

INFORME DE LA COMISIÓN DE LEGISLACIÓN DEL CONSEJO DE CONSUMO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE ORDENANZA POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDENANZA REGULADORA DEL TAXI DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2012

—ICL/02/2021—

I. ANTECEDENTES

Con fecha 16 de diciembre de 2020, ha tenido entrada en el Registro del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, con nº de anotación 65/440912.9/20, solicitud de informe sobre el Anteproyecto de Ordenanza por la que se modifica la Ordenanza Reguladora del Taxi del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012, formulada por el Secretario General Técnico del Área de Gobierno de Movilidad y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Madrid. Acompaña al proyecto la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) y un informe de contestación a las observaciones emitidas por las distintas Áreas del Gobierno municipal.

Con carácter previo a la reunión de la Comisión de Legislación, desde la Secretaría del Consejo de Consumo se dio traslado a los vocales de la misma y a las asociaciones de consumidores con representación en el Consejo del proyecto presentado por el Ayuntamiento de Madrid, para su estudio previo y formulación de observaciones sobre su incidencia en los consumidores y usuarios madrileños.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

La necesidad de modificar la Ordenanza Reguladora del Taxi del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012 surge de la modificación sustantiva del Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, aprobado por Decreto 74/2005, de 28 de julio, operada por el Decreto 35/2019 de 9 de abril, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid (BOCM nº 86 de 11/04/2019), que obliga a los municipios a adaptar en el plazo de seis meses sus Ordenanzas a lo previsto en el citado Reglamento.

Así, según expresa la MAIN del anteproyecto evaluado, los objetivos que se persiguen con la propuesta de actualización de la Ordenanza Reguladora del Taxi presentada por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid son:

- La adecuación y **flexibilización de los requisitos** para la obtención de las licencias de autotaxi y permisos de conductor.
- La **ordenación de las licencias de autotaxi**, flexibilizando la duración diaria de prestación del servicio de taxi.

- La **accesibilidad del transporte** y la **garantía de los derechos de las personas con movilidad reducida**, permitiendo la adscripción de vehículos eurotaxi con los beneficios de exención del régimen de descanso y publicidad en el portón trasero del vehículo, con la finalidad de aumentar la flota de eurotaxi, y, estableciendo la obligatoriedad del bucle magnético en los eurotaxi para favorecer la autonomía personal y social de las personas con discapacidad auditiva.
- La **protección de los consumidores y usuarios** al incorporar las condiciones de prestación del servicio en la **contratación por plaza con pago individual**, y, las reglas de **aplicación del precio cerrado**, basado en la promoción del uso de las nuevas tecnologías, dando respuesta a la nueva realidad del mercado del transporte urbano que demanda nuevas modalidades de contratación y conocimiento previo del precio de un servicio de taxi.
- Incorporación de **mejoras tecnológicas** en las condiciones de prestación del servicio de taxi, admitiendo el tique electrónico como documento justificativo del viaje en taxi.
- La **protección del medio ambiente urbano**, estableciendo que los vehículos autotaxi y eurotaxi deberán tener clasificación medioambiental Cero emisiones y ECO.
- La prevención de situaciones reincidentes infractoras mediante la habilitación de la **Licencia por puntos**, respecto de infracciones de especial gravedad (incumplimientos tarifarios, régimen de paradas).
- La adecuación a la normativa sectorial de consumo, sustituyendo el Libro de reclamaciones por las **hojas de reclamaciones vigentes** en cada momento por esta normativa.

El anteproyecto se estructura en:

- Parte expositiva: Preámbulo.
- Parte dispositiva: Artículo único, con 44 apartados mediante los que se modifica la Ordenanza reguladora del taxi de 28 de noviembre de 2012.
- Parte final: Con 1 disposición adicional, 3 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

III. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA DEL CONSEJO DE CONSUMO

La competencia del Consejo de Consumo para emitir dictámenes e informes preceptivos viene determinada por el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, al incluir entre sus funciones la de *“informar preceptivamente de las normas que afecten directamente a los consumidores”*.

La petición de informe formulada por el Ayuntamiento de Madrid se fundamenta en dos textos normativos:

- El artículo 37.2 del Decreto 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, que permite a los municipios, previo informe, entre otros, de los representantes de los consumidores y usuarios con implantación en su territorio, promover la prestación de servicios con contratación previa por plaza con pago individual, siempre que ello se encuentre contemplado en la correspondiente Ordenanza municipal.

Ciertamente, la ley autonómica de protección de los consumidores reconoce a las asociaciones de consumidores el derecho a ser oídas en consulta en el procedimiento de elaboración de normas de carácter general que afecten directamente a los derechos e intereses que representan. Dado que la normativa del taxi del Ayuntamiento de Madrid es de aplicación en todo el territorio del Área de Prestación Conjunta de Madrid, conformada por 46 municipios, este trámite de audiencia se entenderá cumplido solicitando informe al Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid.

- El mencionado artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, que recoge como funciones del Consejo de Consumo, además de la citada de informe preceptivo, la de actuar como órgano de información, consulta y asesoramiento en materia de ordenación del consumo y defensa de los consumidores.

Es necesario puntualizar, en cuanto a la emisión de informes preceptivos sobre las normas que afecten directamente a los consumidores, que el artículo 4.1.e) del Reglamento que desarrolla la citada Ley 11/1998, de 9 de julio, aprobado por Decreto 1/2010, de 14 de enero, concreta esta función¹ del Consejo de Consumo y la ciñe a “conocer e informar preceptivamente cuantas disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid afecten directamente a los consumidores”. Dado que el anteproyecto de ordenanza evaluado procede del Ayuntamiento de Madrid y no del Gobierno o la administración autonómica, el presente informe se emite de conformidad con el artículo 4.1.d) “Elaborar informes y estudios, a iniciativa propia o a instancia de las instituciones y órganos de la Comunidad de Madrid u otras instituciones públicas”. Por su especial trascendencia para los consumidores y usuarios de los 46 municipios que forman parte del Área de Prestación Conjunta del servicio de taxi de Madrid, para su elaboración se sigue por el procedimiento habitual utilizado para las disposiciones de carácter general.

El concepto de consumidor, según la definición contenida en el artículo 2 de la ley autonómica de protección de los consumidores, se aplica a “las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea

¹ En el mismo sentido, los artículos 4.2 y 11.g) de este Decreto.

la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de las entidades, empresas o profesionales, colegiados o no, que los producen, facilitan, suministran o expiden”.

Entre sus derechos reconocidos figuran la protección de sus legítimos intereses económicos y sociales y la información correcta sobre los diferentes bienes productos y servicios. Asimismo, la Ley 11/1998, de 9 de julio, establece entre los colectivos de especial protección que serán objeto de atención prioritaria en las actuaciones que desarrollen las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, a las personas enfermas o con discapacidad.

Es indudable que la modificación que propone el Ayuntamiento de Madrid de la ordenanza que regula el servicio del taxi afectan a los consumidores en cuanto a usuarios del mismo.

IV. EXAMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.

Por razones de competencia del Consejo de Consumo, únicamente se analizan las modificaciones de la ordenanza que propone el Ayuntamiento de Madrid en los aspectos que afectan o puedan afectar a los derechos e intereses de los consumidores y usuarios.

1. CONTRATACIÓN DEL SERVICIO

Se constata una contradicción entre los distintos artículos de la ordenanza en los que se regula la [contratación del servicio en la modalidad de precio cerrado](#):

- Por un lado, se añade un nuevo artículo 1 bis que define en su apartado 3 los modos de fijación del precio del servicio del taxi. En el subapartado b) figura: *“Precio cerrado: precio estimado de un servicio de taxi calculado mediante los parámetros oficiales facilitados por el Ayuntamiento de Madrid, de acuerdo con las tarifas vigentes, que tendrán carácter de máximas”.*

Esta forma de contratación se desarrolla en el nuevo artículo 39 bis, que su apartado 2 establece que *“Cuando un viajero contrate un servicio de taxi a precio cerrado facilitará el punto de origen y destino del trayecto, la fecha y hora de su realización y deberá conocer el precio estimado antes de su realización”*.

- Por otro lado, en la regulación del régimen tarifario contenida en el artículo 48, se especifica en su apartado 3 que *“.....cuando se trate de servicios previamente contratados, las tarifas tendrán el carácter de máximas de forma que puedan ser realizados a precio cerrado y el usuario conocer este antes de su realización. Este precio no podrá superar el estimado para ese recorrido conforme a las tarifas vigentes ni ser inferior al que resulte de aplicar la reducción establecida, en su caso, por el Ayuntamiento de Madrid”.*

Esta Comisión considera que la contratación del servicio en la modalidad de precio cerrado no puede consistir en un precio estimado, sino en un precio concreto y definitivo, calculado mediante los parámetros oportunos, que permita al usuario con carácter previo a la contratación conocer con exactitud el precio que va a tener que satisfacer por el servicio.

Tanto la normativa general de consumo como la específica de transportes que regula el servicio del taxi en la Comunidad de Madrid se expresan en estos términos.

Así, el Texto Refundido de la Ley General de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, en relación con la información precontractual de los contratos a distancia y los contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil, establece en su artículo 97.1e)² que antes de que el consumidor y usuario quede vinculado por cualquier contrato a distancia o celebrado fuera del establecimiento, el empresario le facilitará de forma clara y comprensible la siguiente información: *“El precio total de los bienes o servicios, incluidos los impuestos y tasas, o, si el precio no puede calcularse razonablemente de antemano por la naturaleza de los bienes o de los servicios, la forma en que se determina el precio, así como, cuando proceda, todos los gastos adicionales de transporte, entrega o postales y cualquier otro gasto o, si dichos gastos no pueden ser calculados razonablemente de antemano, el hecho de que puede ser necesario abonar dichos gastos adicionales.”*

En idénticos términos que el mencionado artículo 48.3 propuesto en el texto, se expresa el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo de la Comunidad de Madrid, que en su artículo 38.3 establece que *“...cuando se trate de servicios previamente contratados, las tarifas tendrán el carácter de máximas de forma que puedan ser realizados a precio cerrado y el usuario conocer este antes de su realización. Este precio no podrá superar el estimado para ese recorrido conforme a las tarifas vigentes ni ser inferior al que resulte de aplicar la reducción establecida, en su caso, por el Ayuntamiento competente”*.

Por lo expuesto, se propone modificar la redacción de los artículos 1 bis y 39 bis del anteproyecto y adecuar su contenido a lo establecido en el artículo 48 en relación con el derecho de los usuarios a conocer el precio exacto del servicio con anterioridad a su contratación.

² El artículo 93.k) del RDLeg 1/2007, de 16 de noviembre, exceptúa a los contratos de servicios de transporte de pasajeros del cumplimiento de las disposiciones relativas a los contratos celebrados a distancia y contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil, sin perjuicio de la aplicación del artículo 98.2, que especifica que si un contrato a distancia que ha de ser celebrado por medios electrónicos implica obligaciones de pago para el consumidor y usuario, el empresario pondrá en conocimiento de este de una manera clara y destacada, y justo antes de que efectúe el pedido, la información establecida en el artículo 97.1.a), e), p) y q).

En relación con la [contratación del servicio mediante la modalidad de precio por plaza con pago individual](#), definida en el artículo 1 bis y desarrollada en el 39 ter, sería deseable, al igual que en el precio cerrado, que se reflejara en el articulado el derecho de los usuarios a conocer, previamente a la contratación, el precio que deberán abonar por el servicio.

2. MEDIOS DE PAGO.

En la redacción propuesta para el artículo 22, que recoge los elementos mínimos obligatorios de los vehículos adscritos a las licencias de autotaxi, se recoge en su apartado 1.c) la obligación de disponer de un datáfono que permita a los usuarios el pago con tarjeta de crédito y débito.

Siguiendo el espíritu de incorporación de mejoras tecnológicas que aumenten la competitividad del sector y su atractivo para los usuarios, se recomienda que se valore la posibilidad de incluir entre los requisitos mínimos del datáfono, concediendo el plazo de adaptación que se estime oportuno, que éste incorpore la tecnología *contactless*³ (de la que ya disponen la mayoría de los ofertados en el mercado) que permita el pago con otros dispositivos electrónicos, además de las tarjetas bancarias.

Por otro lado, se considera adecuada la inclusión del tique en formato electrónico como documento justificativo del servicio prestado por las ventajas que comporta, tanto para los consumidores como para los profesionales del sector.

3. MEDIDAS RELACIONADAS CON LOS COLECTIVOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS.

Se valoran positivamente las medidas que se proponen para fomentar el aumento de la flota de eurotaxi y la obligatoriedad de instalar en estos vehículos el sistema de bucle magnético que facilite la comunicación con personas que utilicen audífono.

Asimismo, se considera oportuno que se sustituya la denominación de *perros guía* que figura en el artículo 52 h) de la vigente ordenanza, por la de *perros de asistencia*, más adecuada y acorde con los derechos reconocidos a las personas con discapacidad en la Ley 2/2015, de 10 de marzo, de acceso al entorno de personas con discapacidad que precisan el acompañamiento de perros de asistencia.

4. PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE URBANO.

En la medida que entre los derechos reconocidos a los consumidores y usuarios se encuentra la protección frente a los riesgos que amenacen al medio ambiente y a la calidad de vida, la propuesta contenida en el anteproyecto de que los vehículos autotaxi y eurotaxi deberán tener clasificación medioambiental Cero emisiones y ECO,

³ Contactless: Sistema de pago que permite pagar una compra mediante tecnologías de identificación por radiofrecuencia (NFC) incorporadas en tarjetas de crédito o débito, llaveros, tarjetas inteligentes, teléfonos móviles u otros dispositivos.

incidirá positivamente en la mejora de la calidad del aire y, en consecuencia, en una mejora de la salud y la calidad de vida.

5. HOJAS DE RECLAMACIONES

También se estima beneficioso para los consumidores y usuarios la sustitución del libro de reclamaciones por las hojas de reclamaciones del Sintema Unificado de Reclamaciones previsto en la normativa autonómica de consumo.

V. CONCLUSIÓN.

Esta Comisión, reunida telemáticamente el día 13 de enero de 2021, considera que el proyecto evaluado tendrá un efecto positivo en los consumidores y usuarios de los 46 municipios que forman parte del Área de Prestación Conjunta del servicio de taxi de Madrid que se verán afectados por el mismo, por lo que se eleva a la Comisión Permanente del Consejo de Consumo la propuesta de informar **favorablemente el ANTEPROYECTO DE ORDENANZA POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDENANZA REGULADORA DEL TAXI DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2012**, con las observaciones reflejadas en el apartado anterior.

El acuerdo se adopta por unanimidad.

EL SECRETARIO

Vº Bº
EL PRESIDENTE, por delegación

COMISIÓN PERMANENTE

PEDRO V. SILVEIRA ROMERO, secretario de la Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid,

CERTIFICA:

Que, en la reunión de la Comisión Permanente, válidamente celebrada el día 14 de enero de 2021, se ha adoptado el siguiente **ACUERDO**:

Ratificar el informe de la Comisión de Legislación celebrada el día 13 de enero de 2021, que se remite como anexo, e informar favorablemente el «Anteproyecto de Ordenanza por la que se modifica la Ordenanza reguladora del Taxi del Ayuntamiento de Madrid de 28 de noviembre de 2012», con las observaciones reflejadas en el mismo.

El acuerdo fue adoptado por unanimidad.

De acuerdo con lo establecido en el art. 19.5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se hace constar la circunstancia de que este acuerdo no ha sido reflejado en el acta correspondiente de la sesión citada, ya que la misma no ha sido sometida a aprobación.

Y para que conste a los efectos oportunos, a petición del interesado y según lo establecido en el artículo 17.7 de la disposición de referencia, se expide la presente certificación en Madrid, en la fecha que figure consignada en la firma electrónica de la presidenta de la Comisión.

Vº Bº

LA PRESIDENTA, por delegación



EL SECRETARIO