



INFORME JURÍDICO
SOBRE LA LEY DEL TAXI DE CATALUNYA, LA POSICIÓN DEL SECTOR
DEL TAXI FRENTE A LAS VTC Y LA VALORACIÓN CRÍTICA DEL
INFORME JURÍDICO ENCARGADO POR UNAUTO-VTC A LA
UNIVERSIDAD DE BARCELONA

A LA ATENCIÓN DE ELITE TAXI

DE: ASESORÍA JURÍDICA AGP ASESORES Y SERVICIOS

Este informe nace del firme compromiso de AGP ASESORES Y SERVICIOS con la defensa del servicio público de movilidad que garantiza el derecho a la libre circulación de los ciudadano mediante el servicio del taxi, así como de los trabajadores autónomos, y pequeñas empresas, en un entorno jurídico y empresarial cada vez más complejo y desafiante.

Bajo la dirección jurídica de D. Juan Manuel Piqueras Ruiz, abogado responsable del Área Jurídica de AGP ASESORES Y SERVICIOS, hemos volcado nuestra experiencia y dedicación para analizar en profundidad las necesidades reales de quienes día a día sostienen la prestación del servicio municipal de transporte urbano mediante taxi regulado con obligaciones de servicio público, y garantía de viabilidad económica para los prestadores y ciudadanos.



OBJETO Y FINALIDAD DEL INFORME

El presente informe ha sido elaborado a solicitud de los representantes del sector del taxi de Barcelona y Catalunya, y persigue una doble finalidad.

En primer lugar, se busca defender la constitucionalidad y la compatibilidad de la denominada “Ley del Taxi” catalana con el Derecho de la Unión Europea.

Esta norma, actualmente en proceso de tramitación parlamentaria, está destinada a reorganizar el transporte de personas en vehículos de hasta nueve plazas, abarcando taxis, VTC y modalidades afines.

En segundo lugar, el informe pretende contrarrestar, desde una perspectiva técnica y alejada de intereses corporativos, las tesis recogidas en el informe jurídico elaborado por profesores de la Universidad de Barcelona (Esteve Pardo y Marc Tarrés) por encargo de UNAUTO-VTC.

Asimismo, se abordan las posiciones de la CNMC y la ACCO, que se encuentran alineadas con la estrategia de las plataformas de VTC.

JUSTIFICACIÓN DE LA DEFENSA DEL TAXI

No se trata de defender al taxi de forma acrítica, sino de demostrar objetivamente que el taxi desempeña actualmente funciones de servicio de interés general y de servicio público de transporte, funciones que el mercado puramente contractual de las VTC no garantiza.

La movilidad sostenible, la gestión del espacio público y el derecho efectivo a la movilidad constituyen razones imperiosas de interés general que legitiman la imposición de restricciones severas a la actividad de flotas privadas que no asumen obligaciones de servicio público equivalentes.

El informe de la Universidad de Barcelona y los dictámenes de la CNMC/ACCO presentan errores metodológicos significativos, ya que tratan a taxi y VTC como



operadores simétricos, ignorando deliberadamente el coste y el valor de las obligaciones de servicio público soportadas por el taxi.

MARCO NORMATIVO ESENCIAL EL TAXI COMO SERVICIO DE INTERÉS PÚBLICO Y TRANSPORTE PÚBLICO REGULADO

El legislador estatal ha reconocido expresamente que el taxi es un “servicio de interés público” en el marco de la LOTT, lo que le otorga una base jurídica reforzada frente a las exigencias de liberalización total.

Por su parte, la normativa catalana y local define el transporte de personas en vehículos de turismo mediante taxi como un servicio de transporte público gestionado indirectamente a través de licencias, y este sistema incluye la planificación pública del número de licencias, tarifas oficiales, régimen disciplinario propio y obligaciones de servicio como disponibilidad, prohibición de rechazo injustificado, cobertura territorial y turnos.

En términos clásicos de Derecho administrativo, el taxi constituye un servicio público local de transporte de viajeros cuya continuidad, regularidad y accesibilidad no pueden quedar supeditadas a la lógica espontánea del mercado.

LAS VTC COMO SERVICIO PRIVADO COMPLEMENTARIO

Las autorizaciones VTC se sitúan en el ámbito del transporte discrecional de viajeros, sujeto a autorización administrativa, pero sin calificación legal general como servicio de interés público ni obligaciones equivalentes de servicio público.

Su régimen fundamental consiste en operar bajo demanda previa contratación, sin captación en vía pública, con precios libres sujetos únicamente al contrato y la competencia, y evitar el uso abusivo de las vías de dominio público por la circulación que afecta a la movilidad y a un uso intensivo que deteriora esas vías con su afectación.



Además, las VTC carecen de deber general de cobertura o continuidad, pudiendo concentrar su actividad en zonas, horarios y perfiles de cliente más rentables, sin obligación de atender la demanda residual.

LA NUEVA LEY DEL TAXI DE CATALUNYA

La Proposición de Ley catalana sobre el transporte de personas en vehículos de hasta nueve plazas prioriza explícitamente el taxi frente a las VTC, reconociéndolo como servicio estructural de movilidad pública y diseñando un escenario de reducción progresiva y significativa de las VTC urbanas.

Estas quedan relegadas a ámbitos discretos y condicionados, y se prevé la conversión de muchas de ellas en licencias temporales de taxi.

La ley se presenta en los medios con una carga ideológica como “plan para expulsar las VTC”, pero su contenido revela una lógica orientada a reorganizar el transporte urbano de pasajeros, reducir el número de vehículos privados sin obligaciones de servicio público y consolidar al taxi como pilar de la movilidad sostenible.

INTERÉS GENERAL SUPERIOR, MOVILIDAD SOSTENIBLE Y DERECHO EFECTIVO A LA MOVILIDAD SOSTENIBLE COMO RAZÓN IMPERIOSA DE INTERÉS GENERAL

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido reiteradamente que la buena gestión del transporte, del tráfico, del espacio público y la protección del medio ambiente constituyen razones imperiosas de interés general que justifican limitar la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, siempre que las restricciones sean necesarias y proporcionadas, y en este caso se cumplen estos requisitos y están justificados por la movilidad sostenible que constituye el objeto de la norma.

El Real Decreto-ley 5/2023, dictado tras la sentencia del TJUE de 8 de junio de 2023 relativa al AMB, confirma esta interpretación al habilitar expresamente a las comunidades



autónomas y ayuntamientos para limitar el número y condiciones de las VTC por criterios ambientales, de congestión y de organización eficiente de la movilidad urbana.

LA LEY DEL TAXI COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

La Ley del Taxi está diseñada para integrarse y explicitar un modelo de regulación que no tiene como objetivo principal la defensa de intereses gremiales particulares, porque en su lugar, busca ordenar todo el ecosistema de movilidad ligera, abarcando taxis, VTC, servicios de alta disposición y vehículos privados para el transporte de pasajeros. Este enfoque pretende abordar diversos retos y objetivos en materia de movilidad urbana.

OBJETIVOS PRINCIPALES DE LA LEY DEL TAXI

- **Reducción de vehículos sin obligación de servicio público.**

La ley tiene como meta disminuir el número total de vehículos que circulan en la ciudad sin estar sometidos a obligaciones de servicio público, contribuyendo a una movilidad más eficiente y sostenible.

- **Fomento de modos colectivos o cuasi colectivos.**

Se promueve el uso de transporte público masivo y la integración del taxi dentro de este sistema, favoreciendo alternativas colectivas frente al uso individual de vehículos.

- **Protección del espacio público.**

La ley busca salvaguardar el espacio urbano frente a la ocupación intensiva por parte de flotas privadas asociadas a plataformas digitales, priorizando el interés común sobre el beneficio particular.



La Proposición de Ley y los debates parlamentarios destacan el papel del taxi como “servicio de referencia” en el que deben integrarse o al que deben subordinarse otras modalidades de transporte.

Así este planteamiento se ajusta al Derecho de la Unión Europea, ya que la movilidad sostenible y la cohesión social permiten un trato diferenciado entre operadores, siempre que exista una justificación objetiva y basada en datos.

ASIMETRÍA DE OBLIGACIONES. RED PÚBLICA DE MOVILIDAD FRENTE A MOVILIDAD PRIVADA OPORTUNISTA

EL TAXI COMO RED DE SEGURIDAD DE MOVILIDAD URBANA

A pesar de que organismos como la CNMC y la ACCO tienden a describir el taxi como un “incumbente con ventajas regulatorias”, la realidad normativa y económica muestra que el taxi cumple la función de red de seguridad en la movilidad urbana. Esta función implica una serie de obligaciones que distinguen al taxi de otros operadores:

- **Prestación de servicios en franjas horarias poco rentables.** El taxi debe estar disponible durante la noche, en festivos y otros momentos en los que la demanda es baja.
- **Atención a barrios periféricos y zonas de baja demanda.** El servicio de taxi está obligado a cubrir áreas donde, de otro modo, no sería rentable operar, garantizando la cohesión territorial.
- **Tarifas máximas oficiales.** Los taxis están sujetos a tarifas reguladas, lo que limita su margen de beneficio económico.
- **Requisitos regulatorios adicionales.** Los taxis deben cumplir con condiciones de vehículos, seguros, inspecciones, turnos, paradas y régimen disciplinario, lo que reduce su flexibilidad empresarial.



Estas obligaciones representan un coste financiero real que no es asumido por las plataformas de VTC.

LAS VTC Y EL ARBITRAJE REGULATORIO

Las VTC, por su diseño, operan a través de plataformas digitales que concentran la oferta en los lugares y momentos donde resulta más rentable, es decir:

- Centros urbanos de alta densidad.
- Zonas de mayor renta.
- Picos horarios y grandes eventos, aplicando precios dinámicos.

No existe para las VTC una obligación equivalente de servicio mínimo, cobertura territorial general ni disponibilidad en franjas no rentables.

El resultado es un claro arbitraje regulatorio en el que el taxi asume las cargas y tarifas reguladas en los segmentos menos atractivos, mientras las VTC aprovechan los más rentables sin contribuir a financiar esas obligaciones, lo que se conoce como “descreme” del mercado.

CARGA FINANCIERA INJUSTA Y NECESIDAD DE REEQUILIBRIO

La consecuencia de este sistema es una carga financiera injusta para los titulares de licencias de taxi, que asumen obligaciones propias de un servicio de interés general sin un régimen claro y suficiente de compensación económica. Al mismo tiempo, compiten con operadores que no soportan esas cargas, pero disputan la misma clientela urbana de mayor valor.

La Ley del Taxi responde a este desequilibrio reforzando el estatuto del taxi como servicio de interés general y reduciendo el papel de las VTC en el tramo urbano donde el arbitraje regulatorio es más perjudicial para el interés general.



CRÍTICA A LAS POSICIONES DE LA CNMC Y DE LA ACCO POR ERROR DE LA PREMISA DE LA SIMETRÍA FICTICIA ENTRE TAXI Y VTC

La CNMC y la ACCO han defendido la existencia de una “dualidad regulatoria” entre taxis y VTC, proponiendo avanzar hacia una regulación única que permita a las VTC competir en igualdad de condiciones y eliminando las “ventajas” del taxi. Sin embargo, ambas posiciones parten de un defecto de base, y es que consideran taxi y VTC como operadores simétricos en un mercado homogéneo, cuando el ordenamiento jurídico establece diferencias claras:

- **Taxi.** Es un servicio de transporte público y de interés público, con obligaciones y tarifas intervenidas.
- **VTC.** Es un servicio de transporte privado complementario, discrecional y bajo demanda, sin obligaciones y deber general de servicio.

Presuponer una simetría económica inexistente es la primera fuente de sesgo en el análisis, y es un grave error por no ser comparables en su práctica.

ERROR DE MÉTODO EN EL ANÁLISIS DE COMPETENCIA QUE IGNORA LA NATURALEZA DEL SERVICIO PÚBLICO

A partir de esa premisa errónea, CNMC y ACCO realizan un análisis de competencia centrado casi exclusivamente en precios y cantidades a corto plazo, es decir, el coste y el tiempo de un trayecto individual.

Sin embargo, se omiten factores clave como:

- El valor social de mantener una red de taxi disponible en todo momento y todo el territorio.
- El coste financiero de las obligaciones de servicio público no compensada.



- La obligación legal de garantizar la viabilidad económica del servicio público.
- Los objetivos de movilidad sostenible y gestión del espacio público reconocidos por el propio Real Decreto-ley 5/2023 y la jurisprudencia europea.

En definitiva, se trata de un test de proporcionalidad incompleto, en el que se percibe como ineficiente todo aquello que no maximiza la competencia entre taxis y VTC a corto plazo, aunque precisamente esos elementos sean los que garantizan una movilidad básica y sostenible a medio y largo plazo.

FALTA DE NEUTRALIDAD INSTITUCIONAL

No se discute el papel que CNMC y ACCO deben desempeñar como defensores de la competencia; lo que se cuestiona es la pretensión de convertir sus informes en “canon jurídico” inapelable, cuando son, en realidad, opiniones sectoriales con un claro sesgo pro-VTC y contrario al servicio público y al interés superior de la regulación de una movilidad sostenible, como son:

- 1) Minimizar las obligaciones de servicio público del taxi.
- 2) Invisibilizar la movilidad sostenible como interés general superior.
- 3) Exagerar el impacto de las restricciones sobre la “libertad de elección del consumidor”, sin análisis empírico riguroso del sistema en su conjunto.

La Ley del Taxi asume legítimamente otra posición, que no es sacrificar la cohesión y la sostenibilidad de la movilidad urbana en el altar de un ideal abstracto de competencia entre apps.

VALORACIÓN CRÍTICA DEL INFORME JURÍDICO ENCARGADO POR UNAUTO-VTC A LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA NATURALEZA DE INFORME DE PARTE Y CONFLICTO DE INTERÉS OBJETIVO



El informe difundido por UNAUTO-VTC para atacar la Ley del Taxi no es un dictamen espontáneo de un centro de investigación independiente, sino un encargo directo de la patronal de VTC a profesores de la UB, canalizado a través de la universidad y presentado públicamente como “informe jurídico” que concluye que la ley es contraria al Derecho europeo.

Este dato, reconocido en las propias noticias que dan cuenta del estudio, obliga a considerarlo, sin más, un informe de parte, elaborado al servicio de una estrategia contenciosa concreta (impugnación de la ley ante TSJC y, eventualmente, TJUE) y no como doctrina académica neutral.

Sin entrar en una réplica pormenorizada de cada argumento, pueden identificarse tres sesgos estructurales que atraviesan el informe jurídico encargado por UNAUTO-VTC a la Universidad de Barcelona.

1) Negación práctica del estatuto de servicio de interés público del taxi

El informe sostiene reiteradamente que las diferencias entre taxi y VTC son, en esencia, “ficticias” o “artificiosas”, planteadas únicamente para blindar un supuesto monopolio del taxi.

Esta postura es especialmente llamativa, ya que los autores han asesorado previamente al sector del taxi y, por tanto, no pueden desconocer el reconocimiento legal del taxi como servicio de interés y transporte públicos regulado, sujeto a obligaciones de servicio y tarifas oficiales.

Sin embargo, el informe vacía de contenido este reconocimiento, equiparando de facto al taxi a un operador privado más, ignorando sus singularidades normativas y sociales.

2) Reducción del interés general a pretexto corporativo

El informe minimiza la relevancia del interés general, presentando la movilidad sostenible, la gestión del espacio público y el derecho efectivo a la movilidad como simples pretextos retóricos.



No se reconoce que son precisamente estas razones imperiosas de interés general las previstas en la jurisprudencia europea y en el RDL 5/2023 para modular o restringir la actividad de las VTC.

Además, al aplicar el test de proporcionalidad, se concede un peso casi absoluto a la libertad de establecimiento de las VTC y apenas se considera el impacto sistémico sobre el modelo de movilidad urbana.

3) Invisibilización de la carga financiera injusta soportada por el taxi

El informe elude abordar la cuestión de fondo que es las obligaciones de servicio público que recaen sobre el taxi y que no están compensadas.

Mientras tanto, las VTC se han beneficiado durante años de un arbitraje regulatorio que les permite explotar los nichos más rentables sin contribuir al sostenimiento de la red de movilidad básica.

De este modo, se presentan las modestas ventajas regulatorias del taxi (como el uso de carriles bus, paradas y prioridad en nodos) como “privilegios anticompetitivos” que deberían suprimirse, sin confrontar dichas ventajas con las cargas que las justifican.

En Madrid, a la fecha de la firma electrónica.



LA LEY DEL TAXI COMO PILAR DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE Y DE LA COMPETENCIA LEAL EN CATALUNYA

RESUMEN EJECUTIVO

I. INTRODUCCIÓN Y PUNTO DE PARTIDA

La Proposición de Ley de transporte de personas en vehículos de hasta nueve plazas, conocida como “Ley del Taxi”, surge del consenso de cinco grupos parlamentarios (PSC, ERC, Junts, Comuns y CUP) y se tramita como una norma de referencia que entrará en vigor en 2026.

Su propósito es regular de manera integral el transporte ligero de pasajeros, incluyendo taxis, VTC, vehículos de alta disposición, limusinas y plataformas digitales.

El texto establece la prioridad del taxi como servicio estructural para complementar el transporte público, fijando tarifas oficiales y la obligación de no rechazar servicios salvo causa justificada.

II. EL TAXI COMO SERVICIO DE INTERÉS GENERAL

La LOTT y la propuesta catalana reconocen al taxi como un servicio de interés público o servicio económico de interés general, y esto implica que el taxi debe cumplir con obligaciones de cobertura territorial, continuidad en el servicio, no discriminación, tarifas reguladas y un régimen sancionador estricto.

Por tanto, el taxi actúa como una red de seguridad para la movilidad urbana, atendiendo barrios periféricos, horarios poco rentables y situaciones de emergencia, y por ello, además, asume cargas económicas y organizativas que un operador privado no asumiría voluntariamente.



Por el contrario, las VTC se configuran como servicios privados complementarios, con precios libres y sin obligación general de cobertura ni continuidad, es por eso por lo que se orientan hacia la demanda más rentable, concentrándose en tramos horarios y zonas de alta rentabilidad, lo que no satisface una demanda sostenible del derecho constitucional a la libre circulación por quedar sujeto al poder decisor del prestador que lo puede negar como en efecto lo hace.

III. MOTIVOS PARA UNA REGULACIÓN ESPECÍFICA

Durante años, el sector de las VTC ha captado la parte más rentable del mercado urbano (centros, picos horarios, eventos), mientras el taxi se ha mantenido como la red básica bajo tarifas reguladas y obligaciones de servicio.

La Ley del Taxi busca corregir este desequilibrio definiendo al taxi como servicio económico de interés general con papel central en la movilidad urbana, permitiendo que las VTC solo complementen cuando el taxi no pueda atender la demanda.

La ley elimina progresivamente las licencias urbanas de VTC, evitando su renovación en el Área Metropolitana de Barcelona y estableciendo una extinción escalonada del resto.

Se mantienen únicamente las VTC interurbanas y se crean nuevas figuras muy condicionadas, como la de Alta Disposición.

Además, introduce un mecanismo de canje para que las VTC puedan transformarse en licencias temporales de taxi o en autorizaciones de Alta Disposición, facilitando una salida ordenada al conflicto y evitando impactos laborales bruscos.

IV. MOVILIDAD SOSTENIBLE Y GESTIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

La Ley del Taxi se alinea con el RDL 5/2023 y la jurisprudencia europea, que permiten limitar el número y condiciones de las VTC por razones de protección ambiental, congestión y gestión del espacio público.



Entre las medidas clave destacan:

- Reducción drástica de VTC urbanas, disminuyendo la presión de vehículos de uso estrictamente privado sobre la ciudad.
- Exigencia de vehículos ECO o Cero para nuevas licencias y autorizaciones.
- Creación de una infraestructura pública de datos y geolocalización para taxis, VTC y plataformas, que permitirá planificar mejor la movilidad y detectar irregularidades en tiempo real.

V. SEGURIDAD JURÍDICA Y PAZ SOCIAL

La ley no pretende expulsar las VTC, sino ofrecer una transición ordenada. Élite Taxi resume este enfoque en el lema “100% compromiso, 0% fraude”.

Se contempla la posibilidad de canjear licencias VTC por licencias temporales de taxi durante un periodo de siete años, integrando a los conductores en el régimen de servicio público.

También se crea la categoría de Alta Disposición (AD) para servicios de planificación anticipada, con número limitado de autorizaciones y condiciones estrictas.

El sistema sancionador es contundente, con multas elevadas y retirada de licencias en caso de captación ilegal, falsificación o incumplimientos graves.

VI. LIMITACIONES DEL INFORME UB/UNAUTO-VTC

El informe jurídico difundido por UNAUTO-VTC, elaborado por profesores de la UB, responde a un encargo de parte destinado a impugnar la Ley del Taxi ante tribunales y Bruselas. Sus principales problemas son:



- Trata las diferencias entre taxi y VTC como “ficticias”, ignorando el reconocimiento legal del taxi como servicio de interés público.
- Reduce los objetivos de movilidad sostenible y gestión del espacio público a simples pretextos gremiales, cuando son razones de interés superior general de carácter imperiosas reconocidas por el TJUE y el RDL 5/2023 para limitar las VTC.
- Omite el análisis de la carga financiera injusta que soporta el taxi frente a las VTC y el impacto sistémico de debilitar al taxi en barrios y horarios donde las plataformas no tienen incentivos para operar.

En consecuencia, se trata de una visión muy parcial y nada objetivas, centradas en el interés de las plataformas y no en el interés general de la movilidad en Catalunya.

La Ley del Taxi no es una ley contra nadie, sino una ley a favor de un modelo de movilidad sostenible, ordenado y socialmente justo, en el que el taxi sigue garantizando la movilidad básica y las VTC ocupan el lugar que les corresponde como lo que son servicios privados complementarios, bajo condiciones estrictas y sin arbitraje regulatorio.

El amplio apoyo político (PSC, ERC, Junts, Comuns, CUP) demuestra que esta no es una batalla gremial, sino una opción de país frente a un modelo de “economía de plataforma” deslocalizadas que externaliza costes sociales y ambientales sobre la ciudad.