

Ref. Informe 62/2024

Artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre

INFORME 62/2024 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN, DE LA CONSEJERÍA DE VIVIENDA, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS POR LA QUE SE CONCRETAN LAS CONDICIONES QUE HAN DE CUMPLIR LOS USUARIOS QUE VIAJEN CON OBJETOS EN LOS AUTOBUSES DE TRANSPORTE PÚBLICO TITULARIDAD DEL CONSORCIO REGIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS REGULARES DE MADRID.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, ha remitido el Proyecto de Orden, de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, por la que se concretan las condiciones que han de cumplir los usuarios que viajen con objetos en los autobuses de transporte público titularidad del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 14 de agosto de 2024, a informe de coordinación y calidad normativa.

Este informe se emite conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre), y en los artículos 4.2.c) y 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021, de 24 de marzo).

La competencia para la emisión del informe se atribuye en el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (en adelante, Decreto 229/2023, de 6 de septiembre), a su

Secretaría General Técnica, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, particularmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

Asimismo, los proyectos normativos deben ajustarse a lo establecido al respecto en la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del proyecto referido y su correspondiente MAIN, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa.

1. OBJETO

El artículo 1 del proyecto de orden precisa que su objeto es «determinar las condiciones que han de cumplir los usuarios que porten objetos, distintos de los que tienen la consideración de bultos de mano, en los autobuses que prestan los servicios de transporte público de viajeros, titularidad del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid».

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de orden que se recibe para informe consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por cinco artículos, una disposición adicional y una disposición final.

El proyecto de orden dedica su artículo 1 al objeto y ámbito de aplicación. El artículo 2 a las categorías de objetos que pueden portar los viajeros en el autobús. Las condiciones de acceso y la colocación y sujeción de los objetos se regulan, respectivamente, en los artículos 3 y 4. El artículo 5 se refiere a la responsabilidad de las personas portadoras.

La disposición adicional recoge la habilitación de los espacios adecuados para el transporte de objetos en el interior de los autobuses y la disposición final, la entrada en vigor de la orden.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

3.1. Normativa aplicable.

El artículo 26.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en adelante EACM, le atribuye la competencia exclusiva, entre otras, en materia de «transporte terrestre y por cable» (artículo 26.1.6).

La Comunidad de Madrid ha aprobado la Ley 5/1985, de 16 de mayo, de creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid (en adelante, Ley 5/1985, de 16 de mayo), y el Decreto 79/1997, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid (en adelante, Reglamento de Viajeros), cuyo objeto es regular «las condiciones generales de utilización de las concesiones interurbanas de los Servicios Públicos Regulares Permanentes de Uso General de Transporte de Viajeros por Carretera, sobre las que ejerza sus competencias el Consorcio Regional de Transportes, incluyéndose en este ámbito las líneas urbanas integrantes de cualquiera de esas concesiones. Asimismo regula los derechos y obligaciones de los usuarios de dichos transportes, en cumplimiento del mandato establecido por los artículos 40 y 41 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres».

En concreto, en relación con el objeto del proyecto de orden sometido a informe, se pueden mencionar el artículo 2 del citado decreto, relativo a los derechos de los

viajeros, que precisa que estos «serán titulares de los derechos establecidos por la normativa de transporte de carácter general y específicamente de los incluidos en este capítulo, así como de los que resultan de las restantes disposiciones de este Reglamento» (artículo 2.1), y en especial, son derechos de estos, entre otros, «[p]ortar objetos o bultos de mano, siempre que no supongan molestias o peligro para otros viajeros» [artículo 2.2.i)], «[t]ransportar equipajes, con un máximo de 30 kilogramos de peso, en aquellas líneas que, por sus características, dispongan de vehículos dotados de bodega» [artículo 2.2.j)] y «[a]cceder a los autobuses con bicicletas, en los términos y condiciones que establezca la Consejería competente, que respetarán el derecho al uso de los espacios reservados a las personas de movilidad reducida» [artículo 2.2.k)].

Por su parte, el artículo 25, como obligaciones de los viajeros, entre otras, establece la de «a) [s]eguir las indicaciones de los empleados de las Empresas en aquellos temas relacionados con el servicio y sus incidencias», «c) [a]bstenerse de llevar bultos diferentes de los señalados en el artículo 2.2.i)» y «n) [e]n caso de que se produzcan discrepancias entre los viajeros por cuestiones relativas al servicio (apertura y cierre de ventanas, funcionamiento o no de dispositivos de aire acondicionado, etcétera), aceptar que prevalezca la opinión mayoritaria de los ocupantes del vehículo, y en su defecto, la del conductor».

3.2. Rango del proyecto normativo.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno, en virtud de lo establecido en el artículo 22.1 del EACM, que reconoce dicha potestad en materias no reservadas en dicho Estatuto a la Asamblea. A mayor abundamiento, en los artículos 34 del EACM y 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, se reitera que corresponde al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria.

El artículo 41.d) de la citada Ley 1/1983, de 13 de diciembre, atribuye a los consejeros la competencia para «[e]jercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones [...]», considerándose de este modo su competencia como «derivada» o

«por atribución». El artículo 50.3 del mismo texto legal señala que «[a]doptarán igualmente la forma de «Orden» las disposiciones y resoluciones de los Consejeros en el ejercicio de sus competencias, que irán firmadas por su titular».

En el presente caso, la disposición final primera del Reglamento de Viajeros autoriza al titular de la consejería competente en materia de transportes «para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del presente Decreto».

En definitiva, puede afirmarse que, sin perjuicio de las observaciones incluidas en otros puntos de este informe, el rango, naturaleza y contenido de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

3.3. Principios de buena regulación.

Los párrafos decimonoveno y vigésimo contienen una referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación, conforme al artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En primer lugar, como se indica al inicio de este informe, resulta de aplicación el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, cuyo artículo 2 se refiere a estos principios de buena regulación, debiendo ser citado también como precepto de referencia a este respecto.

Además, sobre la justificación de los principios de buena regulación, cabe recordar el criterio expuesto por la Comisión Jurídica Asesora, en su Dictamen de 18 de enero de 2018, en línea con lo establecido por la doctrina del Consejo de Estado, cuando remarca que la justificación de los principios debe ir más allá de la simple mención de la referida adecuación de la norma a los mismos, no debiendo ser meros enunciados retóricos ni simple reproducción de las correspondientes definiciones legales.

También, se sugiere realizar una justificación de estos principios en párrafos independientes para facilitar el orden y la claridad del texto.

En concreto, además, en relación con la justificación del principio de eficiencia, teniendo en cuenta el objeto del proyecto de orden, se sugiere revisar la referencia a que racionaliza «la gestión de los recursos públicos» o, en caso de mantenerse esta referencia, precisar cómo y en qué sentido se realiza esta racionalización.

Respecto al principio de transparencia, se sugiere el siguiente texto alternativo, para mayor claridad y precisión:

Se cumple con el principio de transparencia, habiéndose realizado los trámites de consulta pública, audiencia e información pública, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, 5 y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y, una vez aprobada la norma se publica en el Portal de Transparencia.

3.4. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como el correcto uso del lenguaje y cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

3.4.1 Observaciones relativas al conjunto del proyecto de orden.

(i) El Reglamento de Viajeros dispone que los viajeros tienen derecho a «[p]ortar objetos o bultos de mano siempre que no supongan molestias o peligro para otros viajeros» (artículo 2.2.i), «[t]ransportar equipajes, con un máximo de 30 kilogramos de peso, en aquellas líneas que, por sus características, dispongan de vehículos dotados de bodega» (artículo 2.2.j) y «[a]cceder a los autobuses con bicicletas, en los términos y condiciones que establezca la consejería competente, que respetarán el derecho al uso de los espacios reservados a las personas de movilidad reducida» (artículo 2.2.k).

El proyecto de orden expone en el párrafo decimoquinto de su parte expositiva que «se ha estimado oportuno desarrollar lo dispuesto en el artículo 2.2.i) del Decreto 79/1997, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte

Interurbano de la Comunidad de Madrid, estableciendo, con mayor precisión, las condiciones que han de observar los usuarios que viajan con objetos en los autobuses, para garantizar que el transporte de tales objetos no supongan molestias o peligro para otros viajeros, tal y como exige el citado artículo».

Por su parte, el artículo 1 del proyecto de orden señala que su objeto es «determinar las condiciones que han de cumplir los usuarios que porten objetos, distintos de los que tienen la consideración de bultos de mano, en los autobuses que prestan los servicios de transporte público de viajeros, titularidad del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid». Sin embargo, el proyecto no establece solo las condiciones de acceso y de sujeción o seguridad que deben cumplirse para portar estos objetos, en sentido amplio, que establece el Reglamento de Viajeros, sino que contiene una relación concreta y cerrada -*numerus clausus*- de lo que puede entenderse incluido en el concepto de objeto, que además se establece con carácter excepcional, limitando, por tanto, el derecho de los usuarios a portar otros objetos.

En definitiva, el proyecto de orden determina, como claramente expresan los artículos 1 y 2, una nueva categoría de objetos que los ciudadanos pueden portar en el autobús, por lo que se sugiere valorar la conveniencia de introducir la correspondiente modificación parcial en el artículo 2.2. del Reglamento de Viajeros, tal como se hizo y el propio preámbulo señala, mediante el Decreto 1/2008, de 17 de enero, para modificar el artículo 14 para regular el acceso a los autobuses de los niños de hasta tres años de edad que viajen en coches, sillas o carritos desplegados, que posteriormente fue desarrollado por Orden de 18 febrero de 2008, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, por la que se establecen las condiciones de acceso y medidas de seguridad que han de observar los usuarios que viajan con niños en coches, sillas o carritos desplegados en los servicios de transporte público regular de viajeros en autobús de carácter urbano e interurbano.

Y como, igualmente se hizo por el Decreto 54/2017, de 9 de mayo, que modificó el artículo 2.2 para incluir el derecho de acceso con bicicletas y el artículo 14 para permitir el acceso a los autobuses a las personas que se desplacen con andadores.

Esto, además, de acuerdo con la disposición final primera del Reglamento de Viajeros, habilitaría al titular de la consejería competente en materia de transportes a la concreción y delimitación de las condiciones para su porte en el autobús.

(ii) Las reglas 30 y 31 de la Directrices se refieren a la extensión y a la división de los artículos respectivamente. De conformidad con ellas, los artículos no deben ser excesivamente largos, cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática; se divide en apartados enumerados con cardinales arábigos, no siendo conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados.

A tal efecto, el artículo 1, relativo al objeto y ámbito de aplicación, se sugiere dividirlo en dos artículos, uno relativo al objeto y el otro relativo a su ámbito de aplicación. En el mismo sentido, se sugiere que el contenido del artículo 3 se incluya en dos diferentes, uno que regule las condiciones de acceso que comprendería los tres primeros párrafos y otro relativo a las prohibiciones de acceso con objetos, que comprendería los demás párrafos del actual artículo 3. Por su parte, el artículo 4 puede dividirse, también, en dos, uno, por ejemplo, para regular las condiciones generales de colocación y sujeción aplicable a todos los objetos y otro, para establecer las reglas específicas que se consideren para cada uno de ellos.

Por otro lado, se sugiere la enumeración de los párrafos que contienen los artículos.

(iii) La regla 38 de las Directrices se refiere a la numeración y titulación de las disposiciones finales. De conformidad con esta regla, se sugiere sustituir «Disposición adicional» por «Disposición adicional única» y «Disposición final» por «Disposición final única».

Además, de conformidad con la regla 37 de las Directrices relativa a la composición de las disposiciones finales, se sugiere añadir un punto al final del título de la disposición adicional única.

(iv) De conformidad con las reglas 73, 74 y 80 de las Directrices, relativas a la cita de disposiciones normativas, se sugiere:

- Citar en el tercer párrafo de la parte expositiva con su denominación oficial la Ley 5/1985, de 16 de mayo, sustituyendo «Ley 5/1985, de 16 de mayo, de Creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid,» por «Ley 5/1985, de 16 de mayo, de creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid,».
- En el quinto párrafo de la parte expositiva, sustituir la redacción actual por «En uso de dichas competencias, se aprobó el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 79/1997, de 3 de julio, que regula las condiciones [...]».
- Citar con su denominación oficial completa, en el párrafo sexto de la parte expositiva, el Decreto 1/2008, de 17 de enero, y el Decreto 54/2017, de 9 de mayo.
- En el párrafo decimoquinto de la parte expositiva, sustituir «artículo 2.2.i) del Decreto 79/1997, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid» por «artículo 2.2.i) del Decreto 79/1997, de 3 de julio,».

Esta observación resulta aplicable, también, al artículo 2.

- Añadir una coma entre «Administraciones Públicas» e «y, en particular» en el párrafo decimonoveno de la parte expositiva.
- En el quinto párrafo del artículo 4 se sugiere sustituir «artículo 11.2 del Reglamento General de Circulación» por «artículo 11.2 del Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo».

(v) El apartado V a) de las Directrices establece que «[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible». Se sugiere, por ello, revisar el conjunto del proyecto y escribir en minúsculas la palabra «Orden» (segundo y tercer párrafo del artículo 1, disposición adicional y disposición final).

(vi) De conformidad con la regla 102 de las Directrices relativa a la Adecuación a las normas lingüísticas generales de la Real Academia Española, se sugiere eliminar la tilde del pronombre demostrativo «éstos» en los párrafos tercero y cuarto del artículo 3 y en el segundo párrafo del artículo 5.

3.4.2 Observaciones al título y a la parte expositiva.

(i) De conformidad con las reglas 5 y siguientes de las Directrices, se sugiere identificar el tipo de disposición, indicando que se trata de un «Proyecto de Orden». También escribir en minúsculas y añadir un punto final al título, así como escribir entre comas el nombre de la consejería.

Además, de acuerdo con las mismas Directrices, el título de las normas debe resumir su contenido y objeto. Si bien, de acuerdo con lo previsto en el párrafo primero del artículo 1 del proyecto de orden, su objeto se refiere a la regulación de las condiciones que han de cumplir los usuarios que porten «objetos distintos de los bultos de mano». Es decir, el objeto de la norma proyectada es establecer las condiciones para portar los objetos a los que se refiere el artículo 2.2.i) del Reglamento de Viajeros, no a los «bultos de mano» incluidos también el artículo 2.2.i) ni al «equipaje» contemplado en el artículo 2.2.j). Por ello, sugerimos ajustar el título del proyecto a fin de adecuarlo debidamente a su objeto.

Se propone, por tanto, el siguiente texto alternativo:

Proyecto de Orden, de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, sobre las condiciones que han de cumplir los usuarios que viajen con determinados objetos en los autobuses de transporte público titularidad del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid.

(ii) Con carácter general y de conformidad con la regla 12 de las Directrices, respecto a la parte expositiva se sugiere valorar la simplificación de su contenido, ya que ahora contiene una contextualización y justificación normativa que resulta, en algunos aspectos, demasiado extensa y propia de la MAIN, por lo que, en nuestra opinión, resultan innecesarios los cuatros primeros párrafos del preámbulo proyectado, pues se refieren a cuestiones generales de las competencias en materias de transporte

público regular de viajeros que se han concreto en la regulación contenida en el citado Reglamento de Viajeros.

A estos efectos, se sugiere acotar el preámbulo al resumen del contenido del proyecto de orden, destacando, las novedades que se introducen en el ordenamiento jurídico madrileño. Adicionalmente, se sugiere una referencia especial a aspectos esenciales de la regulación propuesta, pues la posibilidad de portar «objetos distintos de los bultos de mano» no se configura como un derecho, tal y como hace el artículo 2.2.i) del Reglamento de Viajeros, sino que el propio artículo 2 del proyecto precisa que se portarán «con carácter excepcional» limitando estos objetos a unas categorías concretas. Cuestión relevante que sugerimos explicar de forma resumida en el preámbulo y de forma detallada en la MAIN.

En caso de mantenerse la redacción actual, se sugiere eliminar, en el primer párrafo de la parte expositiva, la referencia al artículo 22.1 del EACM por considerarse innecesario, ya que no se trata de una norma cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno.

(iii) Se sugiere introducir un párrafo a continuación de los párrafos relativos a la justificación de los principios de buena regulación en el que se destaquen los aspectos más relevantes de la tramitación, de conformidad con la regla 13 de las Directrices, proponiéndose el siguiente texto alternativo:

Para la elaboración de esta orden se han solicitado los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, sobre los análisis de impactos de carácter social, del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras de la Comunidad de Madrid, del Consejo de Consumo, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras y de la Abogacía General.

(iv) Respecto a la fórmula promulgatoria, de conformidad con las reglas 12 y 16 de las Directrices, se sugiere resumir los párrafos decimosexto, decimoséptimo, decimoctavo y vigesimoprimeros, proponiéndose, para mayor claridad y precisión, el siguiente texto alternativo:

El titular de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras es competente para dictar esta orden, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley

1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y la disposición final primera del Decreto 79/1997, de 3 de julio.

En su virtud, a propuesta del Director Gerente del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid,

Asimismo, se sugiere eliminar la negrita de «DISPONGO».

3.4.3 Observaciones a las partes dispositiva y final.

(i) En el primer párrafo del artículo 1, se sugiere sustituir «La presente norma tiene por objeto» por «El objeto de la orden es».

Se propone el siguiente texto alternativo al segundo párrafo de este artículo:

Esta orden es de aplicación a las concesiones interurbanas de los Servicios Públicos Regulares Permanentes de Uso General de Transporte de Viajeros por Carretera, sobre las que ejerza sus competencias el Consorcio Regional de Transportes, incluyéndose en este ámbito las líneas urbanas integrantes de cualquiera de esas concesiones.

En el tercer párrafo, se propone el siguiente texto alternativo para mayor precisión:

Queda excluido del ámbito de su aplicación los servicios de transporte urbano que efectúa la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, Sociedad Anónima.

(ii) En el primer párrafo del artículo 2 del proyecto de orden, se sugiere sustituir «podrán» por «pueden».

En el segundo párrafo, se sugiere la siguiente redacción alternativa:

Con carácter excepcional, se podrá acceder a los vehículos de transporte público, con alguna las siguientes categorías de objetos distintos de los bultos de mano:

De acuerdo con lo observado en el punto 3.4.1.i) de este informe, el carácter excepcional de la autorización, que resulta una limitación al derecho general de portar los objetos reconocidos en el artículo 2.2.i) del Reglamento de Viajeros, no se concreta en el proyecto, es decir, no se precisan las condiciones que deban darse para permitir la entrada en el autobús portando dichos objetos, ni sí la apreciación de estas

circunstancias excepcionales le corresponde al conductor o a otra persona, por lo que se sugiere para mayor seguridad jurídica precisar este aspecto.

Se observa, también, que el artículo 2 del proyecto de orden, incluye entre la relación de objetos la «bicicletas de los niños» que pueden entenderse incluidas en el derecho de acceso a los autobuses con «bicicletas» sin especificar, que establece el artículo 2.2.j) del Reglamento de Viajeros, si bien el proyecto, como ya se ha observado, señala como su objeto es regular solo las condiciones para portar objetos diferentes a bultos de mano a los que se refiere el artículo 2.2.i) del mismo reglamento. Por lo que se sugiere revisar este punto.

Adicionalmente, se sugiere separar en dos letras diferentes los «Carritos de la compra y mochilas-carro con ruedas» y las «maletas que no superen las medidas de 55x40x20 centímetros».

(iii) El artículo 3, en su primer párrafo, se sugiere sustituir «una pieza por viajero» por «un objeto por viajero» y en el último párrafo «del pasaje» por «de los viajeros».

Este párrafo del artículo 3 limita el acceso «a un máximo de una pieza por viajero» lo que se sugiere justificar en la MAIN, ya que puede darse la circunstancia habitual de llevar dos de estos objetos, como puede ser una maleta junto con una mochila y maletín, pudiendo valorarse eliminar esta limitación atendiendo, además, a que el acceso al autobús de los usuarios estará condicionado al nivel de ocupación del vehículo, a que el mismo disponga de bodega o espacios específicos para el transporte de objetos en su interior y a que éstos se encuentren libres. Pudiendo, por tanto, permitirse el acceso con más de un objeto en caso de que el autobús esté vacío o tenga un nivel bajo de ocupación.

Adicionalmente, para mayor precisión y claridad, se sugiere eliminar el párrafo segundo del artículo y que las diferentes limitaciones se incluyan en una enumeración clara, proponiéndose la siguiente redacción alternativa al artículo 3:

En todo caso, el acceso y transporte con los objetos señalados en el artículo anterior, deberán cumplir las siguientes condiciones y medidas de seguridad:

- a) Se admite solo un objeto por viajero.
- b) Se tendrá en cuenta el nivel de ocupación del vehículo.
- c) [...].

En caso de mantenerse la redacción actual, se sugiere que el párrafo segundo del artículo 3 se incluya como último párrafo del artículo 2 o en un artículo diferenciado.

(iv) En el párrafo primero del artículo 4 se sugiere eliminar por redundante la frase «dado que viajan bajo su responsabilidad y custodia».

(v) La disposición adicional, se refiere a los espacios específicamente diseñados y adecuados para el transporte de objetos, estableciendo para las empresas adjudicatarias de los contratos de gestión del servicio de transporte público regular de viajeros por carretera, «el plazo de un año, desde la entrada en vigor de la orden, para habilitar los espacios adecuados para el transporte de objetos en el interior de los autobuses».

Se sugiere valorar su eliminación ya que el proyecto de orden no establece una obligación de las empresas en relación con los espacios, sino que por el contrario el acceso está condicionado entre otros a que exista este espacio, pudiendo denegarse en caso contrario.

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO.

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN ejecutiva y su contenido se adapta, en líneas generales, a las previsiones del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. La MAIN elaborada contiene cumplimentada la ficha de resumen ejecutivo.

Como observación general se recuerda que, en la elaboración de la MAIN, se ha de tener en cuenta el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, la Guía), que incluye el modelo de ficha de resumen ejecutivo y

el contenido a incorporar en el cuerpo de la MAIN. Teniendo esto en cuenta, se formulan las siguientes observaciones:

(i) En el título de la MAIN, se sugiere sustituir “abreviada” por “ejecutiva” y en coherencia con el título propuesto en el apartado 3.4.2 (i) de este informe, se sugiere sustituirlo por el siguiente:

MEMORIA EJECUTIVA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN, DE LA CONSEJERÍA DE VIVIENDA, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS, SOBRE LAS CONDICIONES QUE HAN DE CUMPLIR LOS USUARIOS QUE VIAJEN CON DETERMINADOS OBJETOS EN LOS AUTOBUSES DE TRANSPORTE PÚBLICO TITULARIDAD DEL CONSORCIO REGIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS REGULARES DE MADRID.

Se sugiere eliminar la fecha «14 de agosto de 2024», que aparece después del título de la MAIN.

(ii) Se sugiere adaptar el índice de la MAIN a la Guía, y también se sugiere sustituir «MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO» por «ÍNDICE».

(iii) En relación con la ficha de resumen ejecutivo, se realizan las siguientes observaciones:

a) Se sugiere sustituir «ANEXO: FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO» por «FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO». Esta observación es trasladable al índice de la MAIN.

b) En el apartado «Título de la norma» se sugiere indicar que se trata de un proyecto de orden, escribir entre comas «de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras», y se propone el título indicado en la sugerencia realizada en el apartado 3.4.2. (i) de este informe.

c) En relación al tipo de memoria se debe sustituir «Normal» y «Abreviada» por «Extendida» y «Ejecutiva», respectivamente, de acuerdo con la denominación que establece el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y marcar la casilla de memoria ejecutiva, que es la que corresponde al proyecto de orden.

d) En el apartado «Estructura de la Norma» se sugiere sustituir su contenido por el siguiente texto alternativo:

El proyecto de orden consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por cinco artículos, una disposición adicional y una disposición final.

e) Se sugiere sustituir el título del apartado «Informes recabados» por «Informes a los que se somete el proyecto». Además, se sugiere diferenciar los informes ya solicitados de aquellos otros pendientes de solicitarse en un momento posterior, y revisar la redacción del listado de informes indicando la denominación exacta de cada informe, el órgano competente para emitirlo y la consejería a la que pertenece. Esta observación se hace extensiva al apartado 3.b) del cuerpo de la MAIN (página 11). A tal efecto, se sugiere sustituir:

- «Oficina de Calidad Normativa» por «Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local».

- «Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad» por «Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales».

- «Dirección General de Igualdad» por «Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales».

- «Dirección General Presupuestos» por «Informe de impacto presupuestario de la Dirección General Presupuestos, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo». Además, hay que tener en cuenta el artículo 5.1.k) del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en el que se indica que corresponde a la Dirección General de Presupuestos «La emisión de los informes sobre el impacto presupuestario exigidos por la normativa vigente, cuando dicho

impacto pueda suponer un incremento del gasto público respecto al autorizado y previsto en la ley de presupuestos vigente en cada momento o que puedan comprometer fondos de ejercicios futuros y no quepa el informe previo regulado en el apartado i), y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 7.1.e)». En base a ello, se sugiere valorar la eliminación de la solicitud de este informe, dado que el proyecto de orden no conlleva gastos ni afecta a los Presupuestos de la Comunidad de Madrid.

De mantenerse su solicitud, y conforme a lo establecido en el artículo 8.1 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, debe justificarse la petición de informe a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

- «Consejo de Consumo» por «Informe del Consejo de Consumo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo».

- «Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid» por «Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras».

f) En relación con los apartados «Trámite de Consulta pública» y «Trámite de audiencia/Información Pública», se sugiere unificarlos en un mismo apartado con la denominación «Trámites de participación: consulta pública, audiencia e información pública».

Además, en relación al trámite de consulta pública, se sugiere incorporar que se ha realizado de conformidad con los artículos 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y el artículo 60.1 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

Respecto a los trámites de audiencia e información pública, se sugiere sustituir «al trámite de audiencia e información pública» por «a los trámites de audiencia e información pública». Además, se sugiere indicar que se realizará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid de conformidad con los artículos 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril,

durante un plazo 15 días hábiles. Esta observación se hace extensiva al apartado 3.b) del cuerpo de la MAIN (página 11).

g) En el apartado «Adecuación al orden de competencias» se sugiere sustituir «Esta Orden» por «Este proyecto de orden», y «el artículo 41.1.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre,» por «el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre,». También se sugiere escribir en minúsculas «Consejeros», y en el segundo párrafo realizar la cita abreviada de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre.

Asimismo, se sugiere incorporar a este apartado la cita de la disposición final primera del Reglamento de Viajeros que habilita al consejero para dictar este proyecto de orden.

h) Dentro del apartado «IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO», en relación a las cargas administrativas, se sugiere eliminar, por innecesaria, la última fila de la segunda columna denominada «Cuantificación estimada:».

Por otro lado, en relación a los presupuestos, se sugiere añadir en la primera columna una casilla con el siguiente texto «NO Afecta a los Presupuestos de la Comunidad de Madrid» y señalar esta opción, eliminando el texto de la segunda columna «No tiene efectos sobre el presupuesto».

i) Se sugiere sustituir el título del apartado «IMPACTO DE GENERO» por «Impacto por razón de género». Esta observación se hace extensiva a la mención a este impacto que se realiza en el contenido del apartado.

j) Se sugiere trasladar e incluir a continuación del apartado referido al impacto por razón de género, un apartado denominado «Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia», incluyendo las opciones de negativo, nulo y positivo, y señalando la casilla de nulo.

(iv) En relación al cuerpo de la MAIN, como se ha indicado al inicio de este apartado 4 y con carácter general, se sugiere adaptar su contenido a la Guía.

Se sugiere sustituir el título «1. JUSTIFICACIÓN DE LA MEMORIA ABREVIADA» por «1. Introducción».

En este apartado se sugiere realizar una justificación de la elaboración de una memoria ejecutiva, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. Y también se sugiere eliminar la referencia al Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que no resulta de aplicación en la Comunidad de Madrid una vez aprobado el Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

A continuación, se sugiere incluir un apartado denominado «2. Identificación de los fines y objetivos perseguidos, oportunidad y legalidad de la norma».

En este apartado se sugiere incluir el objetivo que se pretende alcanzar con el proyecto normativo, de manera precisa; la oportunidad, con referencia a las causas que hacen que sea el momento apropiado para hacerlo. En este sentido conviene realizar un análisis de las alternativas analizadas, que comprenderá una justificación de la necesidad de la norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación o frente a otras alternativas (si bien no es necesario incluir una relación exhaustiva de dichas alternativas, conviene precisar las que resulten inviables y su justificación); el engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea, referencia a la vigencia indefinida o temporal de la norma, y la justificación del rango normativo del proyecto.

Seguidamente en diferentes apartados se sugiere indicar la adecuación de la norma a los principios de buena regulación, la identificación del título competencial prevalente, y los impactos de carácter económico, presupuestario y sociales. Finalmente se sugiere incluir un apartado describiendo la tramitación y las consultas realizadas.

Una vez realizada esta consideración de carácter general, se formulan las siguientes observaciones al cuerpo de la MAIN:

a) En el apartado «2. BASE JURÍDICA Y RANGO DEL PROYECTO NORMATIVO, en el segundo párrafo, se sugiere eliminar la referencia al artículo 22.1 del EACM por

considerarse innecesaria, ya que no se trata de una norma cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno.

En el cuarto párrafo se sugiere sustituir «Ley 5/1985, de 16 de mayo, de Creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid» por «Ley 5/1985, de 16 de mayo, de creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid».

En el sexto párrafo se sugiere realizar la cita completa del Reglamento de Viajeros.

En el séptimo párrafo se sugiere sustituir «La Disposición Final Primera del citado Decreto» por «La disposición final primera del citado decreto».

En el octavo párrafo se sugiere escribir en minúsculas «Propuesta».

En el noveno párrafo se sugiere sustituir «el artículo 41.d) de la citada Ley 1/1983» por «el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre».

En el décimo párrafo se sugiere escribir entre comas «del Consejo de Gobierno» y sustituir «el artículo 41 de la citada Ley 1/1983» por «el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre».

b) En el subapartado 3.a) del cuerpo de la MAIN, referido al contenido, se sugiere sustituir «La Orden» por «El proyecto de orden» en el primer párrafo. Además, se sugiere ampliar el contenido de este apartado, desarrollando de forma detallada los principales aspectos y novedades de la regulación que se propone.

c) En el subapartado 4.c) se justifica la adecuación de la propuesta normativa a los principios de buena regulación, remitiéndonos a las observaciones realizadas al respecto en el apartado 3.3 de este informe.

En este apartado se sugiere sustituir las referencias a «esta Orden» o «la Orden» por «este proyecto de orden» que se realizan en los párrafos tercero, cuarto y quinto de este subapartado.

d) La justificación de no figurar en el Plan Normativo para la XIII Legislatura de la Comunidad de Madrid, se realiza en el subapartado 4.e). Se sugiere eliminar este subapartado puesto que las órdenes no son objeto del Plan Normativo.

e) El impacto económico se analiza en el subapartado 6.a), indicando que carece de impacto «dado que para su aplicación no es necesario implementar medidas que impliquen ningún coste sustancial».

Se sugiere sustituir «La Orden propuesta» por «El proyecto de Orden». Esto es trasladable al apartado «7. IMPACTOS DE CARÁCTER SOCIAL» de la MAIN.

f) Respecto a los impactos de carácter social -impacto por razón de género e impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia-, se recogen en el subapartado 7.a) del cuerpo de la MAIN, se sugiere una revisión de la normativa citada, así como indicar el órgano competente para emitirlos, proponiéndose los siguientes textos alternativos:

- El informe de impacto por razón de género se solicita a la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de conformidad con el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y el artículo 9.1.b) del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

- El Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia se solicita a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de conformidad con el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías

y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, y el artículo 7.15 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre.

4.2 Tramitación.

En el subapartado 3.b) del cuerpo de la MAIN se recogen los aspectos más relevantes de la tramitación de la norma. Efectivamente, la tramitación a la que han de someterse los proyectos normativos depende de su naturaleza y contenido.

Se formulan las siguientes observaciones:

(i) Con carácter general, se sugiere la división en subapartados que describan los trámites del procedimiento seguido en la elaboración de la norma, de conformidad con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(ii) En el primer párrafo se sugiere sustituir «la presente Orden» por «este proyecto de orden».

(iii) En relación a la consulta pública, se sugiere eliminar las referencias normativas al artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y al artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, e incorporar la cita del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. Esta observación resulta aplicable también en relación con los trámites de audiencia e información pública.

Además, se sugiere mencionar el Acuerdo del Consejo de Gobierno que autoriza la celebración del trámite de consulta pública y completar con las referencias normativas señaladas en el apartado 4.1) de este informe.

(iv) El artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, establece que «La solicitud de informes preceptivos, incluido el informe de coordinación y calidad normativa, así como los estudios y consultas que se estimen convenientes se realizará de forma simultánea, salvo los informes que en su caso deban emitir la Abogacía General y/o la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid».

En relación a los informes a los que se somete el proyecto, al margen de la observación realizada en el apartado 4.1 de este informe, se sugiere que haya coherencia en la relación de los informes entre la ficha de resumen ejecutivo y el cuerpo de la MAIN, y también se sugiere completar este apartado con la mención de la normativa que justifica la solicitud de estos informes. A tal efecto se proponen los siguientes textos:

- a) El Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, se solicita conforme a lo dispuesto en los artículos 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, 4.2.c) y 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- b) En relación al informe de impacto por razón de género y al informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia se sugiere realizar una remisión al apartado de la MAIN en el que se analizan estos impactos.
- c) El informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.5.d) de la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas.
- d) El Informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.
- e) El Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de acuerdo con el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo».

f) El Informe de la Abogacía General, en aplicación del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, y 4.2.f) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Procede señalar como recordatorio que la MAIN es una herramienta para el análisis de la iniciativa normativa y un trámite en un proceso continuo que no se agota con la elaboración inicial de la misma. Por ello, conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, deberá incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado (artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo), las razones que motiven dicho rechazo.

LA ASESORA TÉCNICA DE LA OFICINA
DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Ana María Recio Juarros

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
(P.D.F. Resolución de 26 de julio de 2024)
EI JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero