

# LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE URBANO BAJO DEMANDA EN AUTOMÓVILES DE TURISMO (TAXI Y VTC). DATOS COMPARATIVOS PARA UNA REFLEXIÓN SOBRE ESOS SERVICIOS DE MOVILIDAD EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA\*

Marc TARRÉS VIVES

Profesor titular de Derecho administrativo  
Universitat de Barcelona

Camilla JACOD

Investigadora predoctoral  
Università di Torino

**SUMARIO:** 1. ESTADO DE LA CUESTIÓN.— 2. EL TAXI EN CATALUÑA Y EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA: ALGUNOS DATOS.— 3. LA PRESIÓN TURÍSTICA SOBRE LOS SERVICIOS DE TAXI Y VTC: DATOS COMPARATIVOS ENTRE CIUDADES EUROPEAS.— 4. CONSIDERACIÓN AL RÉGIMEN DE CONTINGENTACIÓN EN EL NÚMERO DE LICENCIAS DE TAXI Y A LAS LIMITACIONES EN EL NÚMERO DE AUTORIZACIONES VTC.— 5. LA COMPLEJIDAD DE LA REGULACIÓN ESPAÑOLA FRENTE A LA DE OTROS PAÍSES.— 6. EL TURISMO COMO ELEMENTO ADICIONAL DEMANDA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD URBANA EN VEHÍCULOS DE TURISMO CON CONDUCTOR. DATOS COMPARATIVOS ENTRE CIUDADES EUROPEAS: 6.1. La oferta taxis-VTC en el mercado del transporte urbano en vehículos de turismo de algunas ciudades europeas; 6.2. Turismo como factor de demanda adicional de los servicios de taxi y VTC.— 7. CONCLUSIONES.— 8. BIBLIOGRAFÍA

## 1. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Desde hace más de una década la problemática de los servicios de transporte no regular en vehículos de turismo con conductor ha venido siendo objeto de atención

---

\* Trabajo realizado en el marco del Proyecto «Nuevas Regulaciones en el Transporte Urbano de Personas y Mercancías en un Entorno Digital – NURETU» (PID2023-149612OB-100), concedido por la Agencia Estatal de Investigación.

en la práctica totalidad de las grandes ciudades europeas. Ese interés ha venido provocado por significativos pronunciamientos judiciales nacionales y europeos conducentes a recurrentes cambios normativos que han terminado por encontrar un amplio eco en los medios de comunicación y, por supuesto, en las redes sociales. Principalmente, la controversia ha venido por la oposición frontal del sector del taxi a la prestación de servicios urbanos de transporte por parte de los vehículos con autorización VTC (Vehículos de Turismo con Conductor) y contratados a través de las aplicaciones de conocidas plataformas digitales.

A pesar de las *recomendaciones europeas* para la apertura del mercado del transporte local bajo demanda<sup>1</sup>, lo cierto es que el impacto regulatorio europeo en ese ámbito tiene un efecto muy limitado, tal como se reconoce en la misma legislación de la Unión Europea<sup>2</sup>. Sin embargo, esa exclusión no significa que el sector de transporte en el que confluyen los taxis y los VTC deje de constituir un mercado cuyas regulaciones no deban estar en consonancia con las libertades sobre las que se sustenta el mercado único<sup>3</sup>. Al contrario, esas regulaciones se sujetan a los principios del Derecho europeo y, no menos importante, deben ser proporcionadas al objetivo que persiguen y no discriminatorias. Es más, el juego de la libre competencia rige entre los diferentes operadores que actúan en ese mercado, tal como se desprende de la importante Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) *Prestige and Limousine*, de 8 de junio de 2023 (C-50/21), y, por tanto, los reguladores deben permitir su buen funcionamiento<sup>4</sup>.

Los servicios de taxi y VTC constituyen actividades reguladas de un modo claramente diferenciado; sin embargo, ambas confluyen en un mismo mercado —el del transporte bajo demanda— si bien bajo diferentes requisitos y condiciones. Esa es una nota común en prácticamente todas las ciudades europeas. En el caso del taxi encontramos una frecuente barrera de entrada consistente en la contingentación de los títulos administrativos habilitantes<sup>5</sup> concedidos por los entes locales —las licencias— que en la práctica supone, por regla general, el mantenimiento de un número

---

<sup>1</sup> Principalmente la *Comunicación de la Comisión sobre un transporte local de pasajeros bajo demanda que funciones correctamente y sea sostenible (taxis y VTC)*, DOUE, de 4 de febrero de 2022 (C-62/1).

<sup>2</sup> Caso de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, excluye de su ámbito de aplicación los servicios de transporte, incluido el transporte urbano.

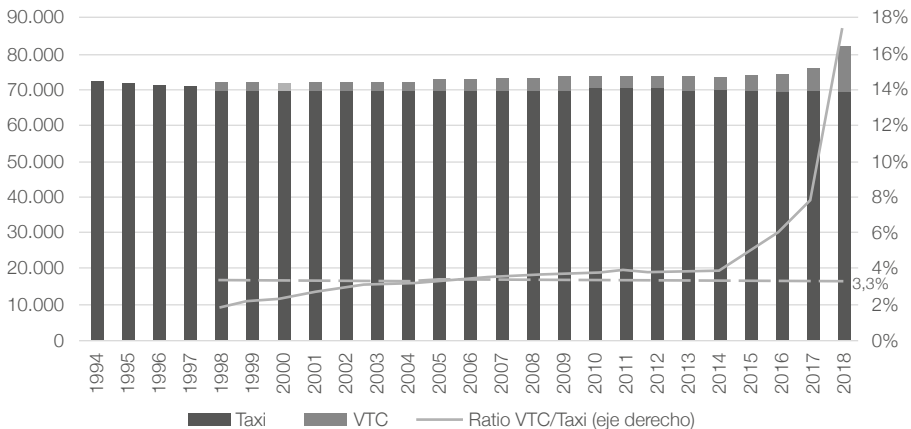
<sup>3</sup> *Comunicación...*, cit. pág. 2.

<sup>4</sup> Siguiendo esta Sentencia del TJUE y en consonancia con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, véase la *STS 469/2024, Sala de lo Contencioso, de 13 de marzo de 2024 (recurso de casación 8543/2022)*.

<sup>5</sup> La imposición de limitaciones cuantitativas en el ejercicio de actividades privadas (caso del taxi, pero también, por ejemplo, de las oficinas de farmacia) constituye una problemática ampliamente debatida por la doctrina administrativista de diferentes países a tratar de justificar aquéllas en un contexto de libertad económica y libre prestación de servicios. Sobre la contingentación de las licencias de taxi en España y Francia, puede verse TARRÉS VIVES, M., *La regulación del Taxi. Legislación autonómica y experiencias de Derecho comparado*, Atelier, Barcelona, 2006, pp. 67 y ss. Para el supuesto italiano, véase DELSIGNORE, M., *Il contingentamento dell'iniziativa economica privata*, Guiffirè, 2011, Milán, pp. 191 y ss.

estático del número de taxis. En nuestro país esa situación ha venido siendo puesta de relieve, entre otros, por la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (CNMC) en su *Informe PRO/CNMC/003/18*, de 17 de enero de 2019, indicando que las licencias de taxi llevan estancadas, desde hace 30 años, en torno a las 70.000. En el caso de las autorizaciones VTC, sin embargo, su número se incrementó de manera exponencial en la pasada década para situarse actualmente en un escenario de relativa estabilidad.

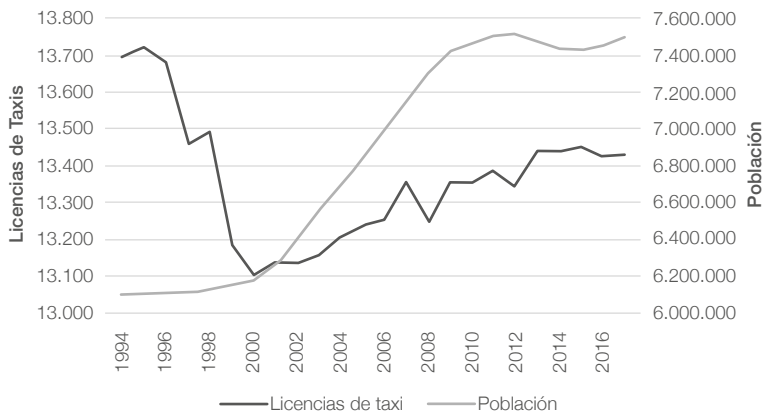
**Grafico 1.** Taxi y VTC en España: 1994 – 2018



Fuente: CNMC (2019: 10)

## 2. EL TAXI EN CATALUÑA Y EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA: ALGUNOS DATOS

El caso de Cataluña sirve como ejemplo para comprobar como el incremento de población no ha comportado un incremento equivalente en el número de taxis, sino incluso una disminución como es en el caso del Área Metropolitana de Barcelona, en donde la ratio de taxi por 1.000 habitantes ha descendido progresivamente desde su punto álgido a finales de la década de los 90 (4 taxis por mil habitantes) para situarse en 3,2 taxis por mil habitantes desde la segunda década de este siglo. Pueden verse en este sentido los datos de la *Autoridad Catalana de la Competencia en su estudio 15/2018*.

**Gráfico 2.** Número de licencias de taxi y población en *Catalunya* (1994 – 2017)

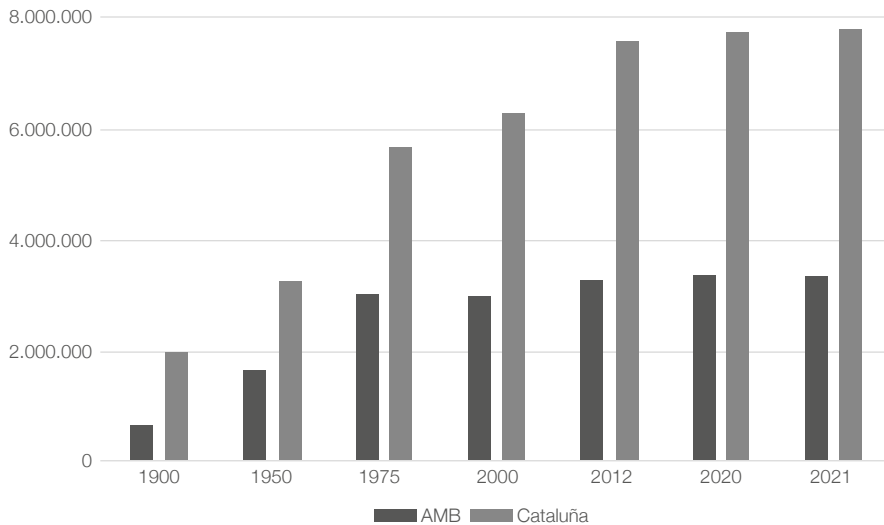
Fuente: ACCO (2018: 16)

**Gráfico 3.** Evolución del número de licencias / 1.000 habitantes en AMB 1986 – 2016

Fuente: ACCO (2018: 18)

La razón de esa ratio se debe al incremento de población que desde inicios de los años 2000 ha tenido el AMB (gráfico 4), mientras, como se ha indicado, el número de taxis (10.521 licencias) se ha mantenido estable<sup>6</sup>. Además, la creciente importancia de la ciudad de Barcelona en la organización de eventos, junto a su atractivo turístico, han significado un aumento significativo del número de visitantes y de la demanda de servicios de taxi y VTC.

<sup>6</sup> Según datos del Instituto Metropolitano del Taxi (IMET) en marzo de 2023. El número de conductores de taxi en activo sería de 13.206. Es significativo el dato de 3.889 personas que entre los años 2013-2023 han aprobado el examen para la credencial de taxista, pero no ejercen la actividad.

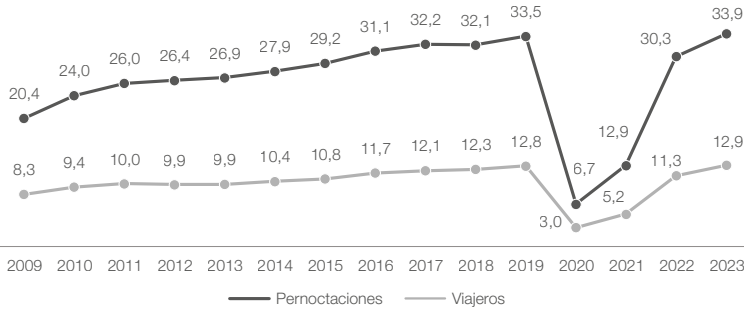
**Gráfico 4.** Población en Cataluña y Área Metropolitana de Barcelona

Fuente: <https://www.amb.cat/es/web/area-metropolitana/coneixer-l-area-metropolitana/poblacio.html>

### 3. LA PRESIÓN TURÍSTICA SOBRE LOS SERVICIOS DE TAXI Y VTC: DATOS COMPARATIVOS ENTRE CIUDADES EUROPEAS

Efectivamente, durante los últimos tres lustros la demanda de servicios de taxi y VTC se ha incrementado atendiendo a que el número de visitantes (por razones profesionales o de ocio) que llegan a Barcelona no ha dejado de aumentar —salvo el paréntesis de los años 2020 y 2021 a causa de la pandemia COVID-19—. Ese turismo, singularmente el que llega en avión al aeropuerto del Prat de Llobregat (dentro del AMB), pero también en los cruceros que recalán en el mismo puerto de Barcelona, supone una presión adicional sobre la oferta de servicios de taxi del AMB para la población residente. Los gráficos 5 y 6 son suficientemente expresivos e ilustran tanto el número de visitantes como, no menos importante, su pernoctación en la ciudad de Barcelona. La comparación de Barcelona con otras ciudades europeas, gráficos 7 y 8, permiten observar que la presión turística sobre esta ciudad se sitúa sólo por detrás de París, Roma, Milán y Praga (también de Lyon y Dublín, si bien estas ciudades tienen una población residente inferior al millón de habitantes).

**Gráfico 5.** Pernoctaciones y viajeros en establecimientos hoteleros (millones)  
Provincia de Barcelona.



Fuente: INE. Encuesta de ocupación hotelera. <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2078&L=0>

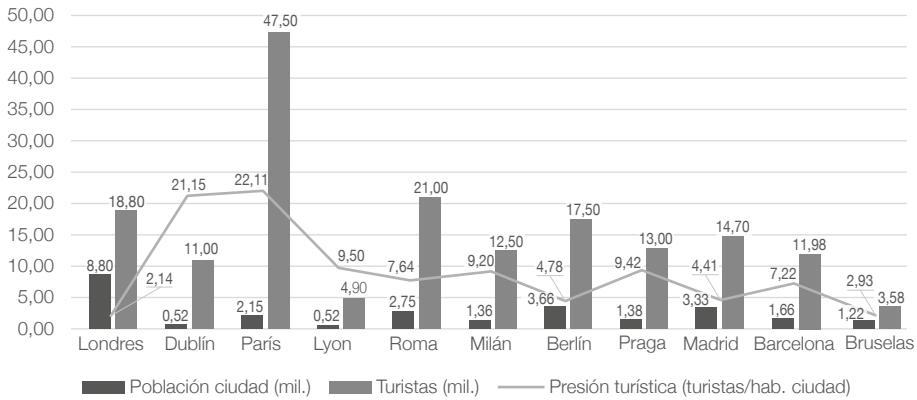
**Gráfico 6.** Pernoctaciones y viajeros en establecimientos hoteleros (millones)  
en Cataluña, provincia de Barcelona y Barcelona ciudad.

	Pernoctaciones		
	2019	2022	2023
	Barcelona	21,36	19,70
Provincia de Barcelona	33,45	30,25	33,87
Cataluña	58,24	53,11	58,82
	Viajeros		
	2019	2022	2023
	Barcelona	8,52	7,38
Provincia de Barcelona	20,75	19,10	21,26
Cataluña	12,81	11,27	12,92

Fuente: INE. Encuesta de ocupación hotelera. Viajeros y pernoctaciones por puntos turísticos.  
<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2078&L=0>

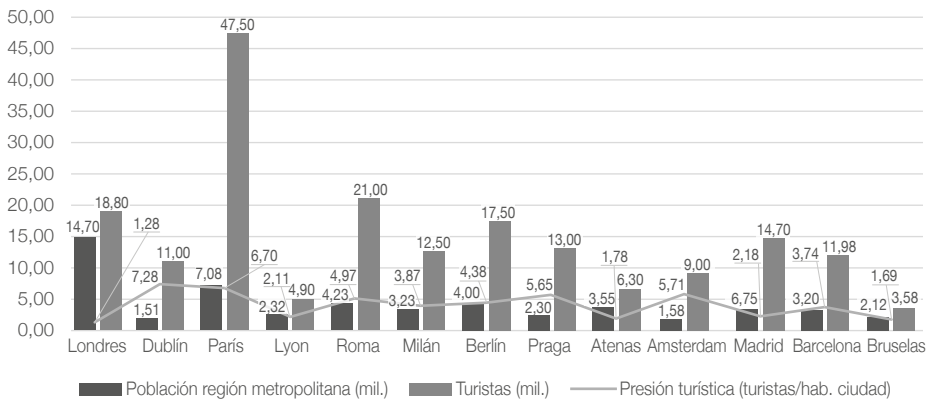
Datos sobre la presión turística en ciudades europeas y su conurbación:

**Gráfico 7.** Ratio de turistas por habitantes residentes en ciudad (cómputo anual).



Fuente: Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

**Gráfico 8.** Ratio de turistas por habitantes residentes en áreas metropolitanas (cómputo anual).



Fuente: Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

#### 4. CONSIDERACIÓN AL RÉGIMEN DE CONTINGENTACIÓN EN EL NÚMERO DE LICENCIAS DE TAXI Y A LAS LIMITACIONES EN EL NÚMERO DE AUTORIZACIONES VTC

La restricción o contingentación en el número de licencias de taxi ha encontrado tradicionalmente su justificación en razones de interés público. Esas razones se han ligado a la finalidad de asegurar la viabilidad económica de una actividad sometida a obligaciones de servicio público. Sin embargo, esta motivación ha quedado comple-

tamente descartada por la ya referida Sentencia del TJUE en el caso *Prestige and Limousine* al indicar que «*el objetivo de garantizar la viabilidad económica de los servicios de taxi (...) debe considerarse un motivo de carácter puramente económico que no puede constituir una razón imperiosa de interés general*» (apdo. 71). Por tanto, esos criterios económicos, desde el Derecho europeo, no permiten justificar por sí solos limitaciones al libre acceso en el ejercicio de la actividad de taxi. Sí lo pueden ser, en cambio, criterios que se justifiquen en razones ambientales, de gestión del tráfico, o de una adecuada satisfacción de la demanda para lo cual se establecen obligaciones de servicio público. Sin embargo, tal como ha referido la muy reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 26 de noviembre de 2024 (recurso ordinario 147/2018), dictada en el asunto *Prestige and Limousine SL* que motivó el planteamiento de la previa cuestión prejudicial resuelta por la referida sentencia del TJUE, toda limitación de acceso para el desarrollo de la actividad (en este caso de VTC) necesita de motivación y no bastan genéricas referencias sobre ordenación de tráfico, mejora de movilidad, utilización de un dominio público escaso y protección del medio ambiente y la salud.

En lo que se refiere a los demás vehículos que no siendo taxi operan en el mercado, la jurisprudencia del TJUE, reconoce que corresponde a las autoridades competentes en cada Estado establecer en qué modo y bajo qué requisitos realizan la actividad de transporte, siendo perfectamente admisible la exigencia de una autorización previa. Ahora bien, esa misma jurisprudencia también se ha mostrado contraria a limitaciones de carácter cuantitativo, así como aquellas que justifiquen cuotas de mercado por razones puramente económicas, como sería el caso de la fijación de un número máximo de autorizaciones VTC motivado en garantizar la viabilidad económica del servicio de taxi o el precio de las licencias. En todo caso, el Tribunal de Luxemburgo no prohíbe la posibilidad de establecer medidas limitadoras en el número de VTC, pero esas restricciones deben obedecer a razones imperiosas de interés general como son, de un lado, la protección del medio ambiente en la conurbación de que se trate y, de otro, la gestión del transporte, del tráfico y del espacio público urbano. Razones que, en todo caso y según lo dicho anteriormente, deben resultar suficientemente motivadas.

Advirtamos que la situación de conflicto y marasmo normativo vivido en España en estos últimos tres lustros no ha sido privativa de nuestro país. En todos los países europeos ha habido tensiones regulatorias entre los taxistas, los conductores de vehículos de turismo autorizados para el transporte urbano y las plataformas digitales de intermediación<sup>7</sup>. En cada caso las respuestas regulatorias ofrecidas a lo largo de algo más de una década han sido diversas, pero en todas ellas podemos observar un trato

---

<sup>7</sup> El caso de Francia fue de los primeros en los que la irrupción de las plataformas de intermediación fue coincidente con la liberación de las autorizaciones VTC. Las regulaciones establecidas fueron objeto de sucesivos pronunciamientos judiciales que obligaron a nuevas modificaciones. Muchas de las controversias que allí se suscitaron se han planteado luego en nuestro país. Sin embargo, la descentralización normativa que en esta materia existe en España ha hecho imposible la existencia de un marco jurídico uniforme en todo el territorio nacional. Véase TARRÉS VIVES, M., «¿Shumpeter viaja en taxi? No en Francia, por ahora». Disponible en <https://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2015/11/23/schumpeter-viaja-en-taxi-no-en-francia-por-ahora-marc-tarres-vives/>

singularmente preferente hacia el taxi que, sin embargo, se ha conjugado con una voluntad de hacer compatibles —y complementarias— ambas modalidades de actividad y establecer una regulación clara respecto a las plataformas de intermediación en el ámbito que nos ocupa<sup>8</sup>.

## 5. LA COMPLEJIDAD DE LA REGULACIÓN ESPAÑOLA FRENTE A LA DE OTROS PAÍSES

En el caso español a nuestro juicio serían tres los factores que explicarían el escenario de alta complejidad regulatoria vivido, especialmente durante el último lustro y que en algunas comunidades autónomas está aún lejos de haber quedado resuelto de un modo claro.

El primer factor sería la liberalización que se realizó hace más de una década sobre la actividad VTC a través de la llamada Ley Ómnibus de 2009<sup>9</sup>, si bien con posterioridad, a partir de 2015, se restablecieron limitaciones cuantitativas (la famosa ratio 1/30) e impusieron condiciones restrictivas de carácter operativo que han terminado por ser manifiestamente divergentes según cada comunidad autónoma; en segundo lugar, existe un factor tecnológico disruptivo consistente en la aparición de las plataformas digitales ligada a la extensión de los teléfonos inteligentes que posibilitan una inmediata intermediación en los servicios urbanos de transporte en vehículos de turismo (VTC pero también taxis); finalmente, se da un tercer elemento vinculado a la demanda que trae causa en el constante incremento del número de visitantes de aquellas grandes ciudades europeas que cuentan buenas infraestructuras (aeropuertos, puertos, estaciones de tren). Se trata, sin duda, de un factor importante que pone de manifiesto la tensión actual del servicio de taxi para tratar de cubrir esas necesidades adicionales de movilidad que cada vez son menos coyunturales o estacionales y, a la

<sup>8</sup> La situación actual adolece de la falta de un marco normativo claro y común en lo que se refiere a las plataformas de intermediación en los servicios de taxi y VTC. Son muy pocos los países que tienen una regulación general en ese ámbito de transporte. Entre ellos nos parece relevante el caso de Chile con su *Ley 21553, de 10 de abril de 2023, que Regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten*. En el ámbito europeo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha permitido establecer una jurisprudencia que distingue claramente lo que es la mera actividad de intermediación de lo que constituye una prestación de servicio de transporte a través de plataforma digital. En el primer caso se trataría de un «servicio de la sociedad de la información» (Directiva 200/31/CE) en el que no cabe ningún tipo de restricción para su prestación, mientras que en el segundo caso es posible que la autoridad competente en cada Estado miembro pueda establecer condiciones de acceso. Véanse las sentencias del TJUE de 20 de diciembre de 2017 (C-434/15) y de 3 de diciembre de 2020 (C-62/19). Más ampliamente puede verse TARRÉS VIVES, M., «Los servicios de plataforma: entre la innovación tecnológica y el interés general. El ejemplo de los servicios de movilidad», en VV. AA., *Servicios en plataforma. Estrategias regulatorias*, Marcial Pons, Madrid, 2021, pp. 161 y ss.; BOBOC, S., *Las plataformas en línea y el transporte discrecional de viajeros por carretera*, Marcial Pons, Madrid, 2021, especialmente pp. 144 y ss.

<sup>9</sup> 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.

vez, genera, *tal como han reflejado los medios de comunicación*, una desatención del servicio hacia la población residente que, no olvidemos, fue la que en su momento se tomó en consideración para fijar el número de licencias de taxi. Además, se acredita también la emergencia de un nuevo tipo de demanda, singularmente ubicada en generaciones jóvenes que considera las ventajas —entre ellas el factor reputacional y de seguridad— que supone la contratación de esos servicios mediante el uso de las aplicaciones instaladas en sus *smartphones*<sup>10</sup>.

La insatisfacción de la demanda no deja de estar, pues, vinculada a las referidas restricciones cuantitativas y de servicio establecidas por los reguladores del taxi. Nos referimos a la ya comentada contingentación en el número de licencias, pero también a los límites temporales (días festivos y horarios) impuestos a los titulares de licencias de taxi, aunque esas limitaciones pueden ser excepcionadas por el regulador en situaciones de previsible incremento de la demanda (determinados eventos o periodos vacacionales) o disminución de la propia oferta<sup>11</sup>. En todo caso, la contingentación supone en la práctica que el número de taxis en las grandes ciudades se haya mantenido inalterado durante décadas, mientras la realidad socioeconómica de aquéllas y sus necesidades de movilidad han cambiado radicalmente. Y, como señalábamos, no hay que obviar el impacto de los turistas que, salvo el intervalo provocado por la pandemia COVID-19, no ha dejado de crecer año tras año en la inmensa mayoría de las grandes ciudades europeas. Precisamente, ese incremento de demanda turística no deja de mostrar como la oferta de servicios de taxi debe atender una demanda añadida proveniente de los aeropuertos y que tiene como consecuencia ser, en determinados momentos, insuficiente para satisfacer las demandas dentro de la ciudad. Sin embargo, la ausencia de controles efectivos por parte de las autoridades competentes ha hecho hasta ahora prácticamente imposible determinar la suficiencia o insuficiencia del número de taxis que permitan satisfacer de modo satisfactorio las pretendidas obligaciones de servicio público que se les asigna. Ahora bien, si tecnológicamente ello hoy día resulta perfectamente posible, lo cierto es que el actual marco regulatorio y las propias singularidades de la actividad de taxi en cada país, por no decir en cada ciudad, hacen que, por ahora, en términos generales, sea casi imposible poder conocer si existe una adecuada correlación entre la oferta a la demanda. Sí existen, en cambio, datos que permiten inferir esa insuficiencia, así como permiten deducir que una mayor oferta de vehículos de turismo con conductor no parece afectar negativa-

<sup>10</sup> Véase el trabajo de los investigadores del proyecto de investigación NURETU, Guillen-Pujadas, M.; Vizuete-Luciano, E.; Alaminos, D.; Gracia-Ramos, M. C., «Understanding evolving user choices: a neural network analysis of Taxi and ride-hailing services in Barcelona», *Soft Computing*, Springer, 2023, <https://doi.org/10.1007/s00500-023-09239-w>

<sup>11</sup> Por ejemplo, en el caso de la celebración de la festividad musulmana del Eld al-Adha en 2024, la gerencia del Instituto Metropolitano del Taxi IMET estableció que el domingo 16 de junio pudiesen trabajar todas las licencias desde las 7:00 horas hasta las 18:00 horas. La justificación es la previsible falta de taxistas trabajando ese día. Puede consultarse en: [https://taxi.amb.cat/es/imet/actualitat/noticies/detall/-/noticiataxilampliacio-de-l-horari-de-liberalitzacio-del-servei-de-taxi-per-al-16-del-17984209/956832?\\_NoticiaTaxiSearchListPortlet\\_WAR\\_AMBSearchPortletportlet\\_pageNum=1&\\_NoticiaTaxiSearchListPortlet\\_WAR\\_AMBSearchPortletportlet\\_detailBackURL=https por 1003A por 1002F por 1002Ftaxi.amb.cat por 1002Fes por 1002Fimet por 1002Factualitat por 1002Fnoticies](https://taxi.amb.cat/es/imet/actualitat/noticies/detall/-/noticiataxilampliacio-de-l-horari-de-liberalitzacio-del-servei-de-taxi-per-al-16-del-17984209/956832?_NoticiaTaxiSearchListPortlet_WAR_AMBSearchPortletportlet_pageNum=1&_NoticiaTaxiSearchListPortlet_WAR_AMBSearchPortletportlet_detailBackURL=https por 1003A por 1002F por 1002Ftaxi.amb.cat por 1002Fes por 1002Fimet por 1002Factualitat por 1002Fnoticies)

mente a la demanda de servicios de taxi. Para ello resultan ilustrativos los datos que ofrecemos en el siguiente apartado (6) sobre algunas ciudades europeas.

Una demanda adicional que ha favorecido e incluso justificado la implantación de los servicios VTC. Sobre ellos, y según las ciudades, se observa una muy diversa regulación en sus condiciones de prestación, pero también se aprecia que las restricciones numéricas resultan casi una excepción. Italia sería en este último sentido el caso más similar al español, si bien en ese país se han ido aprobando diferentes medidas que, sin cuestionar las competencias regionales y locales en la materia, han atribuido a una administración independiente, la Autoridad Reguladora del Transporte, una función de seguimiento y verificación de la correspondencia entre la oferta del servicio de taxi y la demanda que caracteriza los diversos contextos urbanos, según criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Un elemento distintivo entre taxi y VTC común a muchas ciudades es permitir al primero el uso de carriles exclusivos bus, sin que ello se considere una ayuda de Estado que comprometa fondos estatales y, por tanto, constituya una ventaja competitiva y, por tanto, falsee la competencia entre taxis y VTC<sup>12</sup>. Se ofrecen también en algunas ciudades exclusividades del taxi en determinadas zonas de la ciudad con acceso restringido a los demás vehículos (caso de Londres donde, en cambio, la actividad de *ride-hailing* está desregulada lo cual la convierte en la ciudad europea que numéricamente y en proporción tiene una mayor oferta de servicios equivalentes a los de VTC); o bien se establecen unos requisitos y exámenes de acceso muy rigurosos para los conductores de VTC (Francia). Otras medidas son el establecimiento de tiempos de precontratación o incluso duración mínima en la prestación del servicio (Bruselas y Luxemburgo). Precisamente, en España la cuestión de la previa contratación se ha establecido en algunas Comunidades Autónomas, caso de Cataluña que mediante el Decreto-ley 9/2022, de 5 de julio, de medidas urgentes en materia de alquiler de vehículos con conductor, fue la primera y a la que siguieron Aragón, la Comunidad Valenciana, País Vasco e Islas Baleares. Se trata de una cuestión controvertida contenida en normas de distinto rango normativo que ha hecho que en algunos casos el Tribunal Supremo ya se haya pronunciado en un sentido contrario a esas previsiones al considerarlas contrarias al principio de libertad de empresa (art. 38 CE). En otros supuestos el rango legal de la regulación llevó a que el Tribunal Supremo plantease una cuestión de inconstitucionalidad resuelta recientemente por el Tribunal Constitucional (*STC 112/2024, de 10 de septiembre de 2024*). Más allá de este aspecto no exento de interés, sí puede afirmarse que un elemento común e invariable en todas las ciudades europeas es la exclusividad del taxi en la mano alzada como modo de acceso al servicio de taxi, lo que los franceses vienen en llamar *à la maraude*, o, en expresión de los taxistas españoles, el «hacer pista» por las calles de las ciudades. De igual modo, el precio del servicio sigue siendo determinado en el caso del taxi por el régimen tarifario aprobado por la administración competente; mientras que en los servicios VTC la determinación del precio es libre, si bien en algunos casos, por

---

<sup>12</sup> Véase la *Sentencia Eventech (C-518/13)*, de 14 de enero de 2015.

ejemplo, en el caso de la Comunidad de Madrid, ya se han establecido previsiones legales para establecer precios máximos<sup>13</sup>.

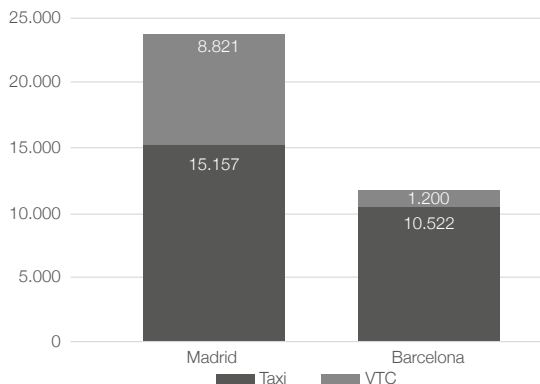
## 6. EL TURISMO COMO ELEMENTO ADICIONAL DEMANDA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD URBANA EN VEHÍCULOS DE TURISMO CON CONDUCTOR. DATOS COMPARATIVOS ENTRE CIUDADES EUROPEAS

### 6.1. La oferta taxis-VTC en el mercado del transporte urbano en vehículos de turismo de algunas ciudades europeas.

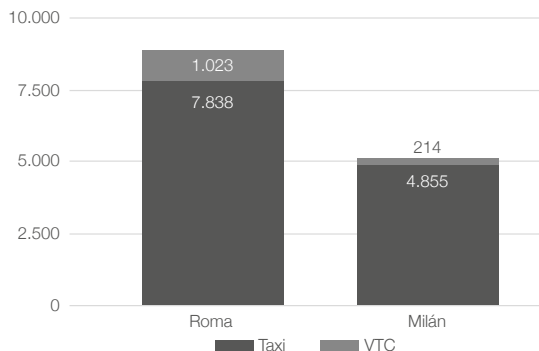
Los datos que hemos podido extraer de diferentes ciudades europeas en las que el turismo es significativo nos muestran que si, por un lado, el número de taxis se ha mantenido estanco; por otro y por diferentes motivos se ha ido incrementando la oferta de transporte en vehículo de turismo (VTC).

Tal como indicábamos, el caso español e italiano han venido siendo similares en términos regulatorios respecto a limitaciones cuantitativas, tanto del número de taxis como de VTC (NCC en el país transalpino). Ahora bien, en el caso español las competencias regulatorias atribuidas desde el año 2018 (mediante el RD-ley 13/2018) por parte del Estado a las Comunidades Autónomas han llevado a un escenario territorial de modelos divergentes con datos dispares en lo que se refiere al número de VTC y su relación con el de taxis. Así, por un lado, puede observarse el caso de Madrid y, de otro, el de Barcelona (gráfico 9). Esta última, en sus datos, más comparable a Roma y Milán que no a la capital española (gráfico 10).

Gráfico 9. Madrid y Barcelona



<sup>13</sup> Es el caso del *Decreto 5/2024, de 10 de enero, por el que se desarrolla la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor* (artículo 8.4).

**Gráfico 10.** Roma y Milán

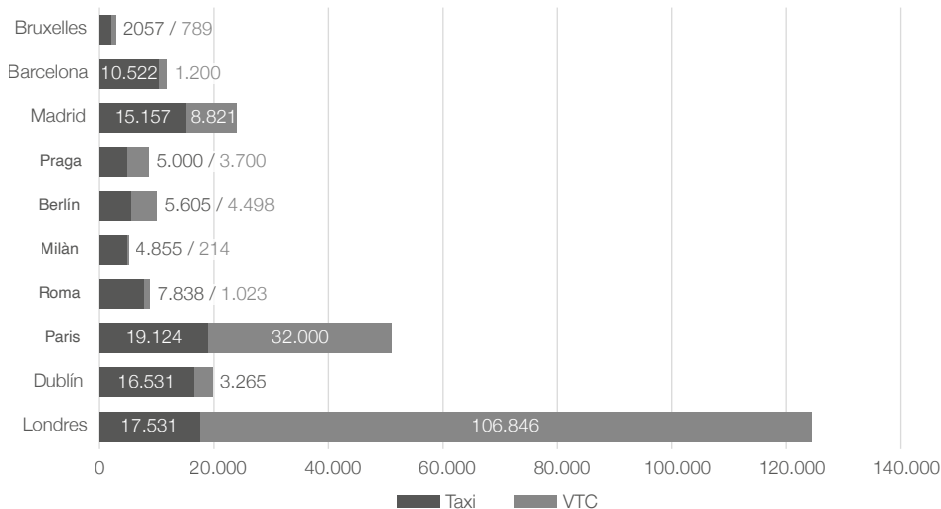
*Fuente:* Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

El número de vehículos de turismo con título administrativo habilitante (taxi y VTC) varía, pues, según las ciudades. La regulación existente en cada una de ellas sobre cada actividad permite entender y explicar tanto el número de operadores, como el modo en que prestan el servicio.

En el caso concreto del taxi esa variación obedece a la intensidad de la regulación existente o, en otras palabras, a la existencia o no de contingentación en el número de licencias. En el caso de las ciudades españolas, al igual que las italianas, ya hemos indicado que ese número es prácticamente estático desde hace décadas. En cambio, en otras ciudades nos encontramos, desde inicios de este siglo, con modelos desregulatorios en el acceso a la actividad, si bien manteniendo regulación en el precio (tarifas). Es el caso de ciudades como Dublín o Ámsterdam.

De igual modo, en el caso de las VTC se nos presentan también diferentes modelos regulatorios. En unos casos, el acceso a la actividad se ve sometido también a restricciones que limitan el número de operadores, en otros no las hay formalmente, aunque puede haber otras exigencias como, por ejemplo, la obtención de una credencial específica para el conductor (Francia). También puede observarse que existen otros condicionantes en el ejercicio de la actividad de VTC para diferenciarla claramente de la del taxi. Así, por ejemplo, se excluye el acceso de las VTC a determinadas zonas de la ciudad (las que se corresponden con el centro histórico o comercial) que son atendidas exclusivamente por el taxi (es el caso de Londres).

Cada una de esas circunstancias, o en su conjunto, puede ayudar a explicar las diferencias en el número de licencias de taxi y VTC y su ratio con la población residente de cada ciudad y de su conurbación. Los datos reflejados en los gráficos 11, 12 y 13 resultan elocuentes.

**Gráfico 11.** Composición del mercado del transporte urbano en vehículos de turismo en áreas metropolitanas

Fuente: Elaboración propia con datos publicados.

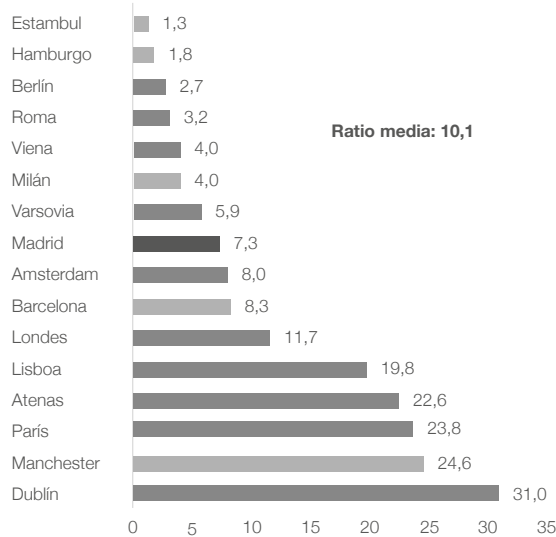
*Advertencia:* el número de VTC en el Área Metropolitana de Barcelona ha sido estimado en función de diferentes datos que han podido obtener los autores de trabajo. Ese número es inferior a los datos publicados en los *Datos del registro general del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible en diciembre de 2024*. En el caso de la provincia de Barcelona el número de autorizaciones VTC se cifraba a 1 de diciembre de 2024 en 3.498, dato muy superior a las 1.200 que consideramos pueden estar operativas en estos momentos y que en su inmensa mayoría prestan servicio en el área metropolitana de Barcelona. Señalemos que, en cambio, el número de 8.821 autorizaciones VTC operativas en Madrid es casi coincidente con el de 8.841 que publica el Ministerio.

Si atendemos exclusivamente al número de taxis (tomando en consideración únicamente los residentes de la ciudades —excluyendo la población residente en otros municipios incluidos en áreas metropolitanas o áreas de prestación conjunta— y los turistas) los datos mostrarían un porcentaje similar en el caso de Barcelona y Madrid, que resulta casi el doble de otras grandes ciudades europeas en las que el número de taxis por mil habitantes se situaría muy por debajo. Esa diferencia puede deberse a diversos factores. Apuntamos sólo dos: 1) existencia de taxis propios en los municipios metropolitanos; 2) existencia de un número mayor de VTC respecto a los taxis (esto es claro en el caso de Londres y su área metropolitana, pero también en París). El caso de Dublín, en cambio, ofrece una ratio de taxis muy superior debido al proceso deregulatorio que terminó conduciendo a una libertad de entrada en la actividad de taxi<sup>14</sup>, lo cual ayuda a entender también el relativamente bajo número de VTC. En el caso de Madrid y Barcelona si al número de taxis añadimos los vehículos VTC los datos entre ambas ciudades no resultan

<sup>14</sup> Sobre los procesos de liberalización en esos países llevados a cabo a finales de la década de los años 90 de inicios de esta centuria, véase TARRÉS VIVES, M., *La regulación del Taxi*, op. cit., págs. 26-27, en nota. Con mayor detalle puede verse también el informe de la *Autoritat Catalana de la Competència* (ACCO), «*Estudio sobre el sector del transporte de viajeros en vehículos de hasta nueve plazas: el taxi y los vehículos de alquiler con conductor*» (junio 2018) y, anterior, el extenso informe de la OCDE «*Taxi Services Regulation and Competition*» (2007).

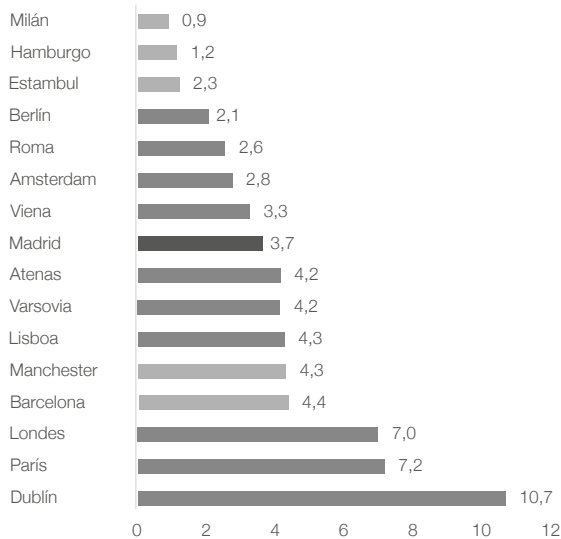
excesivamente divergentes (gráfico 12), algo más si nos referimos a su área de prestación conjunta o área metropolitana, respectivamente (gráfico 13).

**Gráfico 12.** Ratio licencias/1000 habitantes (ciudad)



*Fuente:* VASSALLO, J. M.: Estimación de las licencias necesarias de vehículos con conductor (taxi y VTC) en Madrid (Noviembre 2024).

**Gráfico 13.** Ratio licencias/1000 habitantes (área metropolitana)



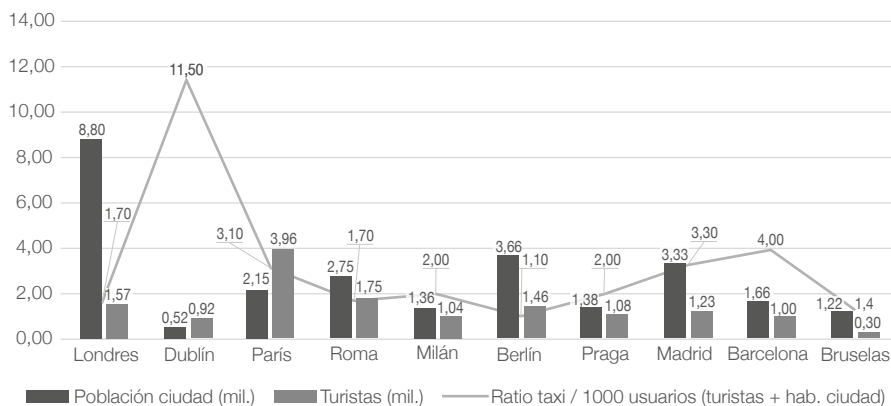
*Fuente:* VASSALLO, J. M.: Estimación de las licencias necesarias de vehículos con conductor (taxi y VTC) en Madrid (Presentación pública en noviembre 2024.)

## 5.2 Turismo como factor de demanda adicional d e los servicios de taxi y VTC.

Los datos presentados en el apartado 3) sobre el número de turistas podemos trasladarlos a la presión que el turismo supone sobre la oferta o composición del mercado del transporte urbano de viajeros en taxi y VTC. Los gráficos 14 y 15 nos permiten observar diferencias entre diferentes ciudades europeas con distinta población residente y superficie, pero todas ellas con gran número de visitantes. En el gráfico 14 se atiende estrictamente a las ciudades; en el 15 al conjunto de la zona metropolitana.

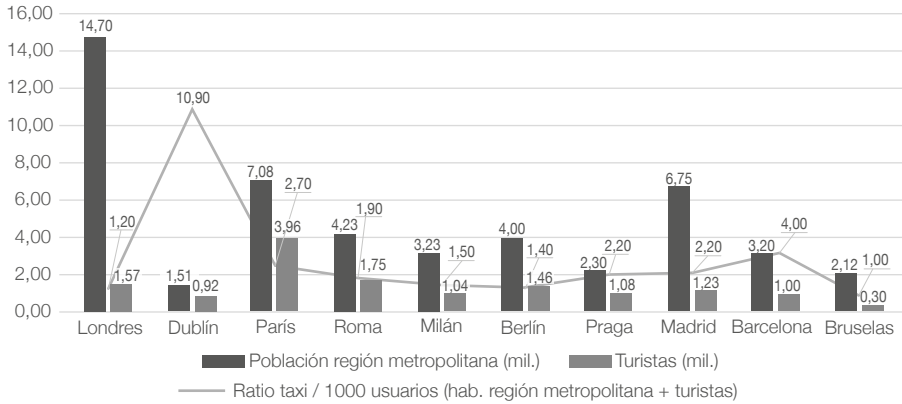
En los gráficos 16 y 17 se toma también en cuenta el número de VTC. El número de turistas ha sido promediado en los 12 meses del año, aunque es evidente que en ciertos periodos del año la media puede ser inferior o superior. Por ejemplo, en el mes de agosto puede haber una mayor demanda por parte de visitantes, pero inferior en lo que se refiere a la población residente que, en buena medida, por razones vacacionales, estará fuera de la ciudad. En los datos del número de taxis por potenciales usuarios (residentes + turistas) en diferentes ciudades europeas, vemos que las ratios por mil usuarios en la todos los casos se sitúan, salvo Dublín por lo ya comentado, se sitúa en una horquilla entre 1,1 taxi de Berlín y 4 de Barcelona por mil usuarios (refiriendo sólo la ciudad). Las ratios varían al incluir las zonas metropolitanas, oscilando entre 1 taxi por mil usuarios de Bruselas y los 2,7 de París (nuevamente Dublín supera con creces la ratio).

**Gráfico 14.** Número de taxis por potencial usuarios (ciudad)



*Fuente:* Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

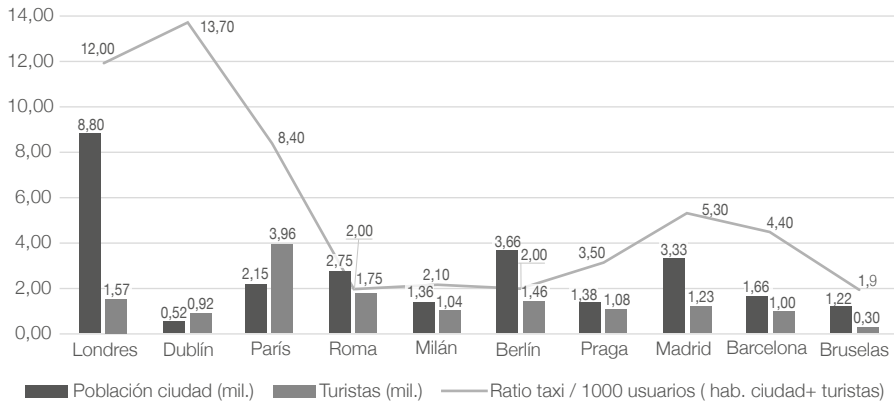
**Gráfico 15.** Número de taxis por potencial usuarios (región metropolitana)



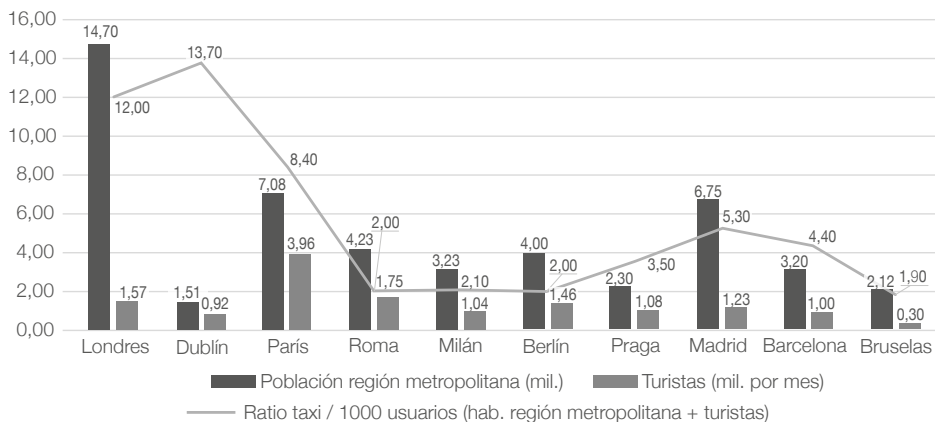
Fuente: Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

Si al número de taxis se suma el de VTC o equivalentes, la ratio de vehículos por mil usuarios (residentes + turistas) sube en un gran número de ciudades. Es el caso de Londres, Dublín, París y Madrid. Todas ellas ciudades en la que la actividad de VTC está liberalizada, o bien no sometida a regulaciones manifiestamente restrictivas, tal como es el caso de Roma, Milán, Berlín, Barcelona, y Bruselas. Nuevamente ofrecemos los datos referidos a población de ciudades (gráfico 16) y de áreas metropolitanas (gráfico 17).

**Gráfico 16.** Número de taxis y VTC por potencial usuaua (ciudad)



Fuente: Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

**Gráfico 17.** Número de taxis y VTC por potencial usuario (región metropolitana)

*Fuente:* Elaboración propia con datos publicados en diferentes fuentes.

La reflexión que se impone sobre ese último número de ciudades que ofrecen una ratio inferior a la de ciudades como París y Londres es la de si la demanda potencial encuentra o no una oferta suficiente en el número global de taxis y VTC existentes. En las ciudades con esa mayor oferta se observa que la misma parece ser absorbida sin dificultad por la demanda; en cambio en aquellas ciudades con menor oferta podría advertirse una posible insatisfacción de la demanda. Una demanda creciente por el número de turistas que en el caso de las grandes ciudades españolas era impensable hace más de cuarenta años cuando se contingentaron el número de licencias de taxi. Añadamos que la aparente satisfacción de la demanda en, por ejemplo, Barcelona ciudad supone en la práctica que los ciudadanos de las poblaciones del área metropolitana están desatendidos en la prestación de los servicios de taxi y VTC. La insuficiencia de taxis, recordemos que sometidos a obligaciones de servicio público, es reconocida por los propios reguladores, en tanto que la ciudad y las grandes infraestructuras de transporte actúan como fuertes polos de atracción de la demanda hacia la oferta de taxi. Es evidente que en esas localidades periféricas el servicio de taxi precisa de unas características diferentes a los supuestos citados.

## 7. CONCLUSIONES.

A tenor de los datos expuestos podemos extraer dos conclusiones principales: 1) con carácter general la ciudades europeas que cuentan con elevadas cifras de visitantes han mantenido estático el número de taxis en servicio, pero han visto incrementado el número de vehículos que prestan servicios previa contratación (VTC); 2) en aquellas ciudades en las que la oferta de vehículos se ha incrementado —predominantemente con VTC— los taxis existentes han seguido operando, sin que aparentemente ello haya significado una merma en los

ingresos<sup>15</sup>, ni tampoco en el precio de transmisión de las licencias (cuando esta está permitida)<sup>16</sup>.

Los nuevos servicios de movilidad tienen como elemento común su acceso a través de aplicaciones ofrecidas por plataformas digitales. La digitalización comporta, por diferentes vías, un ingente acceso de datos que, con una adecuada gestión, hacen posible una óptima asignación de la oferta de servicios de movilidad bajo demanda. En los últimos años esos servicios han eclosionado, especialmente respecto a los medios de la llamada micromovilidad en uso compartido (bicicleta, patinete o moto), si bien con un éxito desigual y no sin ciertas tensiones según las ciudades<sup>17</sup>. Lo cierto es, sin embargo, que las plataformas (operen en taxi, VTC, o en ambas modalidades de transporte) han conformado en términos de valor una clara propuesta para los pasajeros al ofrecer seguridad, transparencia, asequibilidad, comodidad, flexibilidad y calidad<sup>18</sup>. La inminente Ley de Movilidad Sostenible, en la que es posible que pueda contenerse alguna previsión sobre este tema, tiene precisamente entre uno de sus objetivos la obtención y gestión de datos que permitan garantizar ese nuevo derecho de la ciudadanía a la movilidad.

---

<sup>15</sup> No disponemos de datos comparativos sobre los ingresos de los taxistas en el AMB. La última información hecha pública por parte de Instituto Metropolitano del Taxi (IMET) sobre esta cuestión data de abril de 2020. Se trata del *estudio técnico de facturación del taxi del área metropolitana de Barcelona durante el estado de alarma covid-19*. En el mismo se indicaba una media mensual de facturación de un taxista entre septiembre 2019 y febrero 2020 que se estimaba en 3.645 euros; mientras que entre el 4 de marzo de 2020 y el 3 de abril de 2020 fue estimada en 924 euros. Por tanto, hubo una reducción superior al 75 por 100 de la media de facturación respecto al semestre anterior señalado. Ese informe fue requerido por el sector del taxi para acreditar las condiciones para la solicitud de ayudas y exenciones que se articularon durante el periodo del primer estado de alarma declarado por la emergencia sanitaria del COVID-19. Tras la vuelta a la normalidad, no consta la reivindicación a la administración de un nuevo informe que acredite una menor facturación por causas debidas a otros operadores de transporte, concretamente VTC.

En el último año las movilizaciones de taxi en el AMB han ido referidas principalmente a dos aspectos: 1) *denunciar la circulación de vehículos VTC que presuntamente incumplen la normativa autonómica, exigiendo la restricción de su número*; 2) *reclamar la acción de las administraciones públicas para reducir los elevados importes de las pólizas de seguro de los vehículos. En este último caso la reivindicación tiene carácter estatal*.

<sup>16</sup> El precio de las licencias de taxi en el AMB es difícil de concretar por falta de información transparente. El propio IMET reconoce que se limitan a ofrecer información de las licencias que pueden transmitirse y a autorizarlas previa satisfacción de la correspondiente tasa. Por diversas informaciones obtenidas del propio sector el importe de esas transmisiones (sin vehículo) se situarían en una horquilla entre 110.000 y 120.000 euros. *Algún medio de comunicación apunta en esa estimación*.

<sup>17</sup> En este tema puede verse BACH, X., *Desigualtats territorials i regulació en l'accés a la micromobilitat compartida. El cas dels serveis de moto compartida a la metròpoli de Barcelona*. Tesis doctoral (por ahora inédita) defendida en la UAB el 1 de julio de 2024.

<sup>18</sup> Véase De MIGUEL MOLINA, M. *et alii*, «Connecting Passenger loyalty to preferences in the urban Passenger transport: Trends from an empirical study of taxi vs. VTC services in Spain», en *Research in Transportation Business and Management*, 41 (2021).

## 8. BIBLIOGRAFÍA.

- AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA (ACCO), «*Estudio sobre el sector del transporte de viajeros en vehículos de hasta nueve plazas: el taxi y los vehículos de alquiler con conductor*» (junio 2018)
- BACH, X., *Desigualtats territorials i regulació en l'accés a la micromobilitat compartida. El cas dels serveis de moto compartida a la metròpoli de Barcelona*. Tesis doctoral (Universitat Autònoma de Barcelona – UAB).
- BOBOC, S., *Las plataformas en línea y el transporte discrecional de viajeros por carretera*, Marcial Pons, Madrid, 2021.
- COMISIÓN EUROPEA: *Comunicación de la Comisión sobre un transporte local de pasajeros bajo demanda que funciones correctamente y sea sostenible (taxis y VTC)*, DOUE, de 4 de febrero de 2022 (C-62/1).
- DELSIGNORE, M., *Il contingentamento dell'iniziativa economica privata*, Guiffre, Milán, 2011
- De MIGUEL MOLINA, M. *et alii*, «Connecting Passenger loyalty to preferences in the urban Passenger transport: Trends from an empirical study of taxi vs. VTC services in Spain», en *Research in Transportation Business and Management*, 41 (2021).
- GUILLEN-PUJADES, M; VIZUETÉ-LUCUANO, E.; ALAMINOS, D.; GRACIA-RAMOS, M. C., «Understanding evolving user choices: a neural network analysis of Taxi and ride-hailing services in Barcelona», *Soft Computing*, Springer, 2023.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) «*Taxi Services Regulation and Competition*» (2007).
- TARRÉS VIVES, M., «Los servicios de plataforma: entre la innovación tecnológica y el interés general. El ejemplo de los servicios de movilidad», en VV. AA., *Servicios en plataforma. Estrategias regulatorias*, Marcial Pons, Madrid, 2021
- TARRÉS VIVES, M., «¿Shumpeter viaja en taxi? No en Francia, por ahora» (2017). Disponible en <https://leapc-rcdp.blog.gencat.cat/2015/11/23/schumpeter-viaja-en-taxi-no-en-francia-por-ahora-marc-tarres-vives/>
- TARRÉS VIVES, M., *La regulación del Taxi. Legislación autonómica y experiencias de Derecho comparado*, Atelier, Barcelona, 2006