INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 14/2005, DE 29 DE DICIEMBRE DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE DE PERSONAS POR CARRETERA EN CASTILLA LA MANCHA, EN MATERIA DE SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PERSONAS EN LA MODALIDAD DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico consulta de la Secretaría General de la Consejería de Fomento, relativa al asunto de referencia. En virtud de lo dispuesto en la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla – La Mancha, en su artículo 10.1.a, se emite el presente informe.

Para la elaboración del mismo se han tenido en cuenta los documentos que integran el expediente administrativo que se adjunta con el escrito de solicitud de informe; son los siguientes:

- Consulta pública previa sobre la elaboración del anteproyecto de ley objeto de informe.
- Informe de resultados de dicha consulta previa con anexo en formato Excel.
- Resolución por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto.
- Memoria justificativa de la reforma
- Informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas.
- Informe de impacto género.
- Informe de la asesoría jurídica.
- Resolución apertura información pública y su publicación en Diario Oficial.
- Alegaciones en la información pública.
- Certificado del Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha.
- Informe respuesta alegaciones
- Segundo borrador del anteproyecto de ley.
- Informe favorable sobre el borrador emitido por el Secretario del Consejo Regional de Transportes de Castilla-La Mancha, de fecha 09/05/2022.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

I.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. - Objeto de la norma. Conforme al artículo único del borrador de anteproyecto de ley examinado (el segundo de los elaborados), que hace el documento número 14 del expediente administrativo), la norma legal proyectada tiene por objeto modificar la Ley 14/2005 de 29 de diciembre de 2005, de Ordenación del Transporte de Personas por Carretera en Castilla-La Mancha, añadiendo un nuevo capítulo, que hará el IV en el Título IV, con la siguiente rúbrica: "Capítulo IV. Servicios de transporte de personas viajeras en vehículos de turismo mediante el arrendamiento de vehículos con conductor", y que a su vez comprende dos artículos: el artículo 48 bis (Objeto y ámbito de aplicación) y artículo 48 ter (Condiciones de explotación del servicio).

Se incluye una disposición transitoria única y dos disposiciones finales; la primera para autorizar al Consejo de Gobierno el dictado de disposiciones reglamentarias de desarrollo y la segunda para establecer su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

SEGUNDO. - **Marco competencial estatutario y legislación básica estatal**.

El artículo 31.1. 4.ª, del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, otorga a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Región y, en los mismos términos, los transportes terrestres, fluviales, por cable o tubería.

Por su parte, el Estado, en ejercicio de los títulos competenciales que la Constitución le otorga, promulgó la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, modificada por la Ley 9/2013, de 4 de julio, para regular por primera vez en nuestro ordenamiento la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor como una modalidad concreta de transporte discrecional de viajeros en

vehículos de turismo, a la que, en consecuencia, le son de aplicación todas las reglas referidas a la actividad de transporte.

En el nivel reglamentario, dictó el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, y modificado en la materia por el Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, a fin de establecer, en sus artículos 181 y 182 determinadas condiciones en relación con el ejercicio de la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor y el otorgamiento de las autorizaciones que habilitan para ello.

La mencionada Ley 16/1987, de 30 de julio, fue nuevamente modificada en lo relativo al arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), mediante el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, cuyo fin fue garantizar el adecuado equilibrio entre la oferta de servicios en esa modalidad de transporte y la que representan los taxis, amparados en las correspondientes licencias municipales y, en su caso, autorizaciones de transporte de viajeros en vehículos de turismo.

Por su parte, el Real Decreto-Ley 13/2018, de 28 de septiembre, modificó, por un lado, el artículo 91 de la repetida Ley 16/1987, de 30 de julio, estableciendo con carácter general que las autorizaciones de transporte público habilitarán para realizar servicios en todo el territorio nacional sin limitación alguna por razón del origen o destino del servicio, así como las circunstancias que justifican las limitaciones de dicha regla en lo que respecta al transporte interurbano de viajeros. Por otra parte, la Disposición Adicional Primera estableció la siguiente habilitación a las Comunidades Autónomas:

> *"Las comunidades autónomas que por delegación del Estado sean competentes para otorgar autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor de ámbito nacional, quedan habilitadas para modificar las condiciones de explotación previstas en el artículo 182.1 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en los términos siguientes:*
>
> *a) La modificación sólo podrá afectar a los servicios cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en su respectivo ámbito territorial y podrá referirse a: Condiciones de pre-contratación, entendida, en su caso, como el*

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

establecimiento de un intervalo de tiempo mínimo entre la contratación o la designación del vehículo y la prestación del servicio, solicitud de servicios, recorridos mínimos y máximos, medidas destinadas a minimizar los recorridos en vacío, servicios, horarios o calendarios obligatorios y especificaciones técnicas del vehículo.

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

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

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

El citado artículo 182.1 del referido Reglamento dispone lo siguiente:

1. Cuando los vehículos adscritos a las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor estén ocupados por personas ajenas a la empresa titular de la autorización, únicamente podrán circular si se justifica que están prestando un servicio previamente contratado.

A tal efecto, el contrato de arrendamiento de vehículos con conductor deberá haber sido cumplimentado previamente a que se inicie la prestación del servicio contratado, debiendo llevarse a bordo del vehículo la documentación acreditativa de dicha contratación, conforme a lo que se determine por el Ministro de Fomento.

Los vehículos adscritos a las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor no podrán, en ningún caso, circular por las vías públicas en busca de clientes ni propiciar la captación de viajeros que no hubiesen contratado previamente el servicio permaneciendo estacionados a tal efecto.

TERCERO. - **Procedimiento.** En la elaboración del anteproyecto se han seguido los trámites previstos en el artículo 35.1 de la Ley 1/2003, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y en las correspondientes instrucciones del Consejo de Gobierno.

No obstante, no consta en el expediente el informe del impacto demográfico exigido por el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas,

Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, que dispone lo siguiente:

> *"1. En los procedimientos de elaboración de proyectos de ley y de disposiciones reglamentarias que las desarrollen, así como en la elaboración de planes y programas que se tramiten por la Administración Regional, se deberá incorporar un informe sobre impacto demográfico, teniendo en cuenta la perspectiva de género, que analice los posibles efectos sobre las zonas rurales con problemas de despoblación y establezca medidas para adecuarla a la realidad del medio rural y para luchar frente a la despoblación..."*

Por tanto, en cumplimiento del precepto transcrito, debiera incorporarse el informe que en el mismo se contempla.

CUARTO. - Contenido. El anteproyecto de ley, como se ha dicho, acomete la regulación las condiciones de explotación del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor en Castilla-La Mancha, en el marco establecido por la normativa estatal antes referida, en cuanto a requisitos de precontratación, solicitud de servicios, captación de clientes, prohibición de que los vehículos destinados a los mismos estacionen en las vías públicas cuando no estén contratados previamente, prestando servicio o circulando con un fin distinto y debidamente acreditado; así como la obligación de que los vehículos lleven un distintivo para su identificación.

Mediante su artículo único se añade un nuevo capítulo IV a la Ley 14/2005, de 25 de diciembre, de Ordenación del Transporte de Personas por Carretera en Castilla-La Mancha. Contiene a su vez dos preceptos: un artículo 48 bis y un artículo 48 ter.

En el artículo 48 bis se delimita el **ámbito de aplicación** de la norma en relación a los servicios de transporte de personas viajeras en vehículos de turismo mediante el arrendamiento de vehículos con conductor, tanto de carácter urbano como interurbano, que se desarrollen íntegramente en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (apartado 1º). En el caso de los servicios de transporte urbano se declara necesaria la previa obtención de licencia habilitante otorgada por el municipio en que esté residenciado el vehículo (apartado 2º), además de haber obtenido previamente

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

la autorización para realizar transporte de personas viajeras, siempre en la modalidad VTC, que le habilite para realizar transporte interurbano de personas viajeras (apartado 3º).

El artículo 48 ter contiene, en cinco apartados, las **condiciones de explotación del servicio.**

Su apartado primero es del siguiente tenor:

> *"Las entidades locales podrán establecer o modificar las condiciones de explotación del servicio, en relación con los servicios que discurran íntegramente dentro de su ámbito territorial, sin perjuicio de lo indicado en los puntos siguientes. A los efectos de garantizar el cumplimiento de las condiciones de prestación del servicio y, en particular, de la precontratación del servicio, debe transcurrir un intervalo de tiempo mínimo de 15 minutos, entre la contratación y la prestación efectiva del servicio."*

A continuación, el apartado segundo prohíbe a los vehículos adscritos a las correspondientes autorizaciones circular por las vías públicas en busca de clientela; el apartado tercero establece la necesidad de que permanezcan estacionados fuera de las vías públicas si no están contratados previamente, prestando servicio o circulando con un fin acreditado distinto a dicha prestación; el apartado cuarto prohíbe que dichos vehículos puedan ser geolocalizados por potenciales usuarios previamente a la contratación y finalmente el apartado quinto establece la necesidad de que los repetidos vehículos lleven un distintivo para su identificación como VTC en Castilla-La Mancha.

A juicio del Gabinete Jurídico la redacción del primer apartado ofrece dudas de interpretación sobre la disponibilidad que las entidades locales ostentan para regular el transporte urbano en la modalidad VTC en relación a las condiciones de explotación que seguidamente se enuncian y que, en principio, a tenor del artículo 48 bis, rigen tanto para los trayectos urbanos como para los interurbanos.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

En efecto, el artículo 22 de la propia Ley 14/2005, de 27 de diciembre, establece la siguiente atribución competencial a los municipios para regular esta materia en su ámbito territorial:

> "ARTÍCULO 22. NORMATIVA APLICABLE
>
> *El establecimiento o modificación, adjudicación y prestación de los servicios de transportes públicos urbanos de personas viajeras, definidos en el art. 4, se regirán, sin perjuicio de la aplicación de la normativa básica estatal en la materia, por la presente Ley, su normativa de desarrollo y las correspondientes Ordenanzas Municipales que, aprobadas por los correspondientes Municipios, deberán respetar en todo caso lo dispuesto en esta Ley, y en sus normas de desarrollo. Con carácter supletorio les será de aplicación el régimen establecido para los transportes interurbanos de personas por carretera en la normativa regional o, en su defecto, estatal. Asimismo, les será de aplicación la normativa por la que se rigen los contratos de las Administraciones Públicas."*

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

Dicho precepto responde a su vez a lo que establece el artículo 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, según el cual:

> *"1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.*
>
> *2. Las leyes básicas del Estado previstas constitucionalmente deberán determinar las competencias que ellas mismas atribuyan o que, en todo caso, deban corresponder a los entes locales en las materias que regulen."*

Como ya se ha dicho, la Disposición Adicional Primera del Real Decreto-Ley 13/2018 de 28 de septiembre, al habilitar a las Comunidades Autónomas para modificar las condiciones de explotación para la prestación del servicio de arrendamiento de vehículos VTC previstas en el artículo 182.1 del Reglamento de

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

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72

Corresponde por tanto a la Ley autonómica de transportes, en la modificación que ahora se acometerá, precisar en qué medida los municipios pueden establecer o modificar las condiciones de explotación del servicio de transporte de personas viajeras mediante VTC de carácter urbano que la propia Ley regula, expresando con claridad las determinaciones que deberán ser respetadas en todo caso, como lo prevé el artículo 22, y el carácter supletorio del resto para el supuesto de que no se establezca regulación municipal diferente.

El Gabinete Jurídico sugiere incluir el tratamiento de las potestades locales en un apartado específico, que podría hacer el número 6 del artículo 48 ter, manteniendo en los cinco apartados actuales al establecimiento de las condiciones que de modo general se establecen para los servicios de arrendamiento de vehículos VTC para trayectos tanto interurbanos como urbanos.

QUINTO. - Sin perjuicio de las observaciones que anteceden, procede recabar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha con carácter previo a su elevación al Consejo de Gobierno, junto con todas las actuaciones y antecedentes, de conformidad con lo que disponen, respectivamente, el artículo 35.1 y el artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla- La Mancha.

CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, se informa favorablemente el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 14/2005, de 29 de diciembre de Ordenación del Transporte de

Castilla-La Mancha

Personas por Carretera en Castilla La Mancha, en materia de servicios de transporte de personas en la modalidad de arrendamiento de vehículos con conductor.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.

En Toledo, fecha de la huella digital.

EL LETRADO DEL GABINETE JURÍDICO

Firmado digitalmente el 12-05-2022
por Aguado Martin
con NIF 03804442N
Cargo: Letrado/a

Fdo.: César Aguado Martín.

V. Bº DE LA DIRECTORA DEL GABINETE JURÍDICO

Firmado digitalmente el 12-05-2022
por Maria Belen Lopez Donaire
con NIF 03878872Z

Fdo.: María Belén López Donaire.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): B4727836E7654BF050EE72