



PROPUESTA DE MEMORIA PARA LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE NUEVA ORDENANZA DE CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS DESTINADOS AL ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR (VTC)

1.- Antecedentes.

La Constitución española recoge en su artículo 9.2 la obligación de los poderes públicos de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida pública. El artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) establece la obligación de posibilitar la participación activa de los posibles destinatarios en la elaboración de las normas. Asimismo el artículo 99.b) de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES) recoge como principio legal la participación de la sociedad en la toma de decisiones que afecten a la movilidad de las personas y las mercancías.

A tal efecto, el artículo 133 de la LPACAP establece que, con carácter previo a la elaboración de un proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública en la que se recabará la opinión de los ciudadanos y de las organizaciones más representativas que potencialmente se puedan ver afectadas por la futura norma.

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 (LRBRL) y de los artículos 38 a 46 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, 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.

El Ayuntamiento de Madrid posee igualmente competencia en materia de medio ambiente urbano, incluyendo en particular protección contra la contaminación atmosférica en las zonas urbanas, en virtud del artículo 25.2.b) de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Además, según establece el apartado 1 del artículo 39 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de capitalidad y de régimen especial de Madrid:



"1. El Ayuntamiento de Madrid regulará los distintos usos de las vías y los espacios públicos urbanos de tránsito y circulación de personas, animales y vehículos, así como dicho tránsito y circulación, con la finalidad de armonizar los distintos usos, incluidos el peatonal, el de circulación, el de estacionamiento, el deportivo y el lúdico, y hacerlos compatibles de forma equilibrada con la garantía de la seguridad vial, la movilidad y fluidez del tráfico, la protección del medio ambiente y la protección de la integridad de los espacios públicos y privados.

Por su parte, la Disposición transitoria única, apartado 1. c) del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, regula las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) existentes a la entrada en vigor del citado Real decreto-ley o cuyas solicitudes estuviesen pendientes de resolverse, estipulando que durante los cuatro años siguientes a la entrada en vigor de la citada norma, "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".

En el caso de la Comunidad de Madrid, el artículo 4 de la Ley 20/1998, de 27 de diciembre, de Ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid, establece en su apartado 1 que "los municipios son competentes, con carácter general, 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 ejercicio de la potestad reglamentaria reconocida por los artículos 4.4.a) de la LRRL 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 y la autonómica sobre la materia y su eventual ejercicio futuro en virtud de las previsiones del citado Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre.

2.- Problemas que se pretende solucionar con la iniciativa:

Los problemas a resolver vienen identificados en el propio Real Decreto-ley 13/2018 que sirve de base a la futura Ordenanza.

En efecto, en la propia Exposición de motivos se indica que “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”.

Se trata de una problemática no exclusiva de la ciudad de Madrid, y ni siquiera de nuestro país. A estos efectos, baste citar la invitación formulada el pasado mes de agosto por el alcalde de Nueva York, Bill de Blasio, a otras ciudades del mundo a regular los vehículos de alquiler con conductor (VTC), aludiendo entre otros a su enorme impacto en la congestión circulatoria¹.

3.- Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

El Ayuntamiento de Madrid podría dar respuesta a las necesidades descritas optando por cualquiera de las siguientes alternativas:

1º) No dictar ninguna norma reguladora, bien por considerarla no necesaria, bien por estimar que es preferible esperar a la regulación estatal que desarrolle las líneas básicas del Real Decreto-ley, o a la que pudiera

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



dictar la Comunidad de Madrid en ejercicio de la habilitación que le otorga la Disposición adicional primera del Real Decreto-ley mencionado.

Se entiende, no obstante, que esta posibilidad no es compatible con la proliferación en número muy elevado y en muy corto espacio de tiempo de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, lo que conlleva la ocupación del espacio público, la contribución de la extensión substancial de estos vehículos a la congestión del tráfico y el impacto ambiental de una flota que ha crecido de manera desordenada y con gran presencia de vehículos diésel con elevadas emisiones de óxidos de nitrógeno y partículas.

2º) Modificaciones en el diseño viario urbano para facilitar el tránsito de estos servicios. Se entiende que esta solución es igualmente inadecuada: por una parte, por la naturaleza diferenciada del servicio (exclusivamente bajo contratación previa) frente al del taxi (añade la posibilidad de contratación en circulación así como en paradas situadas en la vía pública); por otra, por la limitación del espacio público viario disponible y la preferencia que la normativa municipal otorga a otros medios de transporte sostenible de los que conviene citar expresamente el transporte público colectivo así como el tránsito peatonal o en vehículos más sostenibles, que suponen una menor ocupación del espacio público y que generan un menor riesgo vial a terceros como las bicicletas.

3º) Elaborar una nueva 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 los usuarios.

Esta última es la opción se considera la más adecuada y satisfactoria al interés general.

4.- Necesidad y oportunidad de la aprobación.

La necesidad de la aprobación atiende tanto a las necesidades del conjunto de la ciudad, tales como la fluidez del tráfico, la mejora medioambiental o el uso racional del espacio público viario, como a los derechos específicos de los usuarios del servicio, a fin de evitar que una



deficiente regulación unida a una notable proliferación del fenómeno deriven en detrimento de los derechos tanto de la ciudadanía como de las personas usuarias de este servicio de transporte.

La necesidad es indiscutible desde el momento en que el Estado ha detectado una determinada problemática y ofrece diversas respuestas, algunas de manera inmediata con regulación sustantiva en el propio Real Decreto-ley y otras de manera mediata a través de la previsión de desarrollo normativo por el resto de Administraciones Públicas concernidas por estos problemas y competentes en la materia.

En lo relativo a la oportunidad caben dos alternativas posibles:

1ª. Que el Ayuntamiento de Madrid aborde de forma inmediata la solución a los problemas derivados de la afección de estos vehículos al medio ambiente urbano, a la congestión de tráfico y a la ocupación de espacio público municipal desde los títulos competenciales municipales citados dentro de marco normativo estatal y autonómico;

2ª. Que el Ayuntamiento de Madrid espere a que la Comunidad Autónoma actualice su legislación a las recientes modificaciones operadas por la legislación estatal en materia de transporte terrestre, al objeto de ofrecer una regulación más amplia que incluya la regulación del transporte urbano conforme a la normativa estatal y autonómica sectorial.

La urgencia de la respuesta administrativa, título habilitante para la utilización del Real Decreto-ley, aconseja no esperar al eventual desarrollo normativo de la Comunidad de Madrid porque podría demorarse en el tiempo. No obstante esta cuestión será igualmente objeto de consulta previa a la ciudadanía y los sectores implicados.

5.- Objetivos de la norma.

El objetivo fundamental se centra en eliminar, o al menos reducir de manera sustancial, los efectos negativos que el rápido crecimiento de esta modalidad de transporte genera fundamentalmente sobre la fluidez del tráfico, el incremento de la contaminación atmosférica y el uso armonioso del dominio público viario.



Por último, en los términos apuntados por legislador estatal en el propio Real Decreto-ley, aproximar progresivamente y en los aspectos señalados en la norma que habilitan la intervención municipal las regulaciones aplicables al taxi y al arrendamiento con conductor, en la medida en que ello contribuya a un tratamiento armónico de las dos modalidades de transporte de viajeros en vehículos de turismo.

Madrid, 29 de noviembre de 2018

EL ASESOR TÉCNICO

EL DIRECTOR GENERAL DE GESTIÓN Y
VIGILANCIA DE LA CIRCULACIÓN

Fdo.: Jesús Mora de la Cruz

Fdo.: Francisco José López Carmona

LA DELEGADA DEL ÁREA DE GOBIERNO
DE MEDIO AMBIENTE Y MOVILIDAD

Inés Sabanés Nadal