

**UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE**  
**GRADO EN DERECHO**



**UNIVERSITAS**  
*Miguel Hernández*



**TRABAJO FIN DE GRADO**

**CURSO 2019/2020**

**APROXIMACIÓN JURÍDICA A LOS SERVICIOS DE TAXI Y DE VTC EN  
LA COMUNIDAD VALENCIANA, Y A LA PROBLEMÁTICA ACTUAL**

**ALUMNO: JOSÉ JUAN RODRÍGUEZ CALERO**

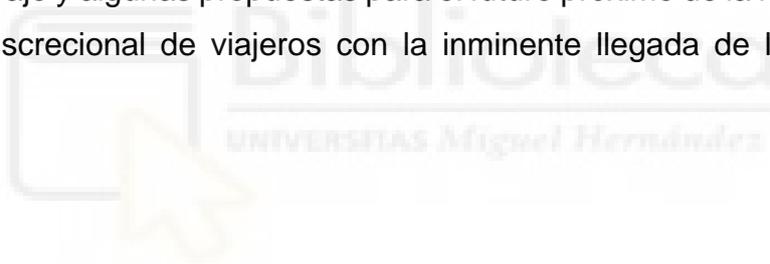
**TUTOR: JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO**

# Índice

Resumen.....	2
I.- Introducción.....	3
II.- Los servicios de transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo en la Comunidad Valenciana.....	4
1. El servicio de taxi .....	4
a) Autorización.....	4
b) Segmentos de mercado.....	5
c) Ámbito territorial de prestación del servicio .....	6
d) Vehículo.....	6
e) Regulación del precio mediante tarifas.....	7
2. El servicio de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor (VTC) .....	8
a) Autorización.....	8
b) Segmentos de mercado.....	8
c) Ámbito territorial.....	9
d) Vehículo.....	9
e) Libertad de precio.....	10
III.- Problemática actual (Taxi vs. VTC y nuevas plataformas de economía colaborativa).....	10
1. La irrupción de la economía colaborativa.....	10
1.1. La economía colaborativa y sus plataformas.....	10
1.2 Plataformas colaborativas en el transporte discrecional de viajeros....	12
2. Sucesivas modificaciones legislativas y liberalización .....	21
2.1. Génesis. Directiva Bolkestein y Ley 25/2009.....	21
2.2. Ley 9/2013 y Real Decreto 1057/2015.....	22
2.3. Real Decreto 1076/2017 .....	24
2.4. Real Decreto-ley 3/2018 y Real Decreto-ley 13/2018.....	25
2.5. Ejercicio de la Comunidad Valenciana de su habilitación. Decreto-ley 4/2019 del Consell .....	27
IV.- Conclusiones y propuestas.....	29
V.- Bibliografía.....	31
Obras, artículos e informes .....	31
Resoluciones judiciales.....	32
Fuentes normativas.....	32

## Resumen

El presente trabajo tiene por finalidad mostrar el conflicto del taxi contra los VTC y las nuevas plataformas desde una visión jurídica. Para ello primeramente se analiza la actual regulación normativa de estos dos servicios de transporte en la Comunidad Valencia para poder distinguir las diferencias a día de hoy entre estos dos servicios. En segundo lugar, analizamos el concepto de economía colaborativa, su origen y sus plataformas más destacadas en el ámbito del transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo, que han tenido un papel protagonista en toda esta problemática. En tercer lugar, se comentan todas las modificaciones normativas que ha sufrido la regulación del sector desde que se liberalizara la emisión de autorizaciones VTC con la Ley 25/2009. Por último, se exponen las conclusiones extraídas de la realización del presente trabajo y algunas propuestas para el futuro próximo de la regulación del transporte discrecional de viajeros con la inminente llegada de los vehículos autónomos.



## I.- Introducción

Durante los últimos años el conflicto entre el taxi y el VTC ha estado muy presente en la opinión pública, en los medios de comunicación e, incluso, en la calle con las protestas de los taxistas. Si bien se ha hablado mucho del conflicto, la mayoría de las veces se ha hecho sin conocer el problema, su origen o la concreta regulación de estos servicios. Por este motivo me pareció fascinante poder tratar este tema de actualidad para analizarlo desde el punto de vista jurídico y así dar luz a un tema tan complejo con diferentes normas a nivel comunitario, nacional, autonómico y local, y que abarca diferentes ramas de la ciencia del Derecho como son el Derecho Administrativo, el Derecho Mercantil o el Derecho de la Unión Europea.

Actualmente en España, la regulación normativa de los servicios de transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo está siendo objeto de continuas reformas, lo que produce desconcierto e inseguridad jurídica tanto en los titulares o potenciales titulares de las autorizaciones que facultan para la prestación de estos servicios (servicio de taxi y servicio de VTC<sup>1</sup>), como en los trabajadores de este sector, como en los usuarios de estos servicios. Por lo que consideramos muy necesario analizar esta regulación y sus reformas.

Además, la entrada en escena de las nuevas tecnologías y plataformas de economía colaborativa han transformado drásticamente el panorama del transporte discrecional de viajeros permitiendo la entrada a nuevos operadores e intermediarios. Lo que ha desembocado en multitud de acusaciones y demandas por competencia desleal que también analizaremos.

Sin más dilación, pasamos a desarrollar la cuestión.

---

<sup>1</sup> Las siglas VTC significan “vehículo de turismo con conductor” y hacen referencia al servicio de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor.

## II.- Los servicios de transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo en la Comunidad Valenciana

Hay una explicación clásica del servicio de taxi desarrollada brillantemente por Rafael Entrena Cuesta que lo califica como un “servicio de interés público”, deslindándolo así de los “servicios públicos”<sup>2</sup>. Este jurista define a los servicios de interés público como servicios privados de gran interés para la colectividad, por lo que deben ser tenidos en cuenta para la consecución indirecta de los fines públicos, y la Administración podrá someterlos a autorización e, incluso, a regulación reglamentaria específica. Esta calificación de servicio de interés público cabría también otorgársela al servicio de arrendamiento de vehículos con conductor por analogía.

El servicio de taxi y el servicio de arrendamiento de vehículos con conductor, aunque puedan parecer muy similares desde los ojos de los usuarios, se encuentran sometidos a una regulación muy diferente. Este hecho, unido a la aparición de las nuevas plataformas que permitían arrendar un vehículo con conductor con la misma inmediatez que se solicita un taxi han hecho que estos servicios resulten casi idénticos y han contribuido a tensar el ambiente en este sector.

A continuación, vamos a proceder a desmenuzar estos dos servicios en sus diferentes aspectos más relevantes, analizando como se encuentran regulados cada uno de ellos a día de hoy en la Comunidad Valenciana, para así lograr una visión más profunda y clara de estos servicios y de los aspectos que los asemejan o diferencian.

### 1. El servicio de taxi

#### a) Autorización

La autorización que habilita a su titular para la prestación del servicio urbano de taxi es otorgada por tiempo indefinido y es expedida por la conselleria

---

<sup>2</sup> ENTRENA CUESTA, R. (1958, p. 40).

competente en materia de transporte, o por el Ayuntamiento en el supuesto de municipios no integrados en áreas de prestación conjunta de este servicio<sup>3</sup>.

Únicamente podrán ser titular de esta autorización las personas físicas, y solo podrán serlo de una única autorización para un único vehículo<sup>4</sup>.

A esta autorización deberá vincularse la autorización de transporte interurbano para que el taxi quede habilitado para la prestación de servicios que excedan el ámbito municipal o supramunicipal. Esta autorización de transporte interurbano es competencia del Estado pero, por delegación, es expedida por la conselleria competente en materia de transporte<sup>5</sup>.

## b) Segmentos de mercado

La doctrina<sup>6</sup> ha venido dividiendo el mercado en el que opera el taxi en tres segmentos, diferenciados por la forma en la que los usuarios pueden contratar el servicio.

- Segmento 1: Contratación de vehículos que circulan por la vía pública. Los usuarios al ver un taxi le realizan un gesto con la mano, en ocasiones acompañado de un silbido para llamar mejor la atención del conductor, y de esta forma subir al vehículo e iniciar rápidamente el trayecto a su destino. Esta forma de contratación puede ser muy útil para los usuarios, sobre todo en zonas muy transitadas, en las que suelen aparecer taxis libres con mayor fluidez.

- Segmento 2: Contratación de vehículos estacionados en zonas habilitadas. El usuario se dirige a las denominadas “paradas de taxi” que se encuentran diseminadas por el territorio donde suelen haber taxis estacionados a la espera de estos clientes. Esta forma de contratación es clave ya que las

---

<sup>3</sup> Art. 6.1 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>4</sup> Art. 6.2 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana. Esta restricción en cuanto a las autorizaciones choca bastante si la comparamos con la regulación de los taxis en el Área Metropolitana de Barcelona, la cual permite que hayan sujetos titulares de hasta 50 licencias, y podrán ser tanto personas físicas como jurídicas (véanse los arts. 16 y 18 del Reglamento Metropolitano del Taxi de Barcelona, de 1 de octubre de 2018).

<sup>5</sup> Art. 6.4 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>6</sup> OCDE (2018, p. 4-5). DOMÉNECH PASCUAL, G. (2015, p. 84). AUTORITAT CATALANA DE LA COMPÈTENCIA (2012, p. 7-9).

paradas de taxi se suelen ubicar en lugares estratégicos como calles con gran afluencia de transeúntes, zonas comerciales, hospitales, aeropuertos o estaciones de bus y tren, dónde la demanda de este servicio es mayor.

· Segmento 3: Contratación de vehículos telemáticamente mediante teléfono, apps o páginas web. El usuario contacta con el taxista mediante estos instrumentos para su recogida en el momento y lugar concretados. La ventaja de esta forma de contratación es evidente al establecerse la posibilidad de iniciar el servicio incluso desde el mismo domicilio o lugar de trabajo del cliente.

### c) Ámbito territorial de prestación del servicio

Los taxis únicamente podrán iniciar servicios en el municipio o área de prestación conjunta en que esté domiciliada su autorización. Como excepción, se podrá cargar pasajeros en puertos, aeropuertos, y estaciones ferroviarias o de autobuses de otros municipios, siempre y cuando se trate de servicios previa y expresamente contratados, comunicados a la Conselleria competente en materia de transportes y, con destino al municipio o área de prestación conjunta donde esté domiciliada la autorización del taxi<sup>7</sup>.

Los taxistas están facultados para realizar tanto trayectos urbanos como trayectos interurbanos, siempre y cuando dispongan de la autorización de transporte interurbano a la que hemos hecho referencia al hablar de las autorizaciones.

### d) Vehículo

Los vehículos dedicados a la prestación del servicio de taxi deberán contar con entre cinco y siete plazas incluido el conductor, aunque podrán ser de nueve plazas para vehículos adaptados cuando así lo solicite el titular de la autorización<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Art. 21.2 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>8</sup> Art. 13.1 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

También deben ir identificados por su matrícula trasera (de color azul), incorporar los distintivos de taxi de su ámbito correspondiente con indicación del número de autorización y el municipio o área de prestación conjunta, y disponer del módulo exterior que indique su disponibilidad o no y la tarifa que se esté aplicando cuando se realiza el servicio. Dentro del vehículo es obligatorio tener instalado el aparato medidor de las tarifas (taxímetro) y disponer de medios telemáticos de cobro<sup>9</sup>.

La antigüedad de estos vehículos no podrá exceder de los doce años desde su primera matriculación. En el caso de los vehículos eléctricos y los vehículos adaptados se permite que alcancen los catorce años de antigüedad<sup>10</sup>.

#### e) Regulación del precio mediante tarifas

La fijación del precio del servicio de taxi no es libre, sino que está sujeto a tarifas que son fijadas por las administraciones competentes.

Las tarifas interurbanas son tarifas máximas y son establecidas por la conselleria competente en materia de transportes para todos los taxis de la Comunidad Valenciana<sup>11</sup>. Las tarifas urbanas son tarifas obligatorias y son establecidas por el ayuntamiento o, en el caso de los taxis de áreas de prestación conjunta, por la conselleria competente en materia de transportes<sup>12</sup>.

Estas tarifas pueden ser revisadas periódicamente o, de manera excepcional, cuando el coste de la prestación del servicio se vea incrementado de tal forma que altere su equilibrio económico<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Art. 13.2 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>10</sup> Art. 14.1 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>11</sup> Art. 18.2 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>12</sup> Art. 18.1 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

<sup>13</sup> Art. 18.5 de la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del taxi de la Comunitat Valenciana.

El precio que esté obligado a pagar el usuario se conocerá y abonará al final del trayecto y, será calculado por el aparato taxímetro, instalado en la parte delantera del interior del vehículo a la vista de las personas usuarias.

## 2. El servicio de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor (VTC)

### a) Autorización

Para la prestación de este servicio se debe obtener para cada vehículo una autorización expedida por la conselleria competente en materia de transportes. Podrán ser titular de esta autorización tanto las personas físicas como las personas jurídicas<sup>14</sup>.

Según la redacción del art. 181.2 del ROTT (Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres) las empresas de arrendamiento de vehículos con conductor deben disponer de al menos siete vehículos dedicados a esta actividad, pero este requisito ha sido anulado por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo 921/2018, de 4 de junio<sup>15</sup>.

### b) Segmentos de mercado

Las empresas de arrendamiento de vehículos con conductor, a diferencia de los taxistas, solo operarían, dentro de la clasificación del mercado hecha anteriormente, en el segmento nº3, es decir, en virtud de contratación telemática mediante teléfono, apps o páginas web. El usuario contacta con el conductor mediante estos instrumentos para su recogida en el momento<sup>16</sup> y lugar concretados.

Los grandes ejemplos de apps utilizadas por los VTC que más han dado de que hablar en los últimos años son las apps Uber y Cabify, que han permitido

---

<sup>14</sup> Art. 2 del Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor.

<sup>15</sup> Roj: STS 1913/2018.

<sup>16</sup> Actualmente se debe contratar el servicio de VTC en la Comunidad Valenciana con, al menos, quince minutos de antelación. Aunque los ayuntamientos podrán incrementar el tiempo de contratación previa.

durante una temporada a estos vehículos con conductor atraer a un gran número de clientes, aportando gran agilidad a la contratación de este servicio y permitiéndole competir ferozmente en este segmento de mercado con los taxistas.

### c) **Ámbito territorial**

En cuanto al ámbito territorial de prestación del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor, estos podían tener origen y destino en cualquier parte del territorio nacional, pero tras el Real Decreto-ley 13/2018 se modificó esta circunstancia, y actualmente solo se permite la realización de trayectos interurbanos, es decir, con origen y destino en diferente término municipal o, en su caso, área de prestación conjunta. Además, los servicios deberán iniciarse en la comunidad autónoma en la que esté domiciliada la autorización VTC.

Como compensación por los perjuicios generados por esta modificación se permite a los VTC seguir realizando servicios urbanos durante un periodo de cuatro años adicional desde la entrada en vigor de este Real Decreto-ley 13/2018, esto es, hasta el 29 de septiembre de 2022.

### d) **Vehículo**

Las únicas obligaciones con respecto a los vehículos VTC residenciados en la Comunidad Valenciana es ir identificados por su matrícula y llevar el distintivo que se regula en la Orden 12/2016 de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio. Como es obvio, al ser vehículos de turismo, deberán tener una capacidad de entre cinco y nueve personas.

Además, cuando se reemplacen los vehículos actualmente vinculados a una autorización VTC se hará por un vehículo híbrido o que utilice como fuente de energía la electricidad, el hidrógeno, los biocarburantes, los combustibles sintéticos y parafínicos, el gas natural o el gas licuado del petróleo<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Art. 7.1 del Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor.

#### e) Libertad de precio

Las pocas normas que existían respecto al precio del arrendamiento de vehículos con conductor han sido derogadas, por lo que el precio es libre y puede ser modificado en cualquier momento, hecho que les permite amoldarse a las posibles oscilaciones del volumen de demanda u oferta de transporte discrecional de viajeros. Esto podría ocasionar también grandes abusos en cuanto al precio por parte de los prestadores del servicio en escenarios en los que la demanda se vea incrementada considerablemente, ya que por el momento el volumen de la oferta es estático.

### III.- Problemática actual (Taxi vs. VTC y nuevas plataformas de economía colaborativa)

#### 1. La irrupción de la economía colaborativa

##### 1.1. La economía colaborativa y sus plataformas

La economía colaborativa (conocida en inglés como *peer-to-peer economy* o *sharing economy*) hace referencia a los sistemas de producción y consumo de bienes y servicios surgidos a comienzos del siglo XXI, aprovechando los avances de internet que posibilitan el intercambio y la compartición de estos bienes y servicios entre particulares<sup>18</sup>.

Los dos grandes catalizadores de la expansión de la economía colaborativa han sido, en primer lugar, la crisis económica de 2008, que al dejar a muchas personas en una situación económica complicada ha hecho que los pequeños beneficios o el pequeño ahorro que la economía colaborativa les podía aportar resulten mucho más atractivos para estas personas. En segundo lugar, la progresiva concienciación de nuestra sociedad por la protección del medio ambiente, ya que muchas formas de economía colaborativa nos ayudan a reducir la huella de CO2 y a economizar los recursos naturales, como por ejemplo compartir el vehículo privado con otras personas a través de BlaBlaCar para

---

<sup>18</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G. (2015, p. 65).

realizar un trayecto, en lugar de realizar ese trayecto en el mismo vehículo pero individualmente.

La piedra angular de la economía colaborativa son sus plataformas (conocidas como “plataformas colaborativas”). Las plataformas colaborativas no son ni más ni menos que empresas que, mediante páginas web o aplicaciones móviles, sirven de punto de encuentro entre las personas que demandan determinados bienes y servicios, y las personas que los ofertan.

Por tanto, se entiende que la naturaleza jurídica de la relación que tienen estas plataformas con sus usuarios (tanto con los que ofrecen como con los que demandan servicios en ellas) es la de un contrato de mediación o corretaje, es decir, aquel en virtud del cual una persona (comitente u oferente) encarga a otro (corredor o mediador) que le informe de la ocasión u oportunidad de concluir un negocio jurídico con un tercero (mediatario) o que le sirva de intermediario en esta conclusión, realizando las oportunas gestiones para conseguir el acuerdo de voluntades encaminado a su realización a cambio de una retribución (prima o comisión).

Las principales utilidades que aportan estas plataformas al mercado son la reducción de costes de transacción y de asimetrías informativas. Se entienden por costes de transacción aquellos en los que se incurre al tratar de encontrar a las personas interesadas en realizar la transacción; el tiempo y esfuerzo invertidos en la negociación del precio y cualidades del bien o servicio en cuestión, o el riesgo de que la contraparte no cumpla con su parte del trato.

Con el término asimetrías informativas nos referimos a las situaciones en las que una de las partes del contrato tiene más o mejor información que la otra parte sobre determinados aspectos del intercambio, estas asimetrías en la información son reducidas por las plataformas de economía colaborativa mediante la posibilidad que otorgan a sus usuarios de, por ejemplo, comparar rápidamente los precios que se solicitan en la plataforma por bienes y servicios similares, o ver las valoraciones y comentarios que otros usuarios han asignado a los prestadores de los servicios a través de los sistemas de reputación para que así otros usuarios que puedan estar posteriormente interesados en estos servicios tengan una idea previa de la calidad que podrán recibir a cambio del

precio que se les pide y, de esta forma, comparar mejor entre las diferentes opciones o prestadores.

Originalmente las plataformas colaborativas eran utilizadas por particulares que compartían sus bienes y servicios con la intención de cubrir gastos, ayudar a otros o colaborar en la protección del medioambiente, es decir, con un fin altruista o sin ánimo de lucro. Más tarde, muchas empresas supieron ver el potencial valor que podían aportar las plataformas colaborativas a sus negocios o a negocios que aún ni habían iniciado, es aquí donde nace esta variante de la economía colaborativa en la que los oferentes de bienes y servicios son empresas con ánimo de lucro, tenemos el ejemplo de empresas con muchas viviendas que ofrecen alojamiento a través de AirBnB o empresas con una gran flota de vehículos que ofrecen transporte urbano e interurbano a través de Uber.

## 1.2 Plataformas colaborativas en el transporte discrecional de viajeros

### a) BlaBlaCar

BlaBlaCar es una plataforma de *carpooling* de origen francés que opera en España y otros países. Su actividad consiste en servir de punto de encuentro entre los particulares que buscan ocupantes para los asientos libres de su vehículo en un trayecto concreto (conductor) y estas personas que buscan a alguien que las pueda llevar a su destino (pasajeros).

Esta plataforma comenzó a operar en España en 2009, pero no fue hasta el año 2014 que comenzó a cobrar por sus servicios, concretamente una comisión, de entre el 10 y el 20% en concepto de gastos de gestión, de la aportación que realizan los pasajeros al conductor.

BlaBlaCar no se libró de la polémica y, en mayo de 2015, la Confederación Española de Transporte en Autobús (Confebús) interpuso una demanda de competencia desleal contra Comuto Iberia, S.L. (la filial española de BlaBlaCar) y contra Comuto, S.A. (la matriz francesa de BlaBlacar) porque entendía que a través de la página web [www.blablacar.es](http://www.blablacar.es) realizaban actividades de transporte y mediación para el transporte de viajeros sin cumplir lo establecido en la LOTT y en el ROTT. Según Confebús, ese incumplimiento de la normativa de

transportes representaba una práctica desleal según el art. 15 de la Ley 3/1991, de Competencia Desleal (LCD)<sup>19</sup> y por ello solicitaba el cese tanto cautelar como permanente de la actividad de BlaBlaCar en España. Incluía también que el considerable descenso del número de viajeros que se desplazaban por carretera en autobús en España era consecuencia del transporte alternativo gestionado por BlaBlaCar.

Por el contrario, BlaBlaCar se defendía de tales acusaciones alegando que es un prestador de “servicios de la sociedad de la información” y no realiza una actividad de transporte ni de intermediación para el transporte, por lo que su actividad no se enmarca en la normativa de transportes sino en la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior, y en la norma de transposición de esta al ordenamiento jurídico español, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información (LSSI).

El Juzgado de lo Mercantil número 2 de Madrid en su sentencia 30/2017<sup>20</sup> resolvió los diferentes puntos objeto de controversia de la siguiente manera. En primer lugar entiende que la actividad de BlaBlaCar no entra en el ámbito de aplicación de la normativa de transportes en ninguna de sus modalidades, tras analizar diversos aspectos del funcionamiento de la plataforma, como el control de los datos de los usuarios, la imposición de reglas de uso, la limitación de la aportación de los pasajeros, el pago directo de esta aportación a BlaBlaCar o la política de cancelación del viaje, llega a la conclusión de que la plataforma no organiza el transporte, sino que se limita a poner en contacto a particulares que buscan realizar un trayecto juntos y compartir los gastos de este.

---

<sup>19</sup> El art. 15 de la LCD dice así: 1. Se considera desleal prevalerse en el mercado de una ventaja competitiva adquirida mediante la infracción de las leyes. La ventaja ha de ser significativa. 2. Tendrá también la consideración de desleal la simple infracción de normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial. 3. Igualmente, en el marco de lo dispuesto en el artículo 2, se considera desleal la contratación de extranjeros sin autorización para trabajar obtenida de conformidad con lo previsto en la legislación sobre extranjería.

<sup>20</sup> Roj: SJM M 6/2017.

Los aspectos más decisivos de esta conclusión son la recomendación por parte de la plataforma de la aportación por pasajero que oscila entre 0,06 € y 0,09 € por kilómetro recorrido, que comparándola con las indemnizaciones de entre 0,19 € y 0,22 € por kilómetro recorrido establecidas en la normativa fiscal para aquellos que deben desplazarse en vehículo particular por razones de trabajo nos ilustra que las aportaciones de los pasajeros están lejos aún de tener carácter lucrativo. Otro aspecto decisivo es la consideración de que el pago directo a BlaBlaCar de las aportaciones de los pasajeros tiene la finalidad de dar mayor seguridad de pago y cobro a los usuarios, esto tiene especial sentido en los supuestos en los que finalmente el conductor o el pasajero no acudan al encuentro para compartir el trayecto, reteniendo así BlaBlaCar las aportaciones dinerarias a modo de garantía hasta que quede comprobado que el viaje ha sido realizado correctamente.

En segundo lugar, la Sentencia determina que la actividad realizada por los usuarios de BlaBlaCar constituye transporte privado y no transporte público. El art. 101 de la LOTT y el art. 156.1 del ROTT definen los transportes privados particulares como aquellos que sirven necesidades personales del titular del vehículo y de sus allegados, incluyendo en el término de allegados a aquellos a los que se transporta en base a una relación social de amistad o equivalente. Pues bien, en los últimos años tanto el concepto como el alcance de las relaciones sociales han evolucionado notablemente impulsado en gran medida con la aparición de internet y las redes sociales como son Facebook, WhatsApp, Twitter, LinkedIn o, incluso, BlaBlaCar. De este modo esta equivalencia de amistad encaja actualmente con el hecho de que dos personas que no se conocían previamente en persona se pongan de acuerdo para realizar un viaje juntas. A esto hay que añadirle lo dicho anteriormente sobre la consideración como “no lucrativa” de la aportación que recibe el conductor de sus pasajeros a través de BlaBlaCar.

En tercer y último lugar, tras descartar que BlaBlaCar realiza una actividad de transporte, el Tribunal llega a la conclusión de que la actividad que desarrolla BlaBlaCar es aquella propia de una “sociedad de la información” en los términos de la LSSI y de la Directiva 2000/31/CE. La LSSI acoge en su exposición de motivos un concepto amplio de “servicios de la sociedad de la información”, que

engloba, “además de la contratación de bienes y servicios por vía electrónica, el suministro de información por dicho medio (como el que efectúan los periódicos o revistas que pueden encontrarse en la red), las actividades de intermediación relativas a la provisión de acceso a la red, a la transmisión de datos por redes de telecomunicaciones, a la realización de copia temporal de las páginas de Internet solicitadas por los usuarios, al alojamiento en los propios servidores de información, servicios o aplicaciones facilitados por otros o a la provisión de instrumentos de búsqueda o de enlaces a otros sitios de Internet, así como cualquier otro servicio que se preste a petición individual de los usuarios (descarga de archivos de vídeo o audio...), siempre que represente una actividad económica para el prestador. Estos servicios son ofrecidos por los operadores de telecomunicaciones, los proveedores de acceso a Internet, los portales, los motores de búsqueda o cualquier otro sujeto que disponga de un sitio en Internet a través del que realice alguna de las actividades indicadas, incluido el comercio electrónico”. Como es de esperar, todas las pretensiones de Confebús fueron desestimadas, quedando BlaBlaCar absuelta.

Esta sentencia fue objeto de recurso de apelación interpuesto por Confebús, el cual fue desestimado en 2019 mediante sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid<sup>21</sup>. Cabe destacar que en esta sentencia de apelación se menciona el criterio de la “influencia decisiva” al que haremos referencia posteriormente al hablar de la STJUE del caso Uber.

## b) Uber

Uber ha estado en el punto de mira durante los últimos años y ha sido objeto de numerosas demandas por todo el mundo, aunque en el presente trabajo nos centraremos únicamente en las sentencias más importantes en España y en Europa, que han determinado el futuro de la plataforma en este país.

Uber fue fundada en 2009 en EEUU, aunque no comenzó a operar dentro de España hasta 2014, iniciando su actividad en nuestro país en las ciudades de

---

<sup>21</sup> Roj: SAP M 1255/2019.

Barcelona, Madrid y Valencia, con su modalidad UberPop. Esta modalidad permitía a los usuarios de Uber solicitar, a través de la plataforma, servicios de transporte que eran prestados por conductores no profesionales, sin autorización administrativa alguna, en sus propios vehículos de turismo a cambio de una retribución. Después de que la modalidad UberPop fuera prohibida en España por los tribunales, Uber volvió renovada en 2016 con su modalidad UberX. Ahora su servicio de intermediación era prácticamente el mismo, la diferencia residía en que los transportes de viajeros pasaron a ser prestados por empresas con vehículos con licencia VTC y no por conductores particulares en sus propios vehículos.

No tardó en ordenarse, el 9 de diciembre de 2014, la cesación y prohibición en España de la actividad de UberPop mediante Auto del Juzgado de lo Mercantil nº2 de Madrid<sup>22</sup>. El Auto fue fruto de la solicitud de adopción de medidas cautelares por parte de la Asociación Madrileña del Taxi en relación con la posterior demanda ordinaria contra Uber Technologies, Inc. (sociedad matriz de Uber domiciliada en Delaware, EEUU).

Esta medida cautelarísima se adoptó sin la previa audiencia de Uber, en base al art. 733 de la LEC, que admite que excepcionalmente sea así cuando concurren razones de urgencia o cuando la audiencia previa pudiera comprometer el buen fin de la medida. En este caso el Magistrado Andrés Sánchez Magro estimó que se debía poner fin al daño inmediato que se estaba causando a los derechos protegidos por la Ley de Competencia Desleal y evitar el riesgo de que ese daño aumente. La actuación de Uber intermediando entre transportistas sin licencia y usuarios, sin cumplir los requisitos para el transporte de viajeros y el hecho de que Uber Technologies, Inc. tenga su sede fiscal en Delaware (paraíso fiscal estadounidense) con la opacidad que eso le otorga, fueron determinantes para la consideración de concurrencia de los requisitos de *fumus boni iuris* y de *periculum in mora*, necesarios para la adopción de la medida cautelar.

En otro asunto, el 29 de octubre de 2014 la Asociación Profesional Élite Taxi (asociación de taxistas de Barcelona) presentó demanda de juicio ordinario

---

<sup>22</sup> Roj: AJM M 74/2014.

contra Uber Systems Spain, S.L. (filial de Uber en España) por actos de competencia desleal fruto de la violación de normas y engaño en la actividad que desarrollaba esta, apoyando a otras sociedades de Uber en relación con la modalidad UberPop, proveyendo servicios bajo demanda solicitados por los usuarios mediante la plataforma de Uber.

El 7 de agosto de 2015, el Juzgado de lo Mercantil nº3 de Barcelona (que entró a conocer esta demanda), presentó ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) petición de decisión prejudicial. La cuestión planteada era básicamente si, a ojos de la normativa europea, la actividad de Uber debía considerarse una actividad de transporte o debía considerarse un “servicio de la sociedad de la información”. Despejar esta duda era crucial ya que la Directiva Bolkestein excluía de su ámbito de aplicación a las actividades de transporte.

El Abogado General, Maciej Szpunar, consideró en sus conclusiones que *“Uber no es un mero intermediario entre conductores dispuestos a proponer ocasionalmente un servicio de transporte y pasajeros en busca de dicho servicio. Al contrario, Uber es un verdadero organizador y operador de servicios de transporte urbano en las ciudades en las que está presente. [...] Es cierto que el carácter innovador de la plataforma Uber reposa en gran medida en el uso de las nuevas tecnologías, como la geolocalización y los teléfonos inteligentes, para organizar el transporte urbano. Pero esta innovación no se queda ahí, sino que también afecta a la propia organización del transporte, sin la que Uber sería una mera aplicación de reserva de taxis. De este modo, en dicho servicio, la prestación de transporte es sin lugar a dudas la principal y la que le confiere su sentido económico. Los usuarios buscan a los conductores con un único objetivo, el transporte de un punto a otro. Por tanto, la fase de conexión tiene únicamente carácter preparatorio, a fin de permitir la realización de la prestación principal en las mejores condiciones”*<sup>23</sup>. En definitiva, considera que a los ojos de la Directiva 2000/31/CE y de la Directiva 98/34/CE la actividad de Uber no puede considerarse como “servicio de la sociedad de la información” al ejercer un control sobre aspectos esenciales de la prestación del transporte; y a los ojos del

---

<sup>23</sup> SZPUNAR, M. (2017, párrafos 61 y 64).

art. 58 TFUE y del art. 2, apartado 2, letra d) de la Directiva 2006/123/CE la actividad de Uber debe considerarse como un “servicio de transporte”.

En cuanto al TJUE, en su Sentencia<sup>24</sup>, realiza el planteamiento de que por un lado un servicio de intermediación que simplemente conecta a un conductor no profesional que utiliza su propio vehículo con una persona que desea realizar un desplazamiento urbano no constituye un “servicio de transporte” sino un “servicio de la sociedad de la información”, pero, por otro lado, la actividad de Uber no se queda ahí. Uber al mismo tiempo que hace de intermediaria está creando esta oferta de servicios de transporte urbano, pues sin la plataforma estos conductores no estarían en condiciones de realizar servicios de transporte urbano y los usuarios tampoco podrían recurrir a los servicios de transporte de aquellos. Además, el TJUE entiende que Uber ejerce una “influencia decisiva” sobre las condiciones de prestación del transporte estableciendo el precio máximo del servicio, recibiendo el precio del cliente para posteriormente abonar una parte al conductor, seleccionando (o excluyendo) a los conductores y estableciendo determinados requisitos respecto de la calidad de los vehículos.

Finalmente, el tribunal concluyó que el servicio de intermediación de Uber forma parte integrante de un servicio global cuyo elemento principal es un servicio de transporte, por lo que no se puede calificar como un “servicio de la sociedad de la información” sino como un “servicio en el ámbito de los transportes”. A consecuencia de esta calificación no le son de aplicación a la actividad de Uber la Directiva Bolkestein, la Directiva 2000/31/CE ni el art. 56 TFUE (la aplicación de esta normativa habría dificultado la implantación de restricciones a la actividad de Uber en España).

Después de todo el Juzgado de lo Mercantil nº3 de Barcelona<sup>25</sup> tuvo que desestimar todas las pretensiones de la demanda porque todos los hechos de los que se acusaba a Uber Systems Spain habían sido realizados a través de la página web [www.uber.com](http://www.uber.com) y de la app de Uber, las cuales no habían sido creadas ni eran explotadas por Uber Systems Spain sino por otra sociedad del

---

<sup>24</sup> STJUE C-434/15.

<sup>25</sup> Roj: SJM B 38/2018.

grupo Uber. Lo que desde mi punto de vista representa un gran error por parte de la representación procesal de Élite Taxi.

### c) Cabify

Cabify inició su actividad en 2011, en la ciudad de Madrid, y al poco tiempo se extendió por Latinoamérica, operando actualmente en España, Brasil, Chile, Argentina, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. Esta plataforma, a diferencia de UberPop, comenzó desde el inicio de su actividad ofreciendo a sus usuarios sus servicios de transporte en vehículos con autorización VTC. Por lo tanto, podríamos describir la actividad de la plataforma Cabify diciendo que se encarga, a cambio de una comisión, de asignar las peticiones de transporte de los viajeros a las empresas de arrendamiento de vehículos con conductor, además fija los precios de estos servicios y determina las condiciones en las que debe prestarse el transporte.

A pesar de esto, Cabify tampoco se libró de las acusaciones y demandas por competencia desleal. A estos efectos viene a colación comentar la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid<sup>26</sup>, en ella se resuelve un recurso de apelación en el asunto de la Federación Profesional del Taxi de Madrid contra Maxi Mobility Spain, S.L. (sociedad que explota la plataforma Cabify). La demandante ejercía las acciones declarativas y de cesación contempladas en la LCD. Se acusaba a Cabify de cometer los ilícitos del artículo 15.1 y 2 de la LCD, esto es, *“prevalerse del mercado de una ventaja competitiva adquirida mediante la infracción de las leyes”* y la *“infracción de normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial”*, concretamente en este caso la infracción del art. 182 del ROTT y de la Orden FOM/36/2008.

La demanda fue desestimada en la primera instancia por entender el juzgador que las normas que se declaran infringidas no imponen ninguna obligación a Cabify, sino a los titulares de las autorizaciones de arrendamiento con conductor que realizan materialmente el transporte de los viajeros; que los hechos en los que se basa la demanda carecen de prueba concluyente, y que

---

<sup>26</sup> Roj: SAP M 3/2019.

no quedó acreditado que Cabify consiguiera una ventaja competitiva frente a sus competidores (entendiendo como “competidores de Cabify” a aquellos que exploten aplicaciones telemáticas de intermediación en el sector del transporte discrecional de viajeros).

La Audiencia Provincial por su parte analiza el discurso de la apelante/demandante en el recurso de apelación<sup>27</sup> dando la razón a Cabify, argumentando que los servicios que esta presta son de mediación, categoría que se encuentra dentro de los “servicios en el ámbito de los transportes”. Pues bien, cuando Cabify inició su actividad, el art. 119.1 LOTT reservaba la mediación entre usuarios del transporte y transportistas a las agencias de transporte debidamente autorizadas, y debidamente, Cabify obtuvo la correspondiente autorización de agencia de viaje en su momento; aunque actualmente ya no es necesaria dicha autorización tras la modificación de la LOTT mediante la Ley 9/2013. Consecuentemente el recurso de apelación fue desestimado por la Audiencia Provincial.

#### d) FreeNow (MyTaxi)

También se han desarrollado apps que conectan a los usuarios, que necesitan desplazarse, con los taxistas que les ofrecen sus servicios de taxi. El mejor ejemplo en nuestro país es FreeNow que comenzó su actividad con el nombre de MyTaxi, fue fundada en 2009 y es propiedad de BMW y Daimler. FreeNow actualmente opera en 100 ciudades repartidas por Europa.

Aun haciendo esta plataforma de mediadora entre los usuarios y los taxistas tradicionales, fue demandada por el sindicato CNT de Barcelona por las agresivas ofertas que ofrecía a los clientes de hasta el 50%, realizando de esta forma (según la demandante) venta a pérdidas e incumpliendo las tarifas

---

<sup>27</sup> El recurso de apelación básicamente recoge la argumentación del Abogado General del TJUE en el asunto C-434/15 que comentábamos antes al analizar el caso de Uber, diciendo que, al igual que UberPop, la intermediación de Cabify se debía considerar como un servicio en el ámbito del transporte y por lo tanto debía someterse a la normativa de transportes, aunque no explica en que elementos se identifica la actividad de Cabify con la de UberPop.

obligatorias, lo que supondría según la demandante competencia desleal. Tanto la demanda como el recurso de apelación fueron desestimados<sup>28</sup>.

## 2. Sucesivas modificaciones legislativas y liberalización

### 2.1. Génesis. Directiva Bolkestein y Ley 25/2009

El origen de este gran enfrentamiento actual entre el sector del taxi y el sector del VTC tiene su origen allá por 2009 con la aprobación, durante la presidencia del Gobierno de José Luís Rodríguez Zapatero, de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (conocida como Ley Ómnibus).

Esta Ley, junto a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (conocida también como Ley Paraguas), se concibieron como normas de transposición para integrar en el ordenamiento jurídico español a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva Bolkestein).

La Directiva Bolkestein nació, entre otros, con el objetivo de eliminar las barreras para el acceso a determinadas actividades de prestación de servicios, dentro del marco de un mercado interior único que englobe a todos los Estados miembros de la Unión Europea. Pues bien, a pesar de que la Directiva Bolkestein excluía explícitamente de su ámbito de aplicación, en su considerando 21, a los transportes, la Ley 25/2009 de transposición incluyó en el art. 21, modificaciones a la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT en adelante), y que afectan a la regulación del arrendamiento de vehículos con conductor, liberalizando esta actividad.

En concreto, los cambios que afectaron a esta actividad fueron la supresión de los art. 49 y 50 de la LOTT, y la modificación de los arts. 91 y 134 de la LOTT. La modificación del artículo 134 pasaba ahora a considerar al arrendamiento de vehículos con conductor, como transporte discrecional de

---

<sup>28</sup> ECLI:ES:APB:2019:5443.

viajeros y, por lo tanto, le eran de aplicación todas las normas relativas a esta clase de transporte, aproximándose así al servicio de taxi. La modificación del artículo 91 incidió en las autorizaciones de transporte interurbano de viajeros en vehículos turismo, quedando sin contenido y remitiendo ahora a lo que establezcan los reglamentos.

La supresión de los arts. 49 y 50 fue el golpe de gracia, estos preceptos establecían la habilitación legal a la Administración para poder restringir el acceso al mercado de transportes en determinados supuestos y de determinadas formas; esto conllevó a que el art. 181.2 del Real Decreto 1211/1990 (ROTT) y el art.14.1 de la Orden FOM/36/2008, en el que se establecía la famosa ratio 1/30 (una autorización de VTC por cada treinta autorizaciones de taxi)<sup>29</sup>, quedasen sin habilitación legal y, por lo tanto, deban considerarse derogados.

Esto provocó que, tras la aprobación de esta ley, tanto personas físicas como jurídicas comenzaran a solicitar en masa autorizaciones de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor, solicitudes que las Administraciones ya no estaban facultadas a denegar.

## 2.2. Ley 9/2013 y Real Decreto 1057/2015

Años después se aprobó, ahora bajo la presidencia del Gobierno de Mariano Rajoy, la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifican la LOTT y la Ley de Seguridad Aérea. Con esta ley ahora se alteraba el contenido del art. 48 de la LOTT<sup>30</sup> y se volvía a incluir la facultad de establecer limitaciones al otorgamiento de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

---

<sup>29</sup> El art.14.1 de la Orden FOM/36/2008 establecía así dicha ratio: El órgano competente podrá denegar la autorización (de VTC) solicitada si existe una desproporción manifiesta entre el número de autorizaciones de esta clase otorgadas en la zona en que esté situado el municipio y los potenciales usuarios del servicio. En todo caso, se entenderá que es manifiesta la referida desproporción y que, en consecuencia, procede denegar la autorización, cuando la relación entre el número de autorizaciones de esta clase domiciliadas en la comunidad autónoma de que se trate y el de autorizaciones de transporte discrecional interurbano de viajeros en vehículos de turismo domiciliadas en la misma sea superior a una de aquéllas por cada treinta de éstas.

<sup>30</sup> Así quedaba ahora el artículo 48.2 de la LOTT: [...] de conformidad con las normas comunitarias y demás disposiciones que, en su caso, resulten de aplicación, cuando la oferta de transporte público de viajeros en vehículos de turismo se encuentre sujeta a limitaciones

Tras esta modificación surgió la incertidumbre de si, al volver a incluirse esta facultad, renacían los artículos reglamentarios que habían sido tácitamente derogados con la Ley 25/2009 al perder su habilitación legal y, con ellos, la ratio 1/30; o si, por el contrario, seguían derogados dichos artículos y era necesario establecer las correspondientes limitaciones reglamentarias al otorgamiento de las autorizaciones.

Esta incertidumbre llegó incluso a las Administraciones encargadas de otorgar las autorizaciones de VTC, unas seguían otorgando las autorizaciones y otras Administraciones las denegaban. El encargado de poner orden fue el Tribunal Supremo en su Sentencia 3891/2017, dictaminando en su FJ4 que *“no cabe aceptar que los artículos 181.2 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres aprobado por Real Decreto 1211/1990 y 14.1 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, hayan renacido y vuelvan a ser de aplicación a raíz de la nueva redacción dada al artículo 48.2 LOTT, redactado por Ley 9/2013, de 4 de julio , pues las limitaciones y restricciones establecidas en tales preceptos reglamentarios no se ajustan a las pautas y criterios establecidos en las normas de rango legal a las que acabamos de referirnos, lo que, por lo demás, no debe extrañar habida cuenta que tanto el Real Decreto 1211/1990 como la Orden FOM/36/2008 son anteriores en el tiempo a esas normas legales que deben ser tomadas en consideración para llevar a cabo el desarrollo reglamentario previsto en el artículo 48.2 LOTT redactado por Ley 9/2013”*. Por lo tanto, todas las autorizaciones de VTC que habían sido solicitadas tras la Ley 9/2013, debían ser otorgadas.

El siguiente paso legislativo fue la aprobación del Real Decreto 1057/2015, que modificó el ROTT. Con este cambio se pretendían establecer las restricciones reglamentarias al otorgamiento de autorizaciones de VTC, ahora sí, conforme a las pautas y criterios establecidos en las normas de rango legal. En el artículo 181.3 del ROTT se volvía a introducir la ratio 1/30, por lo que ya no se podían otorgar más autorizaciones de VTC, aunque debían otorgarse todas las

---

cuantitativas en el ámbito autonómico o local, podrán establecerse limitaciones reglamentarias al otorgamiento tanto de nuevas autorizaciones habilitantes para la realización de transporte interurbano en esa clase de vehículos como de las que habilitan para el arrendamiento de vehículos con conductor.

solicitadas hasta la fecha, a pesar de que ya se superaba con creces la ratio 1/30.

También se incluyeron en el ROTT otras exigencias, como la de que las empresas dedicadas a la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor dispongan de al menos siete vehículos dedicados a esta actividad, que estos vehículos no pueden alcanzar una antigüedad superior a diez años desde su primera matriculación, o la obligación de llevar cumplimentado a bordo del vehículo el contrato de arrendamiento de vehículos con conductor.

### 2.3. Real Decreto 1076/2017

Con el objeto de evitar que, en lugar de ser explotadas, se especule con el gran número de autorizaciones VTC expedidas en este breve periodo de tiempo a un número reducido de personas, se aprobó el Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre. Con él se prohibía la transmisión de estas autorizaciones hasta que no transcurriesen dos años desde su expedición por el órgano competente en materia de transporte terrestre<sup>31</sup>.

En este Real Decreto también se establecía la obligación a los titulares de estas autorizaciones VTC de comunicar a la Administración electrónicamente la hoja de ruta de cada servicio que realicen, antes incluso de iniciarlos<sup>32</sup>. Con esto se intentaba facilitar el control efectivo de la obligación de que estas autorizaciones sean utilizadas habitualmente para atender necesidades relacionadas con el territorio de la Comunidad Autónoma en la que estén domiciliadas.

Pues bien, estos dos preceptos han sido recientemente declarados nulos por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo 349/2020, de 10 de marzo<sup>33</sup>.

La obligación de comunicar previamente a la Administración los datos de los servicios es considerada por el Tribunal contraria al artículo 5 de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), que exige que se

---

<sup>31</sup> Art. 1 del Real Decreto 1076/2017.

<sup>32</sup> Art. 2 del Real Decreto 1076/2017.

<sup>33</sup> Roj: STS 732/2020.

observen los principios de necesidad y proporcionalidad en el establecimiento de límites o requisitos para el desarrollo de una actividad. El hecho de que sea necesario incluir en estas comunicaciones el nombre de los usuarios y su número de DNI (que aparecen en la hoja de ruta) resulta totalmente desproporcionado y es irrelevante para el fin que persigue el precepto, pudiendo ser suficiente que se comunicase el lugar de inicio y de finalización del servicio.

Con respecto a la prohibición de transmitir la autorización VTC durante los dos primeros años transcurridos desde su obtención, con esa limitación no resulta justificada una razón imperiosa de interés general, puesto que solo se pretende incidir en el mercado del servicio de transporte, por lo que estaría justificada exclusivamente en motivos económicos, contraviniendo así el artículo 18.2.g) de la LGUM.

#### 2.4. Real Decreto-ley 3/2018 y Real Decreto-ley 13/2018

En 2018 llegaron nuevas modificaciones legislativas. Primero llegó el RDL 3/2018, que lo único que hizo fue mover dos disposiciones del ROTT a la LOTT, otorgándoles así rango legal. Concretamente, derogó el art. 181.3 del ROTT, que establece la ratio 1/30, para añadir el mismo contenido al art. 48.3 de la LOTT. También se suprimieron los dos primeros párrafos del art. 182.5, para añadir su contenido al art. 91.2 de la LOTT<sup>34</sup>.

Cinco meses más tarde, ahora con el Gobierno de Pedro Sánchez, llegó el RDL 13/2018, con él únicamente se modifica el art. 91 de la LOTT<sup>35</sup>, pero,

---

<sup>34</sup> El art. 91.2 de la LOTT quedaba así: [...] las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor habilitan para realizar servicios en todo el territorio nacional, sin limitación alguna por razón del origen o destino del servicio, los vehículos que desarrollen esa actividad deberán ser utilizados habitualmente en la prestación de servicios destinados a atender necesidades relacionadas con el territorio de la comunidad autónoma en que se encuentre domiciliada la autorización en que se amparan. En todo caso, se entenderá que un vehículo no ha sido utilizado habitualmente en la prestación de servicios destinados a atender necesidades relacionadas con el territorio de la comunidad autónoma en que se encuentra domiciliada la autorización en que se ampara, cuando el veinte por ciento o más de los servicios realizados con ese vehículo dentro de un período de tres meses no haya discurrido, ni siquiera parcialmente, por dicho territorio.

<sup>35</sup> Este es el contenido del art. 91 de la LOTT tras esta modificación: 1. 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. Por excepción, las autorizaciones de transporte de viajeros en vehículos de turismo y las de arrendamiento de vehículos con conductor, que

alterando sustancialmente el servicio de arrendamiento de vehículos con conductor. La autorización de VTC ahora solo autoriza para la prestación de servicios interurbanos, cuando hasta entonces autorizaba, como aún dice la Orden FOM/36/2008 en su art.4 (aunque ya se debe entender derogado al ser de rango inferior), *“para la realización de servicios, tanto urbanos como interurbanos, en todo el territorio nacional, siempre que el vehículo haya sido previamente contratado”*. Idéntico contenido al citado tenía el art. 182.2 del ROTT que, en este caso, sí ha sido derogado mediante la disposición derogatoria única de este RDL 13/2018. Los motivos alegados de esta restricción son los problemas de movilidad, congestión de tráfico y medioambientales que el elevado incremento de la oferta de VTC está provocando en los principales núcleos urbanos de nuestro país. Y también, que el rápido crecimiento de esta modalidad de transporte puede dar lugar a un desequilibrio entre oferta y demanda de transporte en vehículos de turismo que provoque un deterioro general de los servicios, en perjuicio de los viajeros.

Pero esto no es todo, la modificación del art. 91 sigue en su punto número 2. En él se establece que los servicios de VTC ahora deberán iniciarse en la comunidad autónoma en la que se encuentre domiciliada la correspondiente autorización. Aunque se permiten dos excepciones, los servicios de recogida de viajeros en puertos y aeropuertos de otra comunidad autónoma previa y

---

habilitarán exclusivamente para realizar transporte interurbano de viajeros. A estos efectos, se considerará que un transporte es interurbano cuando su recorrido rebase el territorio de un único término municipal o zona de prestación conjunta de servicios de transporte público urbano así definida por el órgano competente para ello. 2. Los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor deberán iniciarse en el territorio de la comunidad autónoma en que se encuentre domiciliada la correspondiente autorización. A tal efecto, se entenderá que el origen o inicio del transporte se produce en el lugar en que son recogidos los pasajeros de forma efectiva. Se establecen las siguientes salvedades a esa obligación de inicio en la comunidad autónoma: 1.º Para los servicios de recogida de viajeros en puertos y aeropuertos que hayan sido previa y expresamente contratados, que podrán ser prestados al amparo de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor domiciliadas en comunidades autónomas distintas a aquella en que se ubica el puerto o aeropuerto, siempre que el destino de tales servicios se encuentre en el territorio de la comunidad autónoma en que esté domiciliada la autorización. 2.º Para los casos en que las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor domiciliadas en una comunidad autónoma no basten para atender un aumento coyuntural de la demanda de esta clase de servicios en su territorio. A tal efecto, el órgano competente en materia de transporte interurbano podrá establecer, previo informe de los municipios afectados, un régimen específico que permita a los vehículos amparados en autorizaciones de arrendamiento con conductor domiciliadas en otras comunidades autónomas realizar temporalmente servicios con origen en todo su territorio o en determinados puntos de éste.

expresamente contratados (cuando el destino del servicio esté en la comunidad autónoma en que esté domiciliada la autorización VTC), y los casos en los que no se pueda atender a un aumento coyuntural de la demanda de los servicios de VTC en determinada comunidad autónoma (en este caso el órgano competente en materia de transporte interurbano podrá establecer un régimen específico para que vehículos VTC de otras comunidades autónomas puedan prestar servicios temporalmente en su territorio o en parte de este).

También se habilita a las CCAA para legislar en materia de arrendamiento de vehículos con conductor. Esta habilitación queda delimitada positivamente a las condiciones de precontratación (como, por ejemplo, el tiempo de antelación con el que se tiene que contratar el servicio), la solicitud de servicios, la captación de clientes, los recorridos mínimos y máximos, los servicios u horarios obligatorios y las especificaciones técnicas de los vehículos.

Con todas estas modificaciones poco queda ya de los vientos liberalizadores que llegaron desde Europa, de la mano de la Ley 25/2009, al servicio de arrendamiento de vehículos con conductor. Ahora bien, al quedar en manos de las CCAA la legislación sobre sus restricciones es posible que en el futuro veamos zonas de España en las que este servicio opere sin apenas restricciones (incluso realizando servicios urbanos mediante autorizaciones de transporte urbano emitidas por los Ayuntamientos o CCAA) y otras zonas del país en las se apliquen restricciones que apenas dejen margen de maniobra para prestar un servicio rentable económicamente o atractivo para los usuarios.

## 2.5. Ejercicio de la Comunidad Valenciana de su habilitación. Decreto-ley 4/2019 del Consell

La Comunidad Valenciana no tardó en ejercitar la habilitación que le otorgó el RDL 13/2018 para modificar las condiciones de explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor. Lo hizo mediante el Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor.

La primera restricción que se introduce es la obligación de que los servicios de VTC deban contratarse con, al menos, una antelación de quince minutos a su efectiva prestación.

Seguidamente se prohíbe la geolocalización de los VTC. Esta funcionalidad estrella de las plataformas Uber y Cabify permitía a los potenciales usuarios conocer en tiempo real donde habían o por donde iban a pasar estos vehículos, lo que propiciaba la captación de clientes en la vía pública que, como sabemos, solo está permitido a los taxis. En la misma línea se prohíbe estacionar en lugares de concentración y generación de demanda de servicios de transporte de viajeros, como ejemplo se mencionan: puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril y de autobuses, centros comerciales y de ocio, instalaciones deportivas, hoteles, paradas de taxi o hospitales. También se prohíbe estacionar en la vía pública, debiendo estacionar en garajes o aparcamientos no ubicados en esta.

Además, se deberán comunicar al Registro de Comunicaciones todos los servicios de transporte que discurran íntegramente por la Comunidad Valenciana, o con inicio o finalización en ella. Estas comunicaciones deberán contener la hora y minuto de la precontratación y del inicio del servicio, además de otros datos establecidos en el art. 24 de la Orden FOM/36/2008. De esta forma será más fácil para la Administración controlar que se cumplen los quince minutos de precontratación o que no se han captado los clientes en la vía pública.

Los vehículos adscritos a autorizaciones VTC residenciadas en la Comunidad Valenciana deberán llevar un distintivo en la parte superior derecha de la luna delantera, de forma que resulten visibles desde el exterior. Y cuando estos vehículos se reemplacen, se hará por un vehículo híbrido o que utilice como fuente de energía la electricidad, el hidrógeno, los biocarburantes, los combustibles sintéticos y parafínicos, el gas natural o el gas licuado del petróleo.

Por último, en esta norma se habilita a los entes locales a incrementar los tiempos de contratación de los servicios de VTC, ampliar el listado de lugares de concentración y generación de demanda de servicios de transporte de viajeros y establecer una distancia mínima en la que estaría prohibido el aparcamiento

desde dichas instalaciones, y establecer requisitos adicionales a las especificaciones técnicas de los vehículos.

## IV.- Conclusiones y propuestas

Para concluir el presente estudio estimo necesario exponer una serie de consideraciones finales.

Al parecer la dirección que está llevando actualmente el legislador con estas modificaciones normativas es la de aproximar las figuras del taxi y del VTC o, al menos, hacerlo en lo que al grado de restricciones en la prestación del servicio se refiere. En lo que respecta a las plataformas de Uber y Cabify, tras la entrada en vigor del RDL 13/2018, ambas siguen operando en España e incluso en las propias plataformas actualmente se permite al usuario escoger entre solicitar un VTC o un taxi (aunque los taxis que se han integrado en estas plataformas son muy pocos ya que aún existe cierto recelo tras el conflicto).

En cuanto al futuro próximo del transporte discrecional de viajeros en vehículos de turismo en España, todo apunta a que estará protagonizado por el coche autónomo, es decir, vehículos que se conducen solos sin necesidad de conductor. De hecho, Uber ya opera en algunas ciudades de EEUU con unos pocos vehículos autónomos de Volvo a modo de proyecto piloto. Esta tecnología necesita aún perfeccionarse, pero lo más probable es que de aquí a diez años ya esté establecida en nuestro país.

Aquí el legislador vuelve a tener un gran desafío, determinar cómo deberá organizarse esta nueva realidad que ya no está tan lejos. Pensando en este desafío se me ocurren tres posibles formas o modelos que podría escoger el legislador para abordar este futuro problema y así adelantarse a la realidad:

- Liberalizar estos servicios: lo que desde mi punto de vista puede suponer un caos ya que podría conllevar la congestión de las calles con multitud de taxis/VTC autónomos en ellas. También supondría reducir la rentabilidad por vehículo ya que estos permanecerían más tiempo desocupados.

- El rescate por parte de las Administraciones de las autorizaciones de taxi y de VTC para explotárselas ellas mismas o a través de concesionarias: lo positivo

que veo en este modelo es la posibilidad de aprovecharse de las economías de escala y de gestionar las flotas de vehículos autónomos de manera más óptima.

- Seguir con el sistema actual: de esta forma los titulares de las actuales autorizaciones seguirían prestando el servicio como hasta ahora, pero sin necesidad de conductor. Este modelo a pesar de no poder beneficiarse de las economías de escala evita el coste que supondría a la Administración el rescate de todas las autorizaciones de taxi y de VTC, y que el beneficio de la explotación de estos “taxis autónomos” quede distribuido entre la multitud de sujetos que se encarguen de su mantenimiento y explotación, en lugar de concentrado en grandes concesionarias.

Independientemente del modelo de prestación del transporte discrecional de viajeros en vehículos autónomos que se acabe implantando en España esperamos que el legislador sepa estar a la altura y adelantarse a estos cambios que están a punto de llegar, para que así esta transición sea lo más armónica posible y los usuarios puedan disfrutar de un servicio de calidad, accesible, económico y seguro.



## V.- Bibliografía

Obras, artículos e informes

### **AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA**

(2012) Reflexiones procompetitivas sobre el modelo regulador del taxi y del arrendamiento de vehículos con conductor.

### **BARRIO ANDRÉS, M.**

(2018) Breve comentario a la sentencia Uber: cómo regular los servicios compuestos o mixtos en la economía digital. Diario La Ley.

### **COMISIÓN EUROPEA**

(2016) Una Agenda Europea para la economía colaborativa.

### **COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA**

(2019) PRO/CNMC/003/18 sobre el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, que modifica la LOTT en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

### **DOMÉNECH PASCUAL, G.**

(2015) La regulación de la economía colaborativa (El caso <<Uber contra el taxi>>). Revista Ceflegal.

### **ENTRENA CUESTA, R.**

(1958) El servicio de taxis. Revista de administración pública, Nº27, 29-62.

(1959) Las licencias en la legislación local. Revista de estudios de la vida local, Nº107, 641-676.

### **OCDE**

(2018) Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services.

### **RODRÍGUEZ, G. E.**

(2020) La regulación de la actividad de las plataformas prestadoras de servicios en internet: el caso BlaBlaCar y el test de la influencia decisiva en la actividad subyacente. Diario La Ley.

## **SILOS RIBAS, M.**

(2018). Análisis económico de la economía gig con una aplicación al sector del taxi en España. Papeles de economía española, nº 157.

## **SZPUNAR, M.**

(2017). Conclusiones del Abogado General (Asunto C-434/15)

## **Resoluciones judiciales**

Sentencia del Tribunal Supremo 3891/2017, de 13 de noviembre de 2017.

Sentencia del Tribunal Supremo 921/2018, de 4 de junio de 2018.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) en el asunto C-434/15, de 20 de diciembre de 2017.

Sentencia de la Audiencia Provincial Civil sección nº28 de Madrid 14/2019, de 18 de enero de 2019.

Sentencia de la Audiencia Provincial Civil sección nº15 de Barcelona 956/2019, de 21 de mayo de 2019.

Sentencia 30/2017 del Juzgado de lo Mercantil nº2 de Madrid, de 2 de febrero de 2017.

Auto del Juzgado de lo Mercantil nº2 de Madrid, de 9 de diciembre de 2014 (AJM M 74/2014).

Sentencia del Juzgado de lo Mercantil nº3 de Barcelona, de 10 de abril de 2018. (SJM B 38/2018)

## **Fuentes normativas**

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre.

Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, para adaptarlo a la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, 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.

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.

Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor.

Orden 12/2016 de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio.

Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información.

Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas.

Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior.

Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros.

Ley 13/2017, de 8 de noviembre, del Taxi de la Comunitat Valenciana.

Reglamento Metropolitano del Taxi de Barcelona, de 1 de octubre de 2018.