---

II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El análisis de oportunidad tiene por objeto justificar el cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad.

El Proyecto de Ordenanza da cumplimiento a los principios de buena regulación, tal y como se adelanta en este momento y se detallará más adelante:

Principio de necesidad. La proliferación de las autorizaciones VTC y su despliegue en la ciudad de Madrid es un hecho constatado. Su número ha alcanzado las 7.269 autorizaciones VTC en la Comunidad de Madrid, cifra que incumple palmariamente la ratio legalmente establecida y cuya tendencia va en



aumento en función de la previsión de licencias de este tipo que se obtengan vía resolución judicial. A ello se suma la posibilidad, según la normativa vigente, de que los 6.573 vehículos VTC autorizados en otras Comunidades Autónomas puedan prestar hasta el 20% de sus servicios en la de Madrid, y por tanto en la propia ciudad de Madrid, por lo que el impacto máximo sería el equivalente a 8.583 autorizaciones de VTC con capacidad de prestar servicios propiamente urbanos en la ciudad de Madrid.

Este despliegue en gran número y corto plazo de tiempo, unido a la posibilidad, conforme a la normativa vigente, de prestación del servicio de arrendamiento con conductor sin limitación en cuanto al horario diario, las 24 horas del día, ni en cuanto a los días en que se puede prestar el servicio, los siete días, durante la semana, ha puesto de manifiesto un conjunto de externalidades negativas que en materia de ocupación del dominio público, tráfico urbano o medio ambiente y que deben ser abordadas desde el punto de vista regulatorio.

Así, la reciente y extraordinaria expansión de las VTC ha tenido como efecto una especial ocupación en vías estructurantes del tráfico especialmente en la almendra central de la ciudad, así como un incremento de la congestión en las vías aledañas a determinadas estaciones e intercambiadores de transporte. El tráfico urbano recibe así un impacto adicional cercano a los 780.000 kilómetros-vehículo diarios, con una media de 174 kilómetros diarios por vehículo, cifra que parece especialmente elevada teniendo en cuenta que la normativa vigente en materia de transporte exige la prestación de servicios en modo exclusivamente de concertación previa, y el parque circulante muestra una presencia relativamente baja, inferior al 30%, de vehículos de bajas emisiones (distintivo ambiental “ECO” o “0 emisiones”), frente a otras flotas como la de taxi donde el número de vehículos con tales características alcanza la mitad del parque.

Principio de eficacia. Determinada la necesidad de la regulación, que será desarrollada más adelante en los apartados 3 y 4, el principio de eficacia impone una regulación como la propuesta. No cabe la opción de no regulación, como se analizará más adelante y no caben alternativas más eficaces en orden a la satisfacción del interés público en juego: la reducción de las externalidades negativas del servicio VTC en cuanto a ocupación del espacio público viario, congestión vial y salud sobre las personas derivada del deterioro de la calidad del aire, los motivos que justifican su aprobación.

Principio de proporcionalidad. La Ordenanza es el instrumento más oportuno para dar adecuada respuesta al interés público y lo hace regulando lo imprescindible para atender las necesidades que se pretenden satisfacer, de la manera menos gravosa posible para el sector y para el conjunto de la ciudadanía sin imponer cargas administrativas innecesarias, de tal modo que se respeta el principio de proporcionalidad.



1.- Problemas que se pretende resolver o situaciones que se prevea mejorar.

La proliferación descontrolada de vehículos con autorizaciones VTC en la ciudad de Madrid está generando una variada problemática que afecta a la fluidez de la circulación, a la correcta distribución del espacio público viario y de estacionamiento, al incremento de las emisiones nocivas a la atmósfera, con la consiguiente pérdida de calidad del aire y su correlativa influencia en la salud pública y a la armoniosa coexistencia entre los servicios de taxi y de VTC que está afectando al usuario final y a sus derechos como consumidor de servicios de transporte en vehículo privado.

En cuanto hace a la fluidez del tráfico, destaca la afección de este tipo de vehículos en determinados ámbitos especialmente sensibles por cuestiones medioambientales y de limitación de viario público, tales como la Zona de Bajas Emisiones “Madrid Central”. Así, según los informes de la Subdirección General de Movilidad, en la primera quincena de enero de 2019, el 11,54% de los tránsitos en el ámbito fueron protagonizados por este tipo de vehículos (192.912), porcentaje que aumentó hasta el 14,27% (255.802) en la segunda quincena. Cobran, si cabe, mayor relevancia estos datos si se tiene en consideración que los vehículos VTC representan en ambas quincenas el 1,57% y el 1,47% respectivamente del total de vehículos que accedieron a Madrid Central, de donde se infiere sin dificultad la alta tasa de incidencia en la circulación que generan.

Aunque en menor medida, pero no por eso carente de relevancia, según los datos proporcionados por el Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible referidos al mes de enero de 2019, la afección de este tipo de servicio al conjunto de la movilidad de la ciudad alcanza el 4,2% dentro del ámbito de la M-30, superando el 5% en viales estructurantes críticos para la circulación interior tales como el Paseo de la Castellana, O’Donnell, Avenida del Mediterráneo, Avenida Ciudad de Barcelona o Alberto Aguilera.

Un uso tan intensivo de la vía pública impacta directamente en las emisiones a la atmósfera, en la calidad del aire y en la salud pública de residentes y visitantes. Así, según los estudios de la Dirección General de Sostenibilidad y Control Ambiental, las emisiones generadas por estos vehículos alcanzan las 67,4 toneladas de NOx y las 42.1 de CO2, fenómeno al que no es ajena la categoría ambiental de los vehículos destinados al servicio de alquiler con conductor, puesto que solamente el 1,06% disponen de distintivo ambiental “0 emisiones”, frente al 62,72% con distintivo “C”.



En cuanto a la ocupación del espacio público, la futura Ordenanza pretende evitar la actual situación de proliferación de paradas o estacionamientos en las inmediaciones de las infraestructuras de transporte colectivo (aeropuerto, estaciones de ferrocarril o autobús o intercambiadores de transporte), para lo cual se limita la subida o bajada de clientes en un radio de 100 metros desde el perímetro de tales infraestructuras, de modo que se efectúen tales operaciones en los espacios habilitados en el interior de las citadas infraestructuras, reduciéndose la congestión en sus vías perimetrales y mejorando así el servicio que reciben sus personas usuarias al descender dentro del perímetro de la estación y por tanto en condiciones de mayor seguridad y proximidad general a su destino.

Por último, la detallada regulación de los derechos de las personas usuarias de este tipo de servicio y de las obligaciones de sus prestadores, así como la adhesión a sistemas arbitrales de resolución de conflictos en materia de transporte o de consumo, mejorará indudablemente la situación de los prestatarios del servicio e incrementará la calidad del mismo.

2.- Alternativas existentes

Las posibles alternativas ante la problemática planteada son las siguientes:

- a) No dictar ninguna norma reguladora, bien por no considerarla necesaria o bien por estimar más oportuno esperar a la regulación estatal derivada de la iniciativa legislativa surgida tras la convalidación del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, o a la que pudiera aprobar la Comunidad de Madrid en ejercicio de la habilitación que le otorga la Disposición adicional primera del Real Decreto-ley mencionado.

En relación a la primera cuestión, las externalidades generadas y su previsible aumento en función de las licencias que vayan otorgándose vía resolución judicial no aconsejan optar por la inactividad normativa del Ayuntamiento de Madrid.

En relación a la segunda posibilidad, la disolución de las Cortes derivada de la convocatoria anticipada de elecciones generales provoca que las iniciativas legislativas decaigan, de modo que no es fácil prever cuándo el Estado podrá dictar normativa al respecto. Por su parte, la próxima convocatoria de elecciones autonómicas hace prever que la Comunidad de Madrid no ponga en marcha ninguna iniciativa legislativa sobre la materia en un período razonable de tiempo. Finalmente, en todo caso debe hacerse valer el ámbito general de competencias locales en



materia de tráfico, medio ambiente, ocupación del espacio público y consumo preexistente al Real Decreto-Ley y que por tanto no parece afectado por cambios normativos relativos a la regulación del transporte de viajeros.

Todas estas consideraciones y las circunstancias coyunturales que rodean la producción normativa de las Cortes Generales y de la Asamblea de la Comunidad de Madrid desaconsejan la primera de las alternativas posibles.

b) Modificaciones en el diseño viario urbano para facilitar el tránsito de estos vehículos. Se entiende que esta opción no es adecuada ni viable, habida cuenta la limitación del espacio público viario disponible y la preferencia que la normativa municipal otorga a otros medios de transporte más sostenible, como el transporte público colectivo, que supone una menor ocupación del espacio público, la sustitución de la circulación de un número muy importante de vehículos privados y la menor emisión de sustancias contaminantes, así como al taxi en virtud de sus posibilidades de contratación del servicio en parada y a mano alzada que no concurren en los vehículos VTC, que necesariamente han de concertar el servicio con antelación.

c) Elaborar una ordenanza que permita abordar los problemas detectados por el Estado de modo que se atajen los problemas de movilidad, congestión del tráfico y medioambientales que está generando la proliferación de estos servicios de transporte mediante arrendamiento de vehículos con conductor y, por otra parte, se garantice la calidad del servicio y la defensa de los intereses de las personas usuarias.

d) Elaborar una regulación común o análoga para los taxis y los VTCs, según lo indicado por el informe de la CNMC PRO/CNMC/003/18, sobre el Real Decreto-Ley 13/2018, emitido el 17 de enero de 2019. Se entiende que esta opción no es viable, dadas las asimetrías en las competencias municipales en materia de taxi (que alcanzan la regulación del servicio de transporte en el marco de la normativa vigente en la Comunidad de Madrid) y de VTC (para los que la Comunidad de Madrid no ha desarrollado la previsión de la normativa estatal sobre la atribución competencial a los Ayuntamientos de los servicios de transporte urbano en VTC que prevé el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, no habiéndose modificado la legislación autonómica en este sentido).

La opción c es la que se considera la más adecuada puesto que es la más satisfactoria para el interés general, tal y como se define en el apartado 3.

Analizadas las alternativas en su dimensión macro y habiéndose optado por la elaboración de la Ordenanza, corresponde en este momento examinar las



posibles alternativas regulatorias a las prescripciones contenidas en el texto de la Ordenanza por otras que pudieran resultar más adecuadas o proporcionales.

No cabe alternativa al objeto y ámbito de aplicación puesto que ambos se circunscriben a los márgenes establecidos por el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, al ámbito territorial del municipio de Madrid y al ámbito objetivo del transporte en vehículos con conductor realizado con origen y destino en el ámbito territorial propio.

La creación del registro municipal de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (artículo 3) es una decisión adecuada y proporcionada, imprescindible para poder ejercer las funciones de control municipal del cumplimiento de las prescripciones de la Ordenanza. Tanto su creación como su actualización se harán de oficio por el Ayuntamiento, de modo que no se genere ninguna carga administrativa. La publicación de sus datos en el portal de datos abiertos del Ayuntamiento refuerza la transparencia de la actuación administrativa y la conexión del registro con los restantes de carácter público que contengan información relacionada garantiza su eficacia y simplifica su gestión. No cabe, en definitiva, alternativa más adecuada a la planteada.

Otro tanto cabe decir de la regulación de la parada y estacionamiento (artículo 4). El objetivo es que tales actividades se desarrollen en los espacios interiores habilitados al efecto en las infraestructuras de transporte colectivo, de modo que no se generen afecciones al tráfico o al estacionamiento en las inmediaciones. Para ello, si se dispone de tales espacios interiores, se impiden las labores de parada y estacionamiento en un radio de 100 metros a contar desde el perímetro exterior. Se entiende que una distancia inferior no garantiza la fluidez del tráfico en las vías perimetrales y la rotación de plazas de aparcamiento en superficie, y que una mayor sería desproporcionada y limitaría en exceso la operativa de los vehículos VTC, afectando negativamente a personas destinatarias del servicio VTC cuyo origen o destino no sería la infraestructura de transporte colectivo correspondiente. La excepción contemplada para los vehículos adaptados es adecuada a las necesidades especiales que requieren las personas con movilidad reducida.

La prescripción relativa a las aplicaciones móviles o sistemas informáticos con funciones de georreferenciación utilizados en la precontratación (artículo 4.4) es proporcionada a la finalidad de la norma: el cumplimiento de las restricciones a la parada que marquen ésta o las restantes normas reguladoras de la materia. No cabe alternativa más eficaz y que más garantía ofrezca a los conductores de estos vehículos en orden a la evitar la comisión de infracciones de tráfico en la materia.



Igualmente de pertinente y adecuada para luchar contra las externalidades negativas en materia medioambiental y en el tráfico debe ser calificada la regulación propuesta en materia de horarios y calendario, que se homologa al del sector del taxi en línea con la directriz marcada en el Preámbulo del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, donde se pone de manifiesto “la necesidad de que, progresivamente, las regulaciones aplicables al taxi y el arrendamiento con conductor vayan aproximándose en la medida en que ello contribuya a un tratamiento armónico de las dos modalidades de transporte de viajeros en vehículos de turismo”, interpretándose en todo caso esta prescripción en función de las competencias sobre tráfico, medio ambiente, ocupación del espacio público y consumo propias de los entes locales.

La excepción dictada en favor de las personas con movilidad reducida ha de considerarse una discriminación positiva en orden a su plena integración social.

Las limitaciones en materia de circulación cuando ésta se produce sin trasladar a personas usuarias del servicio (artículo 6.1) persiguen reducir la emisión de sustancias contaminantes en beneficio de la calidad del aire y de la salud pública, así como la contribución injustificada a la congestión viaria. Puesto que, conforme a la normativa vigente en materia de transportes y al contrario que para servicios parcialmente confluyentes como el taxi, no cabe la circulación “en vacío” con el fin de captar clientes, la Ordenanza pretende reducir tal fenómeno por las implicaciones medioambientales citadas y por su repercusión en la fluidez del tráfico, especialmente en horarios muy concretos o en espacios muy concurridos. La alternativa que pudiera plantearse, prohibición de circulación en tales horarios o ámbitos, es más restrictiva que la solución propuesta, que otorga un mayor margen de maniobra y de autoorganización. La distinta consideración que se hace en función de la categoría ambiental de los vehículos también es una medida absolutamente adecuada y proporcionada al resultar más rigurosa para los vehículos más contaminantes.

El apartado 2 del artículo 6 contempla una limitación temporal a la circulación de estos vehículos, coincidente con la genérica que establece el artículo 181.2 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Se establecen tres excepciones: la de vehículos históricos, también contemplada en el ROTT, y dos más que tienden a favorecer la sustitución de vehículos más contaminantes por los de categoría ambiental cero emisiones y la transformación en vehículos aptos para desplazar a personas en silla de rueda. Ambas medidas constituyen dos discriminaciones positivas en favor del medio ambiente y, por tanto, de la salud pública, y de las personas con movilidad reducida en la línea de la función tuitiva y promotora que marca el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

El artículo 7 establece los medios de vigilancia y control por el procedimiento menos invasivo posible: de manera automática partiendo de la



información contenida en el registro de comunicaciones de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor regulado en el Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre. La obligación de colaboración con los agentes de la autoridad que se establece en el apartado 2 constituye una manifestación de la habitual en materia de tráfico, es proporcional e imprescindible para dotar de eficacia a las previsiones de los artículos 4, 5 y 6 de la norma.

Por lo demás, en el segundo párrafo del apartado 1 se contemplan las garantías que prevé la Ordenanza de Movilidad Sostenible durante la fase previa a la utilización de nuevos dispositivos tecnológicos.

Todas las previsiones contempladas en el Título destinado a la protección de las personas usuarias son las habituales en la rama del Derecho dedicada a la protección de usuarios y consumidores, que es el actor más vulnerable de los que intervienen en cualquier transacción económica o mercantil; de ahí que sean pertinentes, adecuadas y proporcionadas.

3.- Motivos de interés general que justifican la aprobación de la Ordenanza

La reducción de las externalidades negativas que genera la proliferación de vehículos destinados a su arrendamiento con conductor, específicamente en los ámbitos urbanos, constituye el principal motivo de interés general que justifica la propuesta de la nueva Ordenanza reguladora del régimen jurídico de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC)

En efecto, el incremento exponencial del número de autorizaciones para vehículos destinados a esta tipología de transporte discrecional de viajeros en vehículo turismo está generando problemas de movilidad, de congestión de tráfico y de naturaleza medioambiental, tal y como se indica en la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre.

No se trata de un fenómeno circunscrito a nuestra capital, ni siquiera a las principales ciudades de España, sino que es propio de las grandes urbes en las que han proliferado este tipo de servicios. Así, lo manifestaba el alcalde de Nueva York, Bill De Blasio¹ el pasado mes de agosto, cuando invitaba a las grandes ciudades a regular el fenómeno para evitar, entre otras consecuencias, la congestión circulatoria que genera la circulación de vehículos durante las 24 horas del día.

¹ https://www.eldiario.es/economia/Nueva-York-ciudades-regulacion-VTC_0_801770574.html



Las principales finalidades de interés general perseguidas son:

1. Propiciar una reducción significativa de las afecciones al tráfico rodado y a la movilidad urbana, regulando las operaciones de subida y bajada de viajeros.
2. Organizar de manera ordenada la parada y estacionamiento de los vehículos con autorización VTC, reduciendo las afecciones al tráfico rodado y a la ocupación del espacio viario público, fundamentalmente en los entornos de las infraestructuras de transporte colectivo.
3. Contribuir a la mejora del medio ambiente urbano y la calidad de aire regulando los horarios y calendarios de servicio y las limitaciones a la circulación sin viajero a bordo, propiciando de este modo la racionalización de los recorridos.
4. Garantizar la calidad del servicio protegiendo a las personas usuarias del mismo.

4.- Objetivos que se persiguen y resultados esperados:

Con objeto de cumplir tales fines, la propuesta de Ordenanza reguladora del régimen jurídico de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) persigue los siguientes objetivos:

1º) Reforzar la movilidad sostenible incidiendo en la dimensión medioambiental de la misma, mejorando la calidad del aire. Al cumplimiento de tal objetivo se encamina la limitación de la circulación “en vacío”, es decir, sin transportar viajeros. De este modo se favorece la reducción de emisiones de sustancias contaminantes.

2º) Contribuir a la fluidez de la circulación rodada, exigiéndose la minimización de las afecciones al espacio público en las operaciones de subida y bajada de clientes y prohibiéndose la parada a menos de 100 metros del perímetro externo de las infraestructuras de transporte colectivo (aeropuertos, estaciones, intercambiadores) que dispongan de espacios habilitados para la recogida y bajada de clientes.

3º) Optimizar y racionalizar el uso del espacio público destinado a la parada o estacionamiento de vehículos. La Ordenanza contempla la prohibición



indicada en el número anterior, de modo que se tienda al estacionamiento bien dentro de las citadas infraestructuras de transporte, bien en un radio superior a los 100 metros de su perímetro.

4º) Fortalecer la disciplina viaria, impidiendo que aplicaciones móviles u otros sistemas de información utilizados en la intermediación del servicio permitan el inicio o fin del mismo en puntos no autorizados por la presente Ordenanza, por la de Movilidad Sostenible o por cualquier otra norma aplicable.

5º) Favorecer la modernización de la flota y su adaptación para el traslado de personas con movilidad reducida. Se permite la extensión de la vida útil de aquellos vehículos cero emisiones o acondicionados para personas que se desplacen en silla de ruedas y se flexibiliza las limitaciones de parada o estacionamiento de tales vehículos acondicionados en los entornos de las infraestructuras de transporte colectivo.

6º) Simplificar y agilizar los mecanismos de control sin imponer cargas administrativas desproporcionadas a los titulares de las autorizaciones. Para ello, se dispone que se produzca de oficio la creación de un registro actualizado de las autorizaciones concedidas a los diversos vehículos destinados a este tipo de servicio, así como de los elementos más relevantes, recabando del Ministerio de Fomento los datos imprescindibles para tal fin, contenidos en el Registro General de Transportistas. Así mismo, se procederá a tratar de manera automática los datos recogidos en el registro de comunicaciones de los servicios de arrendamiento regulado en el Real decreto 1076/2017, de 29 de diciembre. De este modo, junto con la acción conjunta de los agentes de la autoridad en materia de tráfico, se garantizará que la prestación de los servicios contratados se produzca con respeto a la normativa planteada en la Ordenanza en aplicación de las competencias municipales.

7º) En línea con lo que acaba de indicarse, garantizar los derechos de las personas usuarias del servicio, en los términos indisponibles de la legislación que protege a consumidores y usuarios. A tales efectos, se contemplan las obligaciones de las personas físicas o jurídicas prestadoras del servicio y de los conductores, se establecen las condiciones de contratación, se contempla el posible sometimiento a los sistemas arbitrales de transporte o de consumo, se facilita la presentación de reclamaciones y se atribuye al Ayuntamiento de Madrid la inspección y la potestad sancionadora en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

La búsqueda de tales objetivos justifica la necesidad y oportunidad de la elaboración, y en su caso aprobación, de la nueva Ordenanza por la que se



regula el régimen jurídico de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC)

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

1.- Estructura de la propuesta normativa:

La futura Ordenanza se articula en tres Títulos, una Disposición adicional y dos Disposiciones finales.

El Título Preliminar, denominado Objeto y ámbito de aplicación, regula ambos aspectos. Constituye el objeto la regulación del régimen jurídico aplicable a los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) que se realicen con origen y destino en la ciudad de Madrid, siendo el ámbito de aplicación su término municipal.

El Título Primero, denominado “Utilización del dominio público viario, circulación y estacionamiento”, regula el registro municipal de autorizaciones, las determinaciones sobre parada y estacionamiento, horarios y calendario, circulación y los mecanismos de vigilancia y control.

El Título Segundo, denominado “Protección de las personas usuarias” recoge los deberes de las personas naturales o jurídicas prestadoras del servicio, las condiciones de la contratación, los derechos y deberes de las personas usuarias, las obligaciones de los conductores, las Juntas Arbitrales de Transportes y de Consumo, las reclamaciones y la determinación de la autoridad competente para inspeccionar o sancionar en materia de consumo.

Por último, la Disposición adicional única versa sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y formatos de la información y las Disposiciones Finales contemplan la facultad de desarrollo y las formalidades en materia de comunicación y publicación, así como su entrada en vigor.

2.- Resumen de los principales aspectos y medidas más importantes:

La norma que pretende aprobarse es la primera que dicta el Ayuntamiento de Madrid en la materia, por lo que todos sus aspectos son novedosos.

1. Entrando en el contenido de la Ordenanza, una vez establecido el objeto –regular el régimen jurídico- y el ámbito de aplicación – el término municipal de Madrid- destaca, en primer lugar, la creación del registro



municipal de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, donde se incluirán aquéllas que permitan la realización de servicios con origen y destino en la ciudad de Madrid.

En el registro se incorporarán datos sobre la titularidad, el vehículo asociado a cada autorización y el alcance y contenido de la misma, incluyendo la clasificación ambiental otorgada por la Dirección General de Tráfico conforme a su potencial contaminante o la naturaleza adaptada del vehículo para el traslado de personas con movilidad reducida.

La actualización del registro municipal de VTC se hará de oficio por el Ayuntamiento de Madrid recabando al Ministerio de Fomento los datos incorporados en el fichero “Registro General de Transportistas”, si bien se faculta a los titulares de las autorizaciones a que comuniquen directamente la información que consideren oportuna.

De cara a una mayor inmediatez, automatización, eficacia y simplificación administrativa, el registro municipal se conectará telemáticamente con los registros estatales, autonómicos o locales cuyo contenido guarde relación con la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor.

Con el fin de mantener los altos estándares de transparencia que caracterizan a la administración del Ayuntamiento de Madrid, se publicarán en su portal de datos abiertos municipal los asociados a los vehículos incluidos en el registro municipal de VTC, respetándose plenamente en todo caso el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

2.- Otro aspecto que cobra especial importancia es el relativo a las paradas y estacionamientos de los vehículos destinados al servicio de alquiler con conductor.

Con carácter general, cuando la parada y estacionamiento para la subida y bajada de clientes se efectúe en el espacio público, se deberá minimizar la afección al tráfico rodado y a la ocupación del espacio público de estacionamiento, respetándose en todo caso lo dispuesto en la Ordenanza de Movilidad Sostenible y en la restante normativa vigente en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

Con el fin de evitar la congestión de tráfico en las vías perimetrales contiguas, cuando se trate de la parada o estacionamiento vinculadas al ejercicio de la actividad en los ámbitos de aeropuertos, estaciones de tren o autobús o intercambiadores, tales operaciones se realizarán en su interior, en los espacios habilitados al efecto. En tal caso no podrá procederse a parar o estacionar a menos de 100 metros del perímetro de las citadas instalaciones, salvo que se trate de vehículos acondicionados para que una persona pueda acceder, viajar y descender en su propia silla de ruedas.

Con la misma finalidad, pero referida de manera más concreta a los carriles bus, se recuerda la prohibición de realizar parada en carril bus con el fin de esperar dentro del mismo al cliente, fijada por la Ordenanza de Movilidad Sostenible para este tipo de vehículos. A tal fin, las aplicaciones móviles o sistemas informáticos utilizados para la precontratación que



dispongan de funciones de geolocalización no permitirán que el inicio o fin del servicio pueda producirse en carriles bus o en ubicaciones donde la parada no esté permitida por la presente Ordenanza, por la de Movilidad Sostenible o por cualquier otra normativa aplicable.

3.- En materia de horario y calendario, la regulación se ha homogeneizado con la del taxi mediante una remisión en bloque a su régimen, con el objetivo de limitar los efectos que sobre la fluidez del tráfico rodado, la ocupación del espacio público o las afecciones medioambientales genera la circulación de una número muy significativos de vehículos durante 24 horas los 7 días de la semana. A fin de favorecer la movilidad de las personas con movilidad reducida y de poner a su disposición la mayor oferta posible, no existirán limitaciones horarias ni en el calendario de los vehículos habilitados para que las citadas personas puedan acceder, viajar y descender en su propia silla de ruedas.

4.- Una de las principales responsabilidades municipales versa sobre la mejora de la calidad del aire, materia sobre la que el Ayuntamiento de Madrid se ha convertido en un referente a través de su Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático², aprobado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno de 21 de septiembre de 2017 (BOAM de 26 de septiembre)³.

Para incidir de manera positiva en la calidad del aire, se establece una limitación de circulación “en vacío” (sin transportar clientes) que se modula en función de la clasificación ambiental de los vehículos, de modo que a los vehículos menos contaminantes se les permite un porcentaje mayor de kilómetros recorridos sin transportar cliente en relación con el total de kilómetros efectuados. Conviene recordar que este tipo de transporte discrecional de personas en vehículo turismo se caracteriza por su precontratación, “sin que quepa circular por las vías públicas en busca de clientes” (art. 182.1 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres) por lo que la circulación “en vacío” debe obedecer en general a razones puramente técnicas y ser excepcional.

En la misma línea de mejora de la calidad del aire, se establecen excepciones a la antigüedad de aquellos vehículos que dispongan de clasificación ambiental cero emisiones, así como a otra serie de vehículos por

2

http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Sostenibilidad/CalidadAire/Ficheros/PlanAireyCC_092_017.pdf

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Medio-ambiente/Publicaciones/Plan-de-Calidad-de-aire-de-la-ciudad-de-Madrid-y-Cambio-Climatico-PLAN-A-?vgnextfmt=default&vgnextoid=2b809df12834b510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnextchannel=f6ff79ed268fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

3

http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Sostenibilidad/CalidadAire/PlanA/Ficheros/BOAM7999_2039.pdf



otras consideraciones, bien históricas, bien para fomentar el incremento de la flota habilitada para trasladar a personas en sillas de ruedas.

5.- El control del cumplimiento de las anteriores prescripciones se hará de manera automática a partir de la información recogida en el registro de comunicaciones de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor regulado en el artículo 2 del Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, con las garantías previstas en la Ordenanza de Movilidad Sostenible en cuanto al establecimiento de un período de preaviso. Todo ello sin perjuicio de la obligación de los conductores de vehículos VTC de colaborar los agentes de la autoridad proporcionando la información que les sea requerida. El régimen sancionador aplicable a estos efectos es el establecido en la legislación estatal en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

6.- Recoge igualmente la Ordenanza una regulación muy pormenorizada en materia de protección de las personas usuarias del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor.

En la definición de persona usuaria, de acuerdo a las indicaciones del Instituto Municipal de Consumo, se ha partido de la definición del art. 3 contenido en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, que distingue dos tipos de consumidores y usuarios: “las personas físicas que actúen con un propósito ajeno a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión” y “las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica que actúen sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial”.

A tales efectos se establece una serie de deberes específicos de las personas físicas o jurídicas prestadoras del servicio, tales como el deber de información clara, comprensible, veraz y suficiente de los principales elementos del contrato, sin perjuicio de su sometimiento a todas las disposiciones normativas reguladoras de la materia de protección de los consumidores y usuarios. Se establecen, así mismo, las condiciones de la contratación y los derechos y deberes de las personas usuarias del servicio, así como las obligaciones de los conductores.

Con el objeto de reforzar la posición de los usuarios y de evitar los costes de todo tipo asociados a los procedimientos judiciales, se contempla el posible sometimiento a los diversos sistemas arbitrales, el de transporte y el de consumo. Se prevé asimismo, la obligación impuesta a las empresas que permita la presentación telemática de reclamaciones, sin perjuicio de la puesta a disposición de hojas de reclamaciones en los términos de la legislación sectorial



de consumo. Por último, se efectúan una remisión al régimen sancionador aplicable y a la jurisdicción competente.

Finalmente, la Ordenanza recoge prescripciones conducentes a la profundización de la transparencia administrativa, la habilitación de interpretación y desarrollo y las atinentes a las formalidades de comunicación y publicación y su previsión de entrada en vigor.

3.- Elementos novedosos respecto a la regulación precedente:

Como se ha indicado anteriormente, y con excepción de las previsiones específicas realizadas para vehículos de arrendamiento con conductor en el marco de la mucho más amplia Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2019, la presente es la primera regulación que efectúa el Ayuntamiento de Madrid sobre la materia, circunstancia que convierte en novedosas numerosas prescripciones que conforman la presente Ordenanza, cuyo contenido se ha ido desgranando en el anterior apartado.

Por tanto, son elementos novedosos, (i) la constitución del registro municipal de autorizaciones, (ii) la regulación de las paradas y el estacionamiento, del establecimiento de horarios y de calendario y de las limitaciones a la circulación “en vacío” en aras a la limitación de las externalidades negativas sobre el medio ambiente, el tráfico rodado y el uso del espacio público viario, (iii) la puesta en marcha de mecanismos específicos de vigilancia y control automatizados, sin perjuicio de lo dispuesto a estos efectos con carácter general en la Ordenanza de Movilidad Sostenible y de la intervención de agentes de la autoridad, (iv) la regulación de un amplio catálogo de derechos y obligaciones de las personas usuarias y de deberes de prestadores mediatos (empresas) o inmediatos (conductores) del servicio y (v) la previsión de intervención de los diversos sistemas de arbitraje, el régimen de reclamaciones y la determinación de la autoridad competente.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

1.- Principio de seguridad jurídica:



El texto del proyecto de la Ordenanza satisface el principio de seguridad jurídica en el sentido de que se ejercen competencias propias sin afectar a la normativa comunitaria, estatal o autonómica en la materia.

En efecto, la presente iniciativa reglamentaria respeta escrupulosamente la distribución competencial prevista en el ordenamiento jurídico español, no afecta al derecho de la Unión Europea y desarrolla de manera escrupulosa la habilitación normativa que realiza la Disposición transitoria única, 1. c) del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre.

Así, según el citado apartado de la Disposición transitoria única, “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”.

Por su parte, el art. 4.1 de la Ley 20/1998, de 27 de diciembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid, atribuye con carácter general a los municipios la competencia “para la ordenación, gestión, inspección y sanción de los servicios urbanos de transporte público de viajeros que se lleven a cabo dentro de sus respectivos términos municipales”

En definitiva, la legislación estatal dictada con ocasión del citado Real Decreto-ley atribuye determinadas competencias a los órganos competentes en materia de transporte urbano, competencia que corresponde a los municipios de la Comunidad de Madrid en virtud de la legislación autonómica madrileña mencionada, cuando se trate servicios de transporte prestados en el ámbito urbano y siempre que se ejerzan competencias que versen 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.

Las competencias materiales ejercitadas por la Ordenanza son las contempladas en el mencionado Real Decreto-ley (dominio público, tráfico y medio ambiente) con especial consideración en las explicitadas en el inciso final (estacionamiento, horarios y calendario de servicios y restricciones a la



circulación por razones de contaminación atmosférica), de acuerdo a la habilitación con carácter general que le otorga la legislación de la Comunidad de Madrid para ordenar, gestionar, inspeccionar o sancionar los servicios urbanos de transporte público de viajeros que se lleven a cabo dentro de su propio término municipal.

2.- Lista de normas derogadas, modificadas o afectadas.

Como se ha indicado “ut supra”, y con excepción de las previsiones específicas realizadas para vehículos de arrendamiento con conductor en el marco de la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2019, que en nada la contradicen y a la que se hace referencia expresa, la presente constituye la primera regulación municipal sobre la materia, circunstancia que impide derogar o modificar ninguna otra. Tampoco hay ninguna norma afectada por la futura Ordenanza.

V. TRAMITACIÓN

El principio de transparencia en el iter procedimental que ha conducido a la aprobación de la presente Ordenanza ha garantizado la máxima difusión de los objetivos a satisfacer con la norma y ha permitido dar a conocer su contenido en las diversas fases de su elaboración, del mismo modo que ha fomentado la participación activa de los potenciales interesados y destinatarios del texto normativo.

1.- Inclusión de la propuesta en el Plan Anual Normativo

Mediante Acuerdo de 29 de noviembre de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, se aprobó el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid para el año 2019. En su Anexo figura recogida la futura Ordenanza sobre vehículos de arrendamiento con conductor.

2.- Fechas de inicio y fin de la consulta pública previa

En el BOAM nº 8294 de 10 de diciembre de 2018 se publicó el Acuerdo de 5 de diciembre de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se somete a consulta pública previa la aprobación de la Ordenanza de circulación de vehículos destinados al arrendamiento de vehículos con conductor (VTC).

En la parte dispositiva se acuerda someter a consulta pública previa la aprobación de la futura Ordenanza sobre circulación de vehículos destinados al



arrendamiento con conductor (VTC), durante un plazo de 30 días naturales, a contar desde el citado día de publicación.

Según el informe⁴ publicado por el Área de Gobierno de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto, se han recibido 1.796 comentarios o aportaciones durante ese proceso.

Las principales conclusiones que pueden obtenerse de las aportaciones ciudadanas en el trámite de consulta pública son:

1.- La regulación del sector por parte del Ayuntamiento generará consecuencias positivas.

2.- Los aspectos que deberían regularse de manera prioritaria son los horarios, descansos, formas de prestación del servicio, limitación de acceso a determinadas zonas, uso de vehículos ecológicos, control de que el servicio sea precontratado, cumplimiento de la ratio 1/30, licencia urbana, capacitación profesional o el registro electrónico de servicios.

3.- Las medidas a adoptar para minimizar la incidencia en la fluidez del tráfico serían el control de la ratio 1/30, web de control, hoja de ruta, no circulación en vacío, exigencia de licencia urbana, prohibición de que trabajen en la ciudad los vehículos con autorizaciones otorgadas fuera de Madrid, exigir el regreso a base tras los servicios, limitar la circulación sólo en caso de disponer de un servicio precontratado, establecer días de libranza y horario máximo de servicio o que la flota sea ecológica.

4.- A fin de minimizar la ocupación del espacio público, se proponen medidas tales como regular la obligación de esperar en base o en el domicilio fiscal, que no dispongan de ningún beneficio diferente al vehículo privado, prohibir el aparcamiento en vías o áreas públicas o sancionar a los vehículos estacionados o circulando sin registro previo contratado.

5.- Respecto a los posibles requisitos medioambientales a exigir a los vehículos destinados a su arrendamiento con conductor, se propone que sean vehículos eco o cero o como mínimos que cumplan con los mismos requisitos exigidos al taxi.

6.- Sometida a consulta pública si la regulación sobre las anteriores cuestiones debe abordarse por el Ayuntamiento lo antes posible o si debe esperar a que Estado o Comunidad de Madrid le atribuya más competencias, con carácter muy mayoritario se considera que debe hacerse lo antes posible.

7.- Respecto a qué otros aspectos deberían regularse destacan los relativos a la ratio 1/20, horarios, homologación de vehículos, hojas de ruta con

4

<https://transparencia.madrid.es/FWProjects/transparencia/InformacionJuridica/HuellaNormativa/Ordenanzas/OrdVTC/ficheros/InformeResultadoConsulta.pdf>



servicios precontratados, capacitación profesional mediante los oportunos exámenes municipales, establecimiento de pruebas psicológicas y de conocimiento de Madrid, licencia urbana o la creación de un grupo especial de Policía municipal que controle este tipo de transporte.

8.- Con carácter general, se estima necesario que el Ayuntamiento solicite a la Comunidad de Madrid los cambios normativos precisos para asumir mayores competencias sobre transporte urbano, en cuyo caso el Ayuntamiento debería regular toda la materia.

9.- También con carácter muy mayoritario, se estima adecuado que se someta a licencia administrativa municipal el ejercicio de la actividad de VTC, en cuyo caso las materias a regular serían las tendentes al cumplimiento de la ratio 1/30, los horarios y las condiciones del servicio.

10.- Por último, a la pregunta de si deberían regularse los horarios y calendarios de servicio y descansos y en qué sentido, la respuesta mayoritaria es afirmativa, proponiéndose de nuevo el cumplimiento de la ratio 1/30, los dos días de libranza semanal, al menos 15 días de vacaciones anuales o turnos de 8 horas máximo por coche.

3.- Proceso de redacción

Con carácter previo a la redacción del primer borrador, y coincidiendo con la fase de consulta pública previa, se han mantenido una serie de reuniones con asociaciones, grupos de interés y otras Administraciones, al amparo de lo previsto en el art. 133.2 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme al siguiente calendario:

DÍA Y HORA	SECTOR CONVOCADO	ASISTENTES
17/12/2018 13:00h	Empresas VTC	<ul style="list-style-type: none">• ASEVAL• ALSA• CABIFY• UBER• UNAUTO
19/12/2018 13:00h	Sector del taxi y Comité Madrileño de	<ul style="list-style-type: none">• Asociación Madrileña del Taxi (AMT)• Asociación Gremial de Auto-taxi de Madrid• Federación Profesional del Taxi



	Transporte por Carretera	<ul style="list-style-type: none"> • Élite Taxi Madrid • Comité Madrileño de Transportes por Carretera
19/12/2018 16:00h	Administraciones Públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia • AENA • Estación Sur de Autobuses • Dirección General de Transportes Terrestres, Ministerio de Fomento. • ADIF
20/12/2018 12:00h	Ayuntamiento de Madrid	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal, Ayuntamiento de Madrid • Subdirección General de regulación de la circulación y del servicio del taxi, Ayuntamiento de Madrid
21/12/2018 9:00h	Consumo y consumidores	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Municipal de Consumo, Ayuntamiento de Madrid • Dirección General de Comercio y Consumo, Comunidad de Madrid
21/12/2018 10:00h	Sindicatos	<ul style="list-style-type: none"> • CC.OO • UGT

Posteriormente, una vez confeccionado el primer borrador de la futura Ordenanza, se ha mantenido un segundo trámite de audiencia a través de una nueva ronda de reuniones con asociaciones, grupos de interés y otras Administraciones, cuyo calendario y entidades asistentes es el siguiente:

DÍA Y HORA	SECTOR CONVOCADO	ASISTENTES
13/02/2019 13:30h	Empresas VTC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ASEVAL ▪ ALSA ▪ MOOVECARS ▪ UBER ▪ Coordinación General de Alcaldía, Ayuntamiento de Madrid
13/02/2019 16:00h	Sector del taxi y Comité Madrileño de Transporte por Carretera	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asociación Madrileña del Taxi (AMT) ▪ Asociación Gremial de Auto-taxi de Madrid ▪ Federación Profesional del Taxi ▪ Elite Taxi Madrid ▪ Comité Madrileño de Transporte por Carretera
15/02/2019 13:00h	Administraciones Públicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ▪ Estación Sur de Autobuses ▪ Dirección General de Transporte Terrestre, Ministerio de Fomento



DÍA Y HORA	SECTOR CONVOCADO	ASISTENTES
		<ul style="list-style-type: none">ADIFFederación de Municipios de MadridDirección General de Transportes, Comunidad de Madrid
18/02/2019 9:00h	Ayuntamiento de Madrid	<ul style="list-style-type: none">Subdirección General de Regulación de la Circulación y Servicio del Taxi, Ayuntamiento de MadridPolicía Municipal, Ayuntamiento de MadridDepartamento de Vigilancia de la Circulación, Subdirección General de Agentes de Movilidad, Ayuntamiento de MadridCoordinación de Alcaldía, Ayuntamiento de Madrid
18/02/2019 13:30h	Consumo y consumidores	<ul style="list-style-type: none">FACUACERMI MadridInstituto Municipal de Consumo, Ayuntamiento de MadridDirección General de Comercio y Consumo, Comunidad de Madrid
19/02/2019 13:30h	Sindicatos	<ul style="list-style-type: none">UGT MadridSindicato Libre de Transportes (SLT)
22/02/2019 10:30h	Empresas VTC (otra)	<ul style="list-style-type: none">UNATURUNAUTOUNAUTO (AURO)UBERDirección General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras, Ayuntamiento de Madrid

4.- Informes preceptivos y facultativos solicitados.

Con fecha 8 de febrero de 2019, la Secretaría General Técnica del Área de Medio Ambiente y Movilidad remitió el borrador del texto a las Secretarías Generales Técnicas de la Gerencia de la Ciudad y de las diferentes Áreas de Gobierno, así como a la Coordinación General de la Alcaldía.

5.- Fechas previstas para la inclusión en los órdenes del día de las sesiones de la Comisión Preparatoria y de la Junta de Gobierno

Segunda o tercera semana de mayo

6.- Fecha prevista para la realización del trámite de alegaciones

Desde mediados de mayo a mediados de junio

7.- Fecha prevista para de aprobación definitiva por la Junta de Gobierno



Finales de junio o comienzos de julio, una vez constituida la nueva Corporación

8.- Fechas previstas para la tramitación en el Pleno

Mediados o finales de julio

VI. IMPACTO COMPETENCIAL

El Ayuntamiento de Madrid posee competencia en materia de tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad, así como de transporte colectivo urbano en virtud del artículo 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y de los artículos 38 a 46 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, todo ello en relación con el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TRLT), aprobado mediante Real Decreto Legislativo 6/2015 de 30 de octubre.

Asimismo, dispone igualmente de competencia en materia de medio ambiente urbano, incluyendo en particular la protección contra la contaminación atmosférica en las zonas urbanas, en virtud del artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. De manera específica, el artículo 39. 1 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, a la hora de regular la ordenación local del tráfico atribuye al Ayuntamiento de Madrid la competencia para regular los distintos usos de las vías y espacios públicos de tránsito y circulación, así como el propio tránsito y circulación, con la finalidad de armonizar los distintos usos y de hacerlos compatibles de forma equilibrada con, entre otros aspectos, la movilidad y fluidez del tráfico, la protección del medio ambiente y la protección de los espacios públicos.

En ejercicio de la potestad reglamentaria reconocida por los artículos 4.4.a) de la LBRL y 55 del Texto Refundido las Disposiciones Legales en Materia de Régimen Local, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, y en virtud de la competencia material sobre tráfico, estacionamiento de vehículos, utilización de dominio público viario, movilidad, transporte colectivo urbano y protección del medio ambiente y prevención de la contaminación atmosférica, corresponde al Ayuntamiento de Madrid la aprobación de la



Ordenanza que regule aquellos aspectos del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor que generen afecciones sobre los diversos títulos competenciales municipales, sin perjuicio de la competencia estatal sobre la materia y la autonómica y su eventual ejercicio futuro en virtud de las previsiones del citado Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre

Por otra parte, en materia de protección de consumidores y usuarios, el Ayuntamiento de Madrid ejercía tales competencias en virtud de la atribución que realizaba el artículo 63 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid y de la previsión del artículo 25. 2 g) de la LBRL, que contemplaba la “defensa de usuarios y consumidores” como una de las competencias propias de los municipios. Sin embargo, tal inciso desapareció tras la modificación del régimen local producida por la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, circunstancia que arrojaba dudas sobre el mantenimiento de la citada competencia.

Sin embargo, la citada reforma del régimen competencial local no impide que los municipios puedan ejercer competencias sobre la materia. En efecto, tal y como indicó la Dirección General de Coordinación de la Competencia con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la comunicación de 31 de marzo de 2014 (fecha erróneamente en 2013) dirigida a la Dirección General de Consumo de la Comunidad de Madrid, la citada ley “no prohíbe o impide el ejercicio por los municipios de competencias en esos otros ámbitos materiales no recogidos en el citado artículo 25.2. Así, teniendo en cuenta el modelo de distribución constitucional de competencias previsto en los artículos 148 y 149 CE, nada impide que las Comunidades Autónomas, en las materias en las que hayan asumido competencias legislativas en sus respectivos estatutos de Autonomía, identifiquen las concretas competencias que corresponden al municipio en su legislación sectorial atribuyéndolas como propias de conformidad con lo previsto en el artículo 7.1 y 2. de la LrBRL”

Continúa el escrito de la citada Dirección General argumentando que “desde esta perspectiva, el artículo 27.10 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, atribuye a la Comunidad Autónoma –en el marco de la legislación básica del Estado y en su caso, en los términos que la misma establezca-, el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de *“defensa del consumidor y usuario, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, las bases y coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11ª, 13ª y 16ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución”*. De manera que al amparo de esta habilitación estatutaria, la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los consumidores de la Comunidad de Madrid atribuye competencias a los municipios en esta materia”

A continuación se afirma que otro tanto “sucedería para el supuesto de materias correspondientes al legislador sectorial estatal. Así, en materia de



defensa de consumidores y usuarios hay que hacer referencia al Real Decreto legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, recientemente modificado por la Ley 3/2014, de 27 de marzo”

En definitiva, concluye la mencionada Dirección General “como se desprende del análisis realizado, este modelo de atribución competencial a los municipios, cuyo objetivo fundamentalmente es evitar que se produzcan duplicidades administrativas y clarificar las competencias, asegurando al mismo tiempo su sostenibilidad financiera, no plantea controversia alguna con el marco competencial regulado en el Estatuto de Autonomía, y desarrollado posteriormente por el legislador sectorial autonómico en materia de defensa de los consumidores y usuarios, ya que como se ha indicado al inicio la aplicación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local se ha de entender conforme con el marco constitucional de distribución de competencias”

Con base en cuanto se ha transcrito, la Dirección General de Consumo de la Comunidad de Madrid emitió una nota el 1 de abril de 2013, comunicando al Ayuntamiento de Madrid que “las competencias sobre defensa de los consumidores y usuarios que las Entidades Locales venían ejerciendo como propias antes de la entrada en vigor de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local seguirán considerándose como tales por atribución de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, y, en consecuencia, se podrán seguir ejerciendo en los mismos términos por dichas Entidades Locales”.

En conclusión, la presente Ordenanza se dicta en ejercicio de las competencias que en materia de consumo otorga la citada legislación de la Comunidad de Madrid, que con carácter general habilita a las entidades locales a “velar por la protección y defensa de los consumidores, en el ámbito de su territorio y respecto a su población” y que, en concreto, atribuye entre otras facultades las de información, inspección, sanción o administración del sistema arbitral de consumo.

VII. IMPACTO ORGANIZATIVO

Para el correcto desempeño de las funciones derivadas de la nueva Ordenanza, se considera conveniente la creación de una Subdirección General. De su titular dependerían la Oficina Auxiliar, dos Departamentos singularizados, uno técnico y el otro administrativo, cada uno de ellos con un/a adjunto/a a



Departamento. Cada Departamento dispondría de un negociado y cada negociado contaría con dos auxiliares administrativos.

DENOMINACIÓN	Nº PUESTOS	N.C.D.	C ESPECÍFICO	COSTE
SUBDIRECCION GENERAL	1	30	44.228,38	86.979,40
JEFE/A DEPARTAMENTO SINGULARIZADO	2	28	30.835,14	143.219,28
ADJUNTO/A DEPARTAMENTO	2	26	26.650,68	131.106,68
JEFE/A NEGOCIADO	2	22	10.315,90	72.477,84
AUXILIARES ADMINISTRATIVOS/AS	4	14	8.168,30	111.124,24
ENCARGADO OFICINA AUXILIAR	1	18	11.093,46	35.109,16
TOTAL				580.016,60

La futura Subdirección se incardinaría en la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación, sin que fuera necesaria la redistribución de ninguna atribución ente diferentes órganos municipales.

VIII. IMPACTO PRESUPUESTARIO

1.- Vendrá determinado fundamentalmente por los costes de Capítulo 1 vinculados a la estructura más unos costes básicos en Capítulo 2, referidos en ambos casos al programa presupuestario 13.301, Tráfico. En todo caso, la incidencia en los presupuestos generales del Ayuntamiento y en el déficit público es insignificante.

Respecto a los costes en Capítulo 1, el coste máximo, de acuerdo a las valoraciones de la plantilla presupuestaria, sería 580.016,6€, tal y como se desglosa en el apartado VII.- Impacto Organizativo. En una primera etapa, bastaría con la dotación presupuestaria de los puestos de Subdirección, Oficina Auxiliar, un Departamento y sus correspondientes Adjunto, negociado y dos auxiliares administrativos.

Los costes anuales imputables al Capítulo 2 que pudieran generarse por la aplicación de la Ordenanza podrían alcanzar los 10.500€ anuales, desglosados del siguiente modo: (i) aplicación presupuestaria 131.01/220.00



“material de oficina ordinario no inventariable”: 2.000€ (ii) aplicación presupuestaria 131.01/220.02 “material informático no inventariable”: 8.500€

2.- La propuesta normativa afecta exclusivamente al Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad

3.- Las partidas presupuestarias afectadas serían las siguientes:

En Capítulo 1:

120.00 Retribuciones Básicas

121.00 Complemento de Destino

120.01 Complemento Específico

160.00 Seguridad Social

En Capítulo 2:

131.01/220.00 “material de oficina ordinario no inventariable”

131.01/220.02 “material informático no inventariable”:

4.- La cuantificación de los gastos sería: 580.016,6€, en Capítulo 1 y 10.500€ en capítulo 2

No se prevé la generación de ingresos.

5.- Eventualmente podría ser necesaria la realización de modificaciones presupuestarias

6.- No existe cofinanciación de otras Administraciones Públicas o de entidades privadas.

7.- La aprobación, ejecución y cumplimiento de esta Ordenanza se supedita de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en cumplimiento del artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

IX. IMPACTO ECONÓMICO

Antecedentes.



Desde la Oficina de Colaboración Público Privada de la Dirección General de Contratación y Servicios se ha remitido informe sobre la parte de impacto económico que debe incluirse en la memoria de análisis de impacto normativo en los términos previstos en el Anexo I, apartado 5.9, del Acuerdo de 3 de mayo de 2018, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueban las directrices sobre la memoria de análisis de impacto normativo y la evaluación normativa, que se transcribe a continuación:

Sobre la Unidad de Mercado ya se ha pronunciado la CNMC, por lo que no entraríamos a valorar el impacto de la Ordenanza, porque el verdadero impacto sobre la unidad de mercado y la competencia proviene del El RD-Ley13/2018 y ya ha sido cuantificado, una vez que finalice el período transitorio de 4 años.

RESTRICCIONES SEGÚN LA CLASIFICACIÓN AMBIENTAL DE LOS VEHÍCULOS VTC

La futura Ordenanza limita la circulación en vacío de los vehículos con licencia VTC de acuerdo con su clasificación ambiental (desde un máximo del 25% para la categoría A hasta un máximo del 65% para la categoría ECO de su kilometraje diario, semanal o mensual).

Las limitaciones del artículo 6 de la ordenanza generan impactos positivos sobre dos ámbitos principalmente:

- Reducción de sustancias contaminantes (coste de sustitución de Tm CO₂, p. ej.) y su directa influencia en la salud pública (reducción de internamientos hospitalarios y su coste por afecciones respiratorias derivadas del empeoramiento de la calidad del aire, p. ej., o reducción del número de fallecidos por tal causa);*
- Mejora de la fluidez del tráfico con el consiguiente coste económico de las retenciones (gasolina, tiempo)*

En la actualidad, de acuerdo con los datos del Ministerio de Fomento, a fecha 1 de marzo de 2019, existen 6.625 autorizaciones de VTC en Madrid y 15.593 autorizaciones de taxi.

De los 6.625 vehículos VTC, según los estudios del propio Ayuntamiento, el 67,83% tienen clasificación C y el 26,9% ECO y CERO, siendo únicamente, el 5,21% de toda la flota VTC categoría B.

Por ello, la limitación máxima del 25% de circulación en Km sin transportar clientes afectaría a unos 345 vehículos y aunque el impacto económico sobre la ciudadanía es residual, indirectamente se pretende incentivar el incremento de la flota ECO o CERO en vehículos VTC al igual que se realiza con el sector del taxi y los vehículos privados.



En este sentido, el Ayuntamiento de Madrid ha adoptado en los últimos años diversas medidas en la dirección de mejorar los niveles de contaminación; restringiendo la circulación de los vehículos más contaminantes a “Madrid Central”, subvencionando la adquisición de vehículos autotaxis etiqueta ECO o CERO emisiones o adquiriendo para la propia flota Ayuntamiento vehículos eléctricos, entre otras.

Por tanto, esta medida no genera impactos económicos negativos sobre la ciudadanía, trabajadores o empresas del sector.

Tampoco se produce ningún impacto económico negativo significativo o cuantificable sobre los clientes de VTC, ya que la limitación máxima de circulación en vacío afecta a un máximo de 345 vehículos por lo que la oferta no se ve significativamente alterada, máxime teniendo en cuenta que los clientes de VTC acceden al servicio a través del sistema de pre-contratación y los tiempos de circulación en vacío son los mínimos necesarios para la prestación del servicio. Por tanto, la inmediatez del servicio de pre-contratación de VTC no se ve alterado por la medida.

Producen impactos económicos positivos sobre los consumidores los artículos de la Ordenanza incluidos en el Título Tercero “protección de las personas” en la medida que se asegura la calidad del servicio, equiparándose al sector del taxi.

REDUCCION DE HORARIO Y CALENDARIO

Los impactos económicos del artículo 5 que impone restricciones a la circulación de vehículos VTC las 24 horas y los 7 días de la semana se pueden proyectar a cuatro años considerando que el número de autorizaciones VTC no va a crecer significativamente en este período.

A partir del quinto año, una vez que finalice el período transitorio de 4 años previsto por el RD-Ley13/2018, las actuales autorizaciones nacionales VTC (6.625) dejarán de poder prestar servicios en recorridos urbanos, por lo que no procede valorar el impacto económico de la ordenanza más allá del período transitorio.

El RD-Ley13/2018 atribuye la competencia para regular las condiciones de explotación del servicio de las autorizaciones nacionales VTC (derivadas del artículo 182.1 del ROTT) a las CCAA y EELL. No obstante, las condiciones de dicho artículo únicamente pueden afectar a los servicios que se desarrollen íntegramente en su territorio y debiendo referirse la modificación a materias de pre-contratación, solicitud de servicios, captación de clientes, recorridos mínimos y máximos, servicios u horarios obligatorios y especificaciones técnicas del vehículo.

La Ordenanza en tramitación regula en su artículo 5 los horarios y calendario de las autorizaciones VTC, equiparando su régimen al establecido en la Ordenanza Municipal del Taxi, es decir, se reduce el número de horas al día que se puede



prestar servicio, 16h, así como el número de días a la semana, que se reduce a 4 laborables y 1 día en fin de semana), sobre el resto de condiciones la ordenanza no establece ninguna restricción (recorridos, pre-contratación, captación clientes...).

El número de días a la semana pasarían de 7 a 4 laborables y un día en fin de semana, y el número de horas al día de servicio pasarían de 24 a 16, en términos análogos al taxi.

*La formación de los precios de los VTC es libre y se puede fijar o por kilómetro o por minuto. **Las plataformas VTC utilizan precios dinámicos ajustando el mismo a la oferta y la demanda en tiempo real reflejando las condiciones del mercado en cada momento (día laborable, festivo, días de lluvia, horas punta y valle, aeropuerto).***

Con la reducción del horario de las VTC a 16 horas con un máximo de 5 días a la semana, durante al menos el primer año se producirá un ajuste de la oferta de VTC, lo cual se puede reflejar en menores ingresos por vehículo.

No obstante, se debe tener en cuenta que regulando un calendario más restrictivo no se está impidiendo la total cobertura geográfica y horaria.

De hecho, según datos del INE, existen alrededor de 70.000 licencias de taxi en toda España, acumulando Madrid un 22,4 % del total. La ratio de licencias VTC y taxi por cada 1000 habitantes se sitúa en 7,021 en la capital, mientras que la media nacional es de 1,8 Taxis+VTC por cada 1000 habitantes.

El posible impacto económico negativo está limitado en el tiempo, puesto que el sector VTC se deberá necesariamente adaptar a la nueva regulación, incrementando la productividad y rentabilidad por kilómetro y por hora de los conductores, e incrementando asimismo los precios, máxime teniendo en cuenta la formación dinámica de los mismos en función de la oferta y la demanda.

El máximo de km/día recorridos por un VTC de 184 en dos turnos (67.500 Km/año, datos de la DG Tráfico) es muy similar a los Km recorridos por los servicios autotaxi en un turno (207, de los cuales un 45% son en vacío y un 55% ocupados), lo cual significa que un conductor de VTC no circula con clientes las 24 horas al día sino como mucho el máximo de horas que realiza un autotaxi en un turno, esto es, 16 horas.

De lo datos de la DG Tráfico, se deduce que el número de horas no facturadas es del 14% y los kilómetros no facturados del 7% (muy inferiores los porcentajes del taxi).

Por ello, se considera que los vehículos VTC hacen un máximo de 16 horas facturables, teniendo en cuenta que realizan, de media, un nº de Kms muy similar a los Km que recorre un autotaxi y que los tiempos y Km en vacío son los mínimos necesarios para la prestación del servicio.

Por lo anterior, en la práctica y a efectos de impacto económico, la reducción de horas facturables equivaldría a los 2 días de reducción en el servicio (1 en laboral



y otro en fin de semana), esto es 48 horas respecto a un total de 168, lo que supone una reducción en horario disponible del 29%.

De acuerdo con los datos de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del Ministerio de Fomento para el Proyecto de Real Decreto-Ley por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, los ingresos brutos por vehículo VTC son aproximadamente de 52.667 euros/año y los gastos de explotación de unos 40.533 euros (incluyendo la amortización del vehículo), lo que supone un saldo/beneficio anual de 12.134,27 euros partiendo de determinadas hipótesis y con el siguiente desglose:

Características técnicas:

- ✓ turismo de 5 plazas.
- ✓ 4 neumáticos.

Características de explotación:

- ✓ 1 autorización / 1 conductor
- ✓ 1.800 horas trabajadas al año.
- ✓ 1.575 horas facturadas al año.
- ✓ 67.500 km de recorrido anual.
- ✓ 63.000 km facturados al año.
- ✓ 7,5 litros/100 km de consumo.
- ✓ Precio de compra del vehículo (sin IVA): 21.000,00 €
- ✓ Vida útil del vehículo: 5 años
- ✓ Valor residual sin IVA del vehículo sobre el precio de compra: 10%
- ✓ Capital a financiar sobre el precio de compra: 100%
- ✓ Período de financiación: 5 años
- ✓ Interés de la financiación (EURIBOR a 1 año + diferencial): 3,630%
- ✓ Coste anual del conductor (incluida Seguridad Social y otros): 28.000,00 €
- ✓ Coste anual de seguros: 1.500,00 €
- ✓ Costes fiscales anuales: 300,00 €
- ✓ Precio del gasóleo en surtidor sin IVA: 0,96306 €/litro

Debido a la reducción horaria, los ingresos se reducen en ese porcentaje, un 29%. En relación a los gastos, únicamente se reducirán aquellos gastos variables a las horas de servicio, no así la amortización del vehículo, los gastos de financiación, los seguros y los costes fiscales:

Gastos Año Base		Gastos 1er Año aplicación Ordenanza	
Amortización del vehículo	3.724,00	Amortización del vehículo	3.724,00
Financiación del vehículo	468,25	Financiación del vehículo	468,25
Personal de conducción	28.000,0	Personal de conducción	28.000
Dietas	0	Dietas	0
Seguros	1.500,00	Seguros	1.500,00
Costes fiscales	300	Costes fiscales	300
Combustible	4.875,48	Combustible	3.461,68



Neumáticos	315	Neumáticos	224
Reparaciones y conservación	1.350,00	Reparaciones y conservación	958
Suma	40.532,7	Suma	38.635,7

Estas hipótesis se consideran para el primer año de entrada en vigor de la Ordenanza, ya que a partir del segundo año, en la medida que los conductores optimicen el servicio al nuevo horario y calendario, a través de la conformación dinámica de sus precios, los ingresos crecerán en torno a un 5%, estableciendo unas tarifas que previsiblemente crecerán por encima del IPC. Los gastos evolucionarán a la tasa de inflación prevista (un 2%).

La pérdida total por vehículo VTC en 4 años alcanzaría los 9.850 euros y para todo el sector (6.625 licencias) 65 millones de euros. El mayor impacto se produciría el primer año. No obstante, a partir del 2º año, el sector volvería a obtener mínimos beneficios.

AÑO BASE		AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4
Evolución ingresos		-29%	5%	5%	5%
Evolución gastos		-9%	2%	2%	2%
INGRESOS	52.667,00	37.393,57	39.263,25	41.226,41	43.287,73
GASTOS	40.532,73	38.635,73	39.408,44	40.196,61	41.000,55
BENEFICIO	12.134,27	- 1.242,16	- 145,20	1.029,80	2.287,19
PÉRDIDA Bº/VTC		- 13.376,43	1.096,96	1.174,99	1.257,39
TOTAL PÉRDIDA SECTOR VTC (6.625 LICENCIAS)		- 88.618.848,75	7.267.385,84	7.784.332,16	8.330.197,33

Otra posible valoración del impacto económico en el sector sería a partir de la cotización de las licencias de VTC en el mercado a la fecha de este informe.

Así, de los medios de comunicación se extrae la información de la compra de 600 licencias de VTC por 20 millones de euros, lo que equivale a 33.333 euros por licencia.

*Aplicando la reducción de horario a una reducción del negocio, el valor de la licencia se depreciaría hasta 23.666 euros, lo que supondría una pérdida de valor por licencia VTC de unos 9.600 euros y de **64 millones para todo el sector (6.625 licencias)**.*

Con posterioridad a la emisión del citado informe, los medios de comunicación se han hecho eco de una nueva operación de adquisición de autorizaciones VTC, según la cual se habrían adquirido 2.000 licencias por 30 millones €, en cuyo caso el valor de cada una alcanzaría los 15.000€. Aplicando los mismos criterios del informe de referencia (reducción de ingresos en un 29% derivado de la reducción de horarios), el valor de la autorización se depreciaría hasta los 10.650€, lo que supondría una pérdida de valor por licencia VTC de unos 4.350€ y de 28,8 millones para todo el sector (6.625 licencias).



En todo caso, el valor económico de las autorizaciones VTC se deprecia según vayan transcurriendo los 4 años del periodo durante el cual pueden realizar servicios urbanos, de tal modo que al final del período el valor de las autorizaciones será cero. En tal sentido, según se dilate la entrada en vigor de la Ordenanza por mor de los diversos trámites procedimentales pendientes, el impacto económico de la misma será previsiblemente muy inferior a la cifra recogida en el anterior párrafo.

X. IMPACTO DE GENERO

Por la propia naturaleza de la norma, que se centra en el régimen jurídico de un determinado tipo de autorizaciones administrativas ya concedidas, vinculadas a un servicio concreto, el de arrendamiento de vehículos con conductor, prestado en su inicio y fin en el término municipal de Madrid, no se produce ningún tipo de impacto de género puesto que en la prescripciones que impone la Ordenanza a los vehículos vinculados a las respectivas autorizaciones no se tiene en consideración el criterio género ni ningún otro elemento de naturaleza subjetiva o “ad personam”. Las obligaciones recaen de manera objetiva sobre los vehículos vinculados a las autorizaciones, correspondiendo su cumplimiento a las personas jurídicas o físicas que presten el servicio, independientemente del género de las mismas.

La no toma en consideración de criterios de género en la concreta prestación del servicio se traslada a la regulación que en materia de consumo contiene la Ordenanza, que no distingue por razón de sexo a la hora de regular los derechos y obligaciones de las personas usuarias de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor.

En definitiva, tratándose de una regulación “ex novo”, que se ajusta escrupulosamente a las competencias municipales, no cabe esperar un impacto sobre eventuales desigualdades preexistentes, sobre las que la Ordenanza no puede incidir por falta de competencia. Y respecto al contenido de la futura norma municipal, no se establecen prescripciones discriminatorias por razón de sexo puesto que las previsiones obligacionales se refieren al ejercicio en sí de la actividad, independientemente del género del titular de la autorización o del sujeto prestador del servicio.

En resumen, de acuerdo con la terminología empleada por la Guía Metodológica para la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre



de 2009, se prevé un impacto nulo por la incapacidad de incidir en situaciones preexistentes sobre las que se carece de competencia y por la no generación de desigualdades con la regulación contenida en la futura Ordenanza.

XI. ANALISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS Y SIMPLIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

1.- Cargas administrativas suprimidas o reducidas:

Puesto que se trata de una regulación “ex novo”, no cabe hablar de cargas administrativas suprimidas o reducidas.

2.- Cargas administrativas introducidas y su justificación:

La Ordenanza ha pretendido limitar al máximo la introducción de cualquier carga administrativa, entendida como trámite exigible al sujeto destinatario de la norma.

Así, en la creación y actualización del registro municipal de autorizaciones VTC, se indica que los datos serán recabados del Ministerio de Fomento por el propio Ayuntamiento y que el mismo se conectará telemáticamente con el resto de registros públicos cuyo contenido guarde relación con el municipal, de tal modo que no se genere ninguna carga burocrática a los titulares de las autorizaciones. Ello no es óbice para que las personas titulares de las autorizaciones estén facultadas para comunicar directamente aquella información que entiendan oportuno trasladar al registro.

De acuerdo a la Guía Metodológica para la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los particulares para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma. Sin ánimo exhaustivo, la Guía recoge como posibles cargas la solicitud y renovación de autorizaciones, licencias y permisos, la comunicación de datos y presentación de documentos, la conservación de documentos, la inscripción, baja o modificación en un registro, la llevanza de libros, la elaboración de documentos, cuentas, declaraciones, manuales, productos, planes, auditorías, inspecciones y controles, la acreditación de avales, garantías u otros fondos, la información a terceros u obtención de consentimientos o la formalización de hechos o documentos.

Pues bien, la Ordenanza no incorpora ninguna nueva carga administrativa en todo lo concerniente al registro y a las obligaciones de parada y



estacionamiento, horarios y calendario, circulación y medios de vigilancia y control, salvo lo relativo a la modificación puntual de las aplicaciones informáticas con geolocalización utilizadas en la precontratación, de tal modo que no podrán fijar como punto de inicio o fin del servicio ubicaciones no autorizadas por la presente Ordenanza, la de Movilidad Sostenible o el resto de normativa aplicable (art. 4.4)

La motivación de su inclusión es plenamente garantista: facilita información relevante al prestador material del servicio de modo que le impida cometer infracciones de tráfico en las operaciones de subida y bajada de clientes y a la par, se favorece la eficacia en el cumplimiento de la normativa.

En relación con las cargas que pudieran recogerse en el Título dedicado a la protección de las personas usuarias, tales como la entrega de recibo justificante de pago o copia conteniendo las condiciones esenciales de la operación, respuesta a las reclamaciones recibidas, etc, tienen su origen en la legislación de protección de consumidores y usuarios.

La carga impuesta por la Ordenanza en orden a que el sitio web de la empresa o la aplicación de precontratación del servicio dispongan de una funcionalidad que permita la presentación telemática de reclamaciones (artículo 13.1) responde a una motivación igualmente garantista de los derechos de los usuarios, al facilitarles los cauces de presentación de reclamaciones.

XII. OTROS IMPACTOS

1.- Impacto medioambiental

Tal y como reconoce el legislador estatal en el preámbulo del Real Decreto-ley 13/2019, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, si bien el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril tenía por objeto garantizar el adecuado equilibrio entre la oferta de servicios de vehículos con conductor y la de los taxis, los resultados no han sido los esperados.

Así, “en los meses transcurridos desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, se ha puesto de manifiesto que las medidas que contemplaba no eran suficientes para atender los problemas de movilidad, congestión de tráfico y medioambientales que el elevado incremento de la oferta de transporte urbano en vehículos de turismo está ocasionando en los principales núcleos urbanos de nuestro país”.



El impacto medioambiental de la circulación en régimen 24/7 (24 horas, siete días a la semana) de un número creciente de vehículos destinados a su arrendamiento con conductor, que el pasado 11 de enero ya alcanzaba los 8799 vehículos, con tecnología mayoritariamente de combustión interna (766 de categoría ambiental B y 5510 de categoría C), es innegable.

Así se acredita en la nota de 25 de febrero de la Dirección General de Control Ambiental y Sostenibilidad, tomando como datos la información recibida de la Dirección General de Tráfico (Observatorio Nacional de Seguridad Vial) relativa a la motorización de los VTC y teniendo en cuenta las estimaciones de recorridos determinadas por el Departamento de Planificación del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible, según la cual se concluye:

- *Emisiones vehículo VTC de acuerdo a la última versión de COPERT:*
 - *Emisiones NOx = 67,4 toneladas (factor de emisión secundario representativo del conjunto de VTC, 0,237 g/km).*
 - *Emisiones CO2 = 42,1 toneladas (factor de emisión secundario representativo del conjunto de VTC, 148 g/km).*

Detalles del cálculo:

- *COPERT 5.2.2. Última versión disponible, con fecha de febrero de 2019.*
- *Recorridos totales de las VTC en el municipio de Madrid de acuerdo al informe del Dpto. de Planificación.*
- *Distribución de los recorridos por tipo de vehículo proporcional al número de vehículos.*
- *Velocidades medias de circulación para todo el municipio de Madrid, de acuerdo al modelo de tráfico del año 2016 (última versión que disponible).*

La Ordenanza propuesta adopta medidas tendentes a la reducción del impacto ambiental de la circulación de los citados vehículos. Por una parte, se establece un régimen equivalente al del taxi en materia de horarios y calendario (artículo 5), por otra se pretende limitar la circulación “en vacío” (artículo 6.1) por inadecuada a la única modalidad de contratación posible (la precontratación) y por último, se fomenta de manera indirecta la sustitución de vehículos más contaminantes por otros con clasificación ambiental cero emisiones (artículo 6.2) Todas estas prescripciones coadyuvarán, sin duda, en reducir de manera significativa las emisiones nocivas y en mejorar la calidad del aire y, por ende, de la salud pública del conjunto de la ciudadanía

2.- Impacto en el tráfico rodado

La rápida proliferación de vehículos destinados a este tipo de servicio y la no regulación en cuanto a horarios o calendarios, así como el hecho fácilmente constatable de multitud de vehículos deambulando por la ciudad sin trasladar a cliente alguno, suponen factores que agravan la congestión viaria,



especialmente en horarios o ámbitos determinados, tal y como atestiguan los cuerpos de Policía Municipal o de Agentes de Movilidad en su quehacer diario.

El impacto en el tráfico rodado es mayor cuando más nos acercamos a la corona central, tal y como atestigua el informe elaborado por el Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible el pasado mes de enero. Así, en el ámbito interno de la M-30, según los aforos manuales efectuados, la circulación de vehículos con autorización VTC supone el 2,7%, disparándose hasta prácticamente un 5% en determinados ámbitos de la calle Gran Vía.

Si se toman en consideración los datos automatizados extraídos de los dispositivos fotos-rojo, la incidencia de estos vehículos alcanza una media del 4,2% en el ámbito interno de la M-30, supera el 5% en tramos del Paseo de la Castellana, calle O'Donnell o avenida del Mediterráneo y se acerca al 6% en tramos de la calle Alberto Aguilera y de la avenida de Ciudad de Barcelona y de avenida de América.

Este fenómeno se acentúa en el ámbito de Madrid Central, hasta alcanzar el 12,09% según el informe citado, aunque hay puertas de acceso que superan el 22% (más de uno de cada cinco vehículos).

Estos datos coinciden en líneas generales con los ofrecidos en los informes quincenales efectuados por la Subdirección General de Movilidad, según los cuales en la primera quincena de enero el 11,54% de los tránsitos en el ámbito fueron protagonizados por este tipo de vehículos, porcentaje que aumentó en la segunda quincena hasta alcanzar el 14,27%

Algunas de las medidas planteadas en la futura Ordenanza abordan directamente la problemática planteada, tales como la regulación de horarios y calendario (artículo 5) o la limitación de circulación sin prestar servicio (artículo 6.1), a fin de revertir sus resultados nocivos.

3.- Impacto en la ocupación del viario público

Tal y como indican Policía Municipal y Agentes de Movilidad y atestigua la propia dinámica de la ciudad, la proliferación de este tipo de vehículos en los alrededores de las grandes infraestructuras de transporte colectivo es una realidad cotidiana que perturba la armoniosa distribución y rotación de uso de las plazas de aparcamiento en superficie y la correcta fluidez del tráfico en tales entornos.

A fin de atacar tan pernicioso fenómeno, articula la Ordenanza una serie de medidas (artículo 4) tendente a evitar que las operaciones de subida y bajada de viajeros se efectúe en las vías perimetrales adyacentes a las citas infraestructuras. De este modo, cuando éstas dispongan de espacio en el interior



habilitado al efecto, tales operaciones no podrán realizarse en un área de 100 metros a contar desde el respectivo perímetro.

Con el objetivo de garantizar el cumplimiento de tal determinación, así como de favorecer la disciplina viaria en cuanto a parada y estacionamiento, se prevé que las aplicaciones móviles y los sistemas informáticos utilizados en la precontratación que dispongan de funciones de geolocalización impedirán fijar puntos de inicio o fin del servicio en espacios no habilitados, conforme a las reglas de parada y estacionamiento aplicables, para tales operaciones. De este modo, el impacto negativo que la proliferación de vehículos destinados a este servicio de transporte discrecional de personas, genera en la ocupación de viario público, quedará notablemente reducido.

4.- Impacto en el servicio prestado

Tal y como se indicaba en el Preámbulo del Real Decreto-ley 13/2019, de 28 de septiembre, “el rápido crecimiento de esta modalidad de transporte puede dar lugar a un desequilibrio entre oferta y demanda de transporte en vehículos de turismo que provoque un deterioro general de los servicios, en perjuicio de los viajeros”

A atajar tal riesgo cierto destina la futura Ordenanza su segundo Título, que contiene una serie de derechos y obligaciones para las personas destinatarias del servicio y una serie de deberes impuestos a las empresas prestadoras del servicio y a los conductores, así como las condiciones de la contratación. Del mismo modo se amplía el soporte en que puedan presentarse las reclamaciones y se faculta a que las controversias en la ejecución del servicio puedan someterse a los sistemas arbitrales de transporte o de consumo.

Todas estas medidas en el ámbito de la protección del consumidor o usuario, así como las citadas anteriormente en cuanto a circulación y parada y estacionamiento incidirán positivamente en los servicios prestados.

5.- Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La futura Ordenanza contempla tres elementos que mejorarán la accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Uno de ellos exime a los vehículos acondicionados para que una persona pueda acceder, viajar y descender en su propia silla de ruedas, de la prohibición de realizar las labores de parada y estacionamiento a menos de 100 metros del perímetro de las infraestructuras de transporte colectivo (artículo 4.2, in fine). El segundo, exime de limitación horaria o de calendario a los citados vehículos acondicionados. La tercera, por último, amplía a 12 años la circulación de este tipo de vehículos cuando se hayan acondicionado en los mismos términos citados anteriormente.



En definitiva, la ordenanza generará un impacto positivo dentro del marco de derechos contemplado en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social

XIII. EVALUACIÓN

En el Apartado II. 4.- se recogieron los objetivos que se persiguen con la norma y los resultados esperados.

Respecto al primero de los objetivos (reforzar la movilidad sostenible incidiendo en la dimensión medioambiental de la misma, mejorando la calidad del aire) se establece como objetivo cuantificable a evaluar la reducción porcentual de un 10% de emisiones de NOx provenientes del servicio de arrendamiento de automóviles con conductor respecto a la situación de partida contemplada en el apartado XII. 1.-

En relación al segundo de los objetivos (contribuir a la fluidez de la circulación rodada, minimizando las afecciones al espacio público en las operaciones de subida y bajada de clientes y prohibiéndose la parada a menos de 100 metros del perímetro externo de las infraestructuras de transporte colectivo que dispongan de espacios habilitados para la recogida y bajada de clientes), se establecen como objetivos cuantificables a evaluar la reducción del 10% de los comunicados por incidencias a Policía Municipal o Agentes de Movilidad en las vías perimetrales de estaciones o intercambiadores de transportes que dispongan de espacios habilitados para la recogida y bajada de clientes, así como mejorar la fluidez circulatoria en un 1% en las vías perimetrales de estaciones e intercambiadores de transporte y en las vías urbanas estructurantes como Paseo de la Castellana, rondas, bulevares u otras similares (disminución efectiva de congestión de tráfico en función de los datos recabados a través de sensores automáticos como lazos inductivos u otros).

En cuanto al tercero de los objetivos (optimizar y racionalizar el uso del espacio público destinado a la parada o estacionamiento de vehículos) se establece como objetivo cuantificable a evaluar disminuir en un 10% las denuncias por estacionamiento en un radio inferior a 100 metros a contar desde del perímetro externo citado.

Respecto al cuarto de los objetivos (fortalecer la disciplina viaria, impidiendo que aplicaciones móviles u otros sistemas de información utilizados en la intermediación del servicio permitan el inicio o fin del mismo en puntos no autorizados por la presente Ordenanza, por la de Movilidad Sostenible o por



cualquier otra norma aplicable), los objetivos cuantificables a evaluar serían analizar al menos una vez al mes cada una de las aplicaciones o sistemas de información destinados a la intermediación y que en todos los casos se compruebe la adecuación de los mismos a la Ordenanza.

El quinto de los objetivos consistía en favorecer la modernización de la flota y su adaptación para el traslado de personas con movilidad reducida. A tal objeto, los objetivos cuantificables a evaluar consistirán en aumentar los vehículos con calificación Cero o Eco hasta el 50% de la flota efectiva que preste servicio urbano en la ciudad de Madrid e incrementar hasta un mínimo de 250 el número de vehículos acondicionados para que una persona pueda acceder, viajar y descender en su propia silla de ruedas.

En cuanto hace a la protección de las personas usuarias de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor, se establece como objetivo cuantificable la adhesión voluntaria, del 25% de las licencias VTC inscritas en el Registro municipal de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, a cualquiera de las dos juntas arbitrales mencionadas en la Ordenanza.

En Madrid, a 23 de abril de 2019

EL ASESOR TÉCNICO

Firmado por MORA DE LA CRUZ
JESUS - [REDACTED] el día
08/05/2019 con un
certificado emitido por AC
Administración Pública
Jesús Mora de la Cruz

EL DIRECTOR GENERAL DE GESTIÓN
Y VIGILANCIA DE LA CIRCULACIÓN

[REDACTED]

Firmado digitalmente por LOPEZ
CARMONA FRANCISCO JOSE -
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
Fecha: 2019.05.08 13:40:28 +02'00'

Francisco José López Carmona