CÀTEDRA BARCELONA - UPF
de Política Econòmica Local

PLATAFORMAS DE TRANSPORTE, ECONOMÍA DIGITAL Y DESAFÍOS DE LA MOVILIDAD DIGITAL EN CIUDADES: UN ESTUDIO DEL CASO DE BARCELONA

SciencesPo
CENTRE FOR EUROPEAN STUDIES AND COMPARATIVE POLITICS

upf. Universitat Pompeu Fabra Barcelona

DR. ÁLVARO ARTIGAS

DR. JOSÉ MARIA CASTELLANO

La investigación ha sido financiada en el marco de la Convocatoria competitiva
Ayudas a la investigación sobre políticas económicas locales en el ámbito metropolitano de Barcelona 2018/2019

Barcelona Activa

upf. Universitat Pompeu Fabra Barcelona

Ajuntament de Barcelona

© Universitat Pompeu Fabra Barcelona (+34) 93 542 20 00 www.upf.edu/web/catedra-politica-economica-local

PLATAFORMAS DE TRANSPORTE, ECONOMÍA DIGITAL Y DESAFÍOS DE LA MOVILIDAD DIGITAL EN CIUDADES: UN ESTUDIO DEL CASO DE BARCELONA

Dr. Alvaro Artigas

Dr. José Maria Castellano

Artículo Proyecto Movilidades Digitales- MOVIDIG

Cátedra UPF de Política Económica Local

Ajuntament de Barcelona

AGRADECIMIENTOS 6

INTRODUCCIÓN 7

METODOLOGÍA 13

PLATAFORMAS DIGITALES: MERCADO, ACTORES Y ECONOMÍA POLÍTICA.... 15

MOVILIDAD URBANA E INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS 16

LAS PLATAFORMAS DE TRANSPORTE DIGITAL: GÉNESIS Y AVATARES 19

LA ORGANIZACIÓN DE LOS MERCADOS NACIONALES A TRAVÉS DE LA NORMA EUROPEA? 22

LAS PLATAFORMAS DIGITALES EN ESPAÑA: ORGANIZACIÓN Y ACTORES 31

LAS EMPRESAS DE VTC: PROCESOS DE REORGANIZACIÓN ENTRE MISIONES TRADICIONALES Y ESTRATEGIAS DE PLATAFORMAS 44

EL TAXI: DE PILAR FUNDAMENTAL DE LAS MOVILIDADES PRIVADAS INDIVIDUALES A LA REDEFINICIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO 53

EL MARCO REGULATORIO CATALÁN DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA: MARCO JURÍDICO Y PROCESO POLÍTICO. 59

EL MARCO JURÍDICO PREVIO Y LA ORGANIZACIÓN EN SECTORES 59

MARCO JURÍDICO EN CATALUNYA Y PAPEL DEL PODER LOCAL EN BARCELONA.. 67

MARCO JURÍDICO EN MADRID Y PAPEL DEL PODER LOCAL EN MADRID 76

CONCLUSIONES PRELIMINARES: HACIA UNA EVALUACIÓN DEL MERCADO DEL TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PERSONAS EN LA AMB 77

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA 81

REFERENCIAS 95

El siguiente informe aborda el debate de las plataformas digitales de movilidad desde un punto de vista organizativo (cadena de valor, modelo de negocio), estrategia de implantación, transformación del mercado, normas y obstáculos institucionales selectivos y especialmente a partir de su materialidad territorial como agentes de la economía urbana en una ciudad global. Para llevarlo a cabo este informe los autores efectuaron varias rondas de entrevistas con todos los agentes del ecosistema de movilidad como gobiernos locales, autonómicos, ministerio, agencias de regulación nacional y autonómicos, plataformas de movilidad (UBER, Free Now), empresas y patronal de VTC (Vector Ronda, UNAUTO), así como sindicatos y asociaciones de taxistas (Gremial del taxi, Asociación Élite Taxi) e Institut Metropolità del taxi. Además se han consultado y recopilado datos provenientes de informes técnicos de autoridades públicas nacionales e internacionales, informes de consultoras y empresas privadas, bibliografía académica especializada, normativa europea, estatal, autonómica y local así como fuentes de prensa escrita.

El presente estudio establece en primer lugar una cartografía detallada de la cadena de valor de las movilidades asociadas al transporte privado de pasajeros a menudo ausente de la literatura académica reciente como de informes sobre la movilidad de las ciudades. En una primera sección del informe, se aborda la transformación de las movilidades a través de la irrupción de un modelo de negocios que genera disrupción al nivel europeo y español. A través de una exploración del desarrollo corporativo y operacional de las plataformas digitales de movilidad de envergadura mundial y regional presentes en el mercado español, el informe procede a una evaluación comparada de las barreras regulatorias que han sido claves en la estructuración del modelo de negocio de estas entidades. Abordando el conjunto de la cadena de valor, desde los conductores prestadores de servicio a la gestión algorítmica de los viajes efectuados, surgen aspectos importantes tales como la fiscalidad, regímenes laborales y estrategias de desarrollo de los actores más significativos. Se analizan aquí igualmente las interdependencias de los diferentes participantes del sector del transporte privado individual de pasajeros, entendiendo este como tributario de una coexistencia inevitable entre un sector en proceso de estabilización (los VTC)

y otro sector en proceso de consolidación (el taxi).

Como principales resultados se pueden destacar que el mercado de la movilidad colectiva se encuentra en un momento de cambio y transformación, facilitado por una infraestructura digital que ha impulsado procesos de innovación en materia de movilidades, al mismo tiempo que los actores tradicionales de la movilidad han mostrado una gran resiliencia ante la presión de los nuevos actores. También se deja entrever la transformación del sector hacia formas de organización en plataformas ya sea públicas, privadas o cooperativas. Resulta importante destacar los nuevos modelos de negocio creado por las plataformas de movilidad y basado en el dato como fuente principal de creación de valor así como la consecuente expansión de las plataformas digitales hacia mercados adyacentes como el reparto de comida, la gestión de flotas y áreas todavía en proceso de consolidación.

A nivel económico los cambios regulatorios pueden fragilizar la sostenibilidad de las compañías prestadoras de servicio con licencia de VTC y una posible reestructuración del sector. A un nivel de relaciones laborales, emerge la figura del socio o conductor emprendedor con una relación laboral que no decide sobre la prestación de servicio y que depende, a menudo, de algoritmos que establecen la asignación de servicio, los descansos y la duración de la jornada laboral. También se observan cambios en los patrones de movilidad de las personas motivadas por las propia conveniencia de las plataformas y su capacidad de fidelización, y estos cambios por una movilidad individual podrían verse acelerados tras la pandemia del covid-19, no sólo hacia taxi o VTC si no también hacia formas de movilidad individual y privada como bicicleta, patinetes y motocicletas (antes las restricciones de turismos en las grandes ciudades). Por último, como recomendaciones a los gestores locales, se establece la necesidad de establecer mecanismos de gobernanza de las plataformas a nivel de gestión y uso de los datos de la movilidad de los ciudadanos, velar por unas condiciones de servicio y de competencia adecuadas que no vaya en detrimento de otras formas de transporte, velar por las relaciones laborales de los conductores ya sean empleados o autónomos para evitar un deterioro de las condiciones de trabajo así como la tributación y la sostenibilidad medioambiental.

AGRADECIMIENTOS

Este informe no hubiese sido posible sin la generosa financiación de la Cátedra Barcelona UPF de Política Economía Local ni del Ayuntamiento de Barcelona. La asignación de estos recursos permitió el ampliar el trabajo preliminar de estudio que había sido conducido bajo una formato inicial de colaboración académica entre la UPF en Barcelona y Sciences Po en París. El presente estudio se ha beneficiado igualmente para su elaboración de las discusiones que surgieron de la primera conferencia UPF-Sciences Po sobre Políticas Públicas, Ciudades y Estado organizada en Septiembre del 2019, así como del trabajo efectuado bajo el auspicio de la Catedra Digital del IBEI.

Este informe agradece igualmente la colaboración de las agencias de regulación catalana (ACCO) y española (CNMC) que tuvieron una gran disposición colaborativa para con este proyecto. Igualmente cabe destacar la disposición de los órganos del Govern, así como de las autoridades metropolitanas de la AMB.

Nos gustaría finalmente destacar la buena recepción por parte de las asociaciones gremiales de taxistas en Madrid y Barcelona, así como por parte de las compañías de VTC y plataformas que accedieron a participar del presente estudio y que se encuentran citadas en página 9. Gracias al conjunto de informaciones y percepciones del problema de las movilidades digitales que estas empresas nos facilitaron, pudimos tener acceso a un rango importante de elementos que fueron claves para llegar a una evaluación ecuánime de los problemas y posibilidades que la irrupción de este negocio ha traído a las ciudades en las que operan.

INTRODUCCIÓN

El 17 de diciembre de 2017, el Tribunal de Justicia de la UE (TJCE) otorgó a UBER el estatus de empresa de transporte, poniendo fin a una larga serie de decisiones a veces contradictorias, provenientes de gobiernos estatales y locales, legislaciones nacionales que protegían a las empresas de transportes privados tradicionales frente a las empresas que se autodenominan componentes integrales de la economía colaborativa (Schneider 2017). Estas decisiones *han sido al día de hoy respuestas políticas* a un fenómeno territorialmente acotado, relacionado con un sector específico del transporte, entendido en su sentido más tradicional, y limitado a una cuestión de cumplimiento o no con la legislación existente de las nuevas empresas. El rápido aumento de las plataformas de transporte digital en las principales capitales del mundo ha acelerado el tiempo para la política y la regulación: el entusiasmo por estos nuevos servicios de transporte ofrecidos a través de aplicaciones que operan en tiempo real ha sido tal que ha afectado permanentemente a sectores de actividad a menudo protegidos desde la década de los 30 en el contexto español.

La creación de una nueva categoría socio-profesional por parte de la economía digital, el conductor emprendedor o socio en la jerga, ha contribuido a la creación de empleos más o menos estables para segmentos de la población urbana y peri-urbana que viven en precariedad, y ha sido vista como un aporte por parte de los gobiernos nacionales y a veces locales, en busca de mecanismos favorables al empleo. Sin embargo, la rápida expansión de estos servicios ha generado una preocupación respecto al potencial aumento en los vehículos en las ciudades capitalizadas saturadas por el automóvil y la contaminación (el caso de Londres es ejemplar a este respecto) y ha planteado problemas inusitados relacionados con las libertades individuales – ¿Cuáles son los derechos de los que disponen los emprendedores chóferes de estos servicios? ¿Y cuales son los derechos de los usuarios? ¿Qué pasa con los datos de usuario y controlador?

¿Quién gestiona los flujos de movilidad en las ciudades? Hoy en día, plantear el problema del acceso a los datos por parte de los gobiernos y más allá, la naturaleza de la colaboración con estas empresas, nos lleva a interrogar el límite de las potestades públicas en la era digital y los instrumentos disponibles a la hora de racionalizar y permitir la transición a modelos de crecimiento amigables con el medio ambiente. ¿Cuáles son los posibles desarrollos en todos estos temas, ya que los gobiernos locales y nacionales tienen que lidiar con empresas desterritorializadas, que ofrecen servicios sin ser empleadores, y que se han beneficiado, y aún se benefician de, impresionantes capitalizaciones al amparo de los impuestos locales? Por otra parte, cuál es el ecosistema económico que generan las dichas plataformas y las dependencias en relación a otras empresas asociadas, su impacto agregado y desafíos asociados?

Como aparece aquí claramente, el desafío de las plataformas de transporte digital va más allá de los límites estrictos de los problemas de un sector limitado a la movilidad urbana para extenderse a la regulación de la nueva economía a nivel nacional y local. Toca a la gobernanza de nuevos sectores que operan a escala urbana, pero que despliegan recursos significativos para la innovación y disponen de una influencia global que opera en múltiples ciudades de forma simultánea. Por lo tanto, este gran desafío exige la construcción de una respuesta política a una transformación social de los usos y preferencias de los actores de la ciudad en términos de acceso a los servicios, que actualmente se está negociando pero aún no está respaldado por estas plataformas. Para dar respuesta a todas estas preguntas, este proyecto aborda el tema de las plataformas de transporte digital a la luz de varios aspectos: su organización, estrategia de implantación, pero especialmente a través de la materialidad territorial de su acción comercial en una ciudad global, destacando su papel como agentes participando de la economía urbana pero no enteramente actores/agentes de ésta. El estudio de esta dimensión material ha sido investigada hasta ahora de manera acotada en su territorialidad, y el presente estudio aspira a revelar, de manera tan sea parcial parte de

este vacío. La evaluación de los riesgos derivados de la acción de las plataformas de transporte digital, asociando la politización y el surgimiento de una regulación proveniente de varias fuentes, gradualmente enredada a la escala de Barcelona, permite el levantar principios de análisis extensibles a otros casos en España y Europa.

Frente a este desafío, los gobiernos locales y nacionales se han encontrado confrontados a la ausencia de instrumentos de regulación capaces de abordar la dimensión integral de la disrupción asociada con estos nuevos actores. Si el terreno donde se han concentrado los desafíos de la economía digital son eminentemente locales/urbanos, la aparición de plataformas digitales ha contribuido en alterar la gama de problemas y soluciones tradicionalmente consideradas por los gobiernos de las ciudades en todos sus sectores de actividad. Estos problemas que tradicionalmente se han circunscrito a una escala sectorial acotada, como el transporte, la seguridad, la higiene, la distribución, o a territorios específicos (el distrito o distrito, la ciudad, la metrópoli), han experimentado una transformación conceptual y operacional de envergadura. Las principales cuestiones transversales, como el medio ambiente o el surgimiento de nuevas tecnologías, han anunciado gradualmente el desbordamiento de estas esferas tradicionales. Nuevos enfoques de coordinación inter-sectorial, están allanando progresivamente el camino, siguiendo un proceso en curso pero laborioso, debido a fenómenos de *path dependency* la falta de experiencia en materia de articulación local regional y nacional. El establecimiento de nuevas redes específicas de toma de decisiones, asociando actores de la nueva economía pero también instituciones que han cobrado relevancia – como las agencias de competencia- también se vería favorecido por la irrupción de factores estructurales como la segmentación del estado, la transnacionalización y el surgimiento de nuevos sectores.

Para comprender la lógica operativa de compañías como UBER, Lyft, Taxify, Didi, Free Now es necesario enfocar su acción desde todos los elementos que lo convierten en un servicio capaz de generar nuevos

desafíos territoriales frente a los residentes de las ciudades (Morandi 2015). Por lo tanto, es importante entender cómo una cadena de valor específica contribuye de cada uno de sus elementos constitutivos a la oferta de movilidad digital: este informe, entonces, opera de entrada una distinción entre plataformas digitales desmaterializadas, aplicaciones móviles y negocios que están en una fase descendente con empresas de movilidad con flotas, inscritas en una realidad tangible. Todas están parcialmente a cargo del transporte de pasajeros según un formato de movilidades privadas preestablecidas (VTC). Cada uno de estos elementos puede ser sustituible, lo que contribuye a un potencial de innovación y desarrollo importante para los próximos años, pero puede igualmente comprometer la aceptación social de estas nuevas empresas y su legitimidad como interlocutores legítimos, capaces de participar a la elaboración de políticas públicas.

Las plataformas, por un lado, cuya organización es la lógica de la empresa matriz, son el centro neurálgico de la operación con su capacidad para buscar rutas, la elección del modo para una movilidad adecuada, la optimización de los horarios, soporte y puntos de interrupción para viajes compartidos de tipo *pool,* así como la producción de información en tiempo real y la gestión de pagos. Este conjunto de actividades, se entenderá, tiene como base común el manejo de datos provenientes de diversos orígenes: datos específicos de los usuarios durante su registro (edad, sexo, residencia, medios de pago), durante su registro, así como de viajes (tiempo de espera que están listos para soportar, viajes, duración) pero también pertenecientes a los conductores (hora de servicio, hora del día en que comienzan su servicio, etc.). Por lo tanto, estas plataformas operan de acuerdo con las posibilidades abiertas por el Big Data, que se relacionan con el volumen de datos acumulables, la velocidad de análisis *algorítmico* de estos datos, pero también el tratamiento de múltiples fuentes y la verificación de su veracidad (Fasel 2016).

El siguiente eslabón de esta cadena de valor está compuesto por el conjunto de conductores (o socios) que participan en la oferta de

transporte presente en las aplicaciones y que las plataformas digitales relacionan. Quizás sea éste el componente más controvertido, debido a la diversidad de los estatutos asociados, a veces dentro de un mismo país, pero también por las decisiones que han tomado los gobiernos sobre la regulación de los servicios y el reconocimiento o no de esta nueva actividad como perteneciente a una actividad asociada con una categoría socio-profesional por derecho propio. Sin embargo, en un modelo típico, los conductores o asociados, participan de acuerdo con sus deseos, o necesidades, de la oferta de transporte en sus respectivas ciudades. Al tener una aplicación dedicada, están vinculados a las solicitudes de transporte en un radio de distancia que varía según los intervalos de tiempo diarios y la oferta de transporte general por un algoritmo que realiza este ajuste en tiempo real. Los conductores pueden aceptar o rechazar carreras, sin embargo deben cumplir con un umbral de aceptación, ya que la viabilidad del servicio está estrechamente vinculada a una masa crítica de vehículos disponibles en cualquier momento del día (Schneider 2017). Otro aspecto importante de la actividad de los conductores es el porcentaje de la carrera percibida por las plataformas en cuestión, como compensación por su actividad de vinculación, a través de sus aplicaciones, publicidad y confiabilidad del sistema .

Podríamos pensar, al esbozar este cuadro, en relaciones interdependientes entre estos enlaces, basadas en un principio de contratación con márgenes importantes de libre elección, en el cuál serían los conductores los que decidirán al fin y al cabo de proceder a la entrega de servicios. Son empero las plataformas y sus aplicaciones derivadas las que en la configuración actual se han vuelto esenciales en el momento de transformar la movilidad urbana. Debido a las características mencionadas anteriormente, estas empresas tienen una importante capacidad de innovación facilitada por capacidades incrementales de gestión de datos, facilitadas por una dimensión internacional a escala global o regional: implantadas en varios continentes a la vez, pueden replicar las innovaciones locales a escala global.

Dado esta transformación de envergadura acaecida en el mercado de las movilidades digitales a partir de la irrupción de estos actores, y los problemas de orden social y políticos derivados, este informe aborda las siguientes interrogantes:

a) De qué hablamos cuando hablamos de plataformas de transporte digital? Hay diferencias? Y si las hay a qué se debe esta diferenciación? Capital, modelo de negocios, estrategia de desarrollo? Pero asimismo obstáculos institucionales selectivos?

b) Cuál ha sido la trayectoria de desarrollo de las plataformas, específicamente a partir de la cadena de valor que han generado en menos de una década, y cuál es la especificidad del caso español y catalán? ¿Cuáles son los diferentes componentes, en qué medida el estar asociados a esta cadena ha transformado la estructura de incentivos, estatuto e in fine importancia para efectos del mercado? ¿En qué medida esta transformación ha tenido consecuencias concretas a nivel nacional y autonómico?

c) Fundamentalmente, ¿cómo es que la irrupción de estos actores contribuye a redefinir el lugar de las movilidades privadas motorizadas a nivel de la gestión de los servicios urbanos por las autoridades locales? Dada la evolución de los sistemas de transporte y objetivos de movilidad en materia de gestión del espacio público y sostenibilidad, tiene este tipo de movilidad algún futuro?

d) ¿Qué consecuencias ha tenido, en suma, esta transformación del mercado de las movilidades en materia de ambiciones reguladoras de los distintos actores de gobierno? ¿Y generado espacios de coordinación con actores de la competencia y gobierno nacional?

e) Por último, y relacionado a la crisis sanitaria sin precedentes a

la que se encuentra confrontada el transporte urbano, este informe ha agregado una última sección de índole más exploratoria, que busca trazar pistas de investigación asociadas al sector de las movilidades digitales. ¿Como podrán pensarse estas movilidades en el contexto catalán y español frente a los imperativos de prevención y distancia social? ¿En qué medida la movilidades individuales digitales tienen un rol que jugar dentro de una revisión de las movilidad urbana frente a estos imperativos?

METODOLOGÍA

A efectos de la realización de este informe, los autores procedieron a la recopilación de datos provenientes de diversas organizaciones gubernamentales tales como autoridades del gobierno nacional, autonómico, así como agencias reguladoras de la competencia. Para estos efectos, un número importante de informes con datos primarios fue privilegiada a efectos de desvirtuar en la menor medida posible la correlación de datos. Dos rondas de entrevistas conducidas a lo largo del periodo 2019-2020 permitieron igualmente recoger importante material cualitativo destinado a precisar secuencias de decisión, precisión de las potestades y evolución de estas a partir de las dinámicas actuales para los años venideros.

Otro aspecto importante a efectos de la producción de este trabajo fue la realización de entrevistas a los principales actores de la cadena de valor de las movilidades digitales, desde las plataformas digitales (UBER, Free Now) pasando por las empresas de Vehículos de Transporte con Chófer VTC (como Vector Ronda) que colaboran con ellas (Cabify). Cuando estas entrevistas no fueron posibles por temas de agenda o disponibilidad, una recopilación sistemática de fuentes alternativas en redes sociales, prensa e informes accesibles en línea, permitieron de suplir a esta ausencia. Varias rondas de entrevistas, conducidas a partir de un ángulo etnográfico con conductores de VTC y de taxi en Barcelona y en una menor medida en Madrid fueron conducidas a lo largo de 2018 y 2019.

Otras entrevistas destinadas a corroborar datos fueron efectuadas con

representantes del sector del taxi, tanto a nivel gremial en Barcelona como en Madrid. De manera similar respecto al sector de las VTC, se procedió a entrevistas con chóferes de cooperativas de taxi de manera puntual, adaptándose igualmente una metodología etnográfica.

ACTORES DE LA MOVILIDAD: TAXIS VTC y PLATAFORMAS				
Data	Plataformas	Empresas VTC	Gremio Taxis	Codificación
Primaria Secundaria Entrevistas Informes	Literatura gris Informes financieros	Representantes de asociaciones de VTC	Representantes Sindicatos de Taxis y Asociaciones Gremiales	- Pasarelas taxi VTC -Redes de influencia VTC -Trayectorias patrimoniales -Regulación e Implementación -Interpretación de la regulación
Primaria Secundaria Entrevistas Informes	Plataformas Tecnológicas de Movilidad	Empresas Conductores asalariados Conductores autónomos	Servicios asociados	-Lógicas de adquisición de licencias -Estrategia de desarrollo de firma (VTCs) -Relación con plataformas
ACTORES DE GOBIERNO, AUTORIDADES REGULADORAS				
Data	Autoridades Competencia	Govern y AMB	Otras fuentes	Codificación
Informes Autoridades Estatutos y competencias (evolucion)	ACCO	IMET Entrevistas Govern Entrevista AMB	-Antiguos funcionarios (gobiernos anteriores	- Pasarelas taxi VTC -Redes de influencia VTC -Trayectorias patrimoniales

Entrevistas			)	-Regulación e Implementación
Entrevistas Informes	CNMC		Ministerio de Fomento Ministerio de Telecomunicaciones	-Delimitación del área de competencia y transformaciones -Regulación data y servicios

PLATAFORMAS DIGITALES: MERCADO, ACTORES Y ECONOMÍA POLÍTICA

La irrupción de las plataformas digitales ha ejercido una doble transformación del mercado de la movilidad motorizada individual. En un primer lugar, éstas ha contribuido a la aparición de la figura de intermediario entre prestadores de servicio y el usuario final, entidad cuya definición no ha sido precisada hasta el día de hoy de manera definitiva en la ley. Por otra parte, las plataformas digitales han sido directamente responsables de un proceso de consolidación de actores prestadores de servicios, las empresas de VTC, cuyos actores principales reagrupan cientos, sino miles de licencias. Esta sección se propone entonces el categorizar un mercado de las movilidades digitales, para delimitar funciones y estructura de esto nuevos actores[1]. Asimismo, en este proceso de tipificación de estos nuevos actores, se buscará establecer claramente en qué medida la secuencia de

[1] Los datos recopilados para la elaboración de esta sección fueron obtenidos a partir de la literatura científica existente al dia presente relativa al caso español y europeo afines y de reportes provenientes de organismos oficiales, ministerios y agencias,

asentamiento de estas empresas en España y en Catalunya es tributaria de una estrategia global europea o por el contrario, reposa sobre factores estrictamente nacionales. Por último, esta sección esboza los rasgos generales de otros sectores de actividad económica que han podido desarrollarse al amparo de este nuevo ecosistema digital, cuyos rasgos serán abordados con más detalles en la sección 3.

MOVILIDAD URBANA E INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

El transporte urbano se define como el traslado de personas o mercancías utilizando un modo o sistema de modos motorizados, empero la movilidad sea un concepto más amplio, atingente a las personas o mercancías, independientemente del modo que utilicen para desplazarse (a pie, en transporte público, automóvil, moto, bicicleta, etc.). En las grandes ciudades del mundo industrializado, la movilidad ha podido desarrollarse de manera multimodal, resultado de desplazamientos combinados que a menudo requieren el uso de un modo de transporte que circula por una infraestructura dedicada, lo que tiene una serie de consecuencias en relación a la ocupación del territorio de la ciudad y la repartición del espacio urbano. Las diferentes formas de transporte existentes en las ciudades, ya sean éstas colectivas o individuales están destinadas a satisfacer las necesidades de los individuos a partir de un arbitraje por parte de estos de diferentes variables como la frecuencia, el costo y la idoneidad de este. La realización de un desplazamiento requiere sistemas y redes de transporte, aunque no exclusivamente: en este sentido, el empleo de tiempo y, generalmente, el transporte a bordo de un vehículo propio, de familiares o amigos o complementa a los medios provistos por agentes públicos o privados (llevando por ende al pago directo personal, subvencionado o de terceros). La movilidad se atiene a las funciones específicas que cumplen las metrópolis para sus habitantes y que implican desplazamientos realizados con lógicas y medios definidos. En los últimos tiempos y debido en parte a procesos

generacionales[2] la idea de sostenibilidad en el sector del transporte urbano ha ido más allá de un enfoque en la ecología y el medio ambiente natural para incluir también dimensiones económicas, sociales e institucionales (Cervero et al. 2017). Cambios importantes en el estilo de vida explican en parte esta tendencia, pero este cambio ha sido impulsado a la vez por las nuevas tecnologías de la información. En ciudades como San Francisco, Nueva York y Londres, los servicios de transporte de pasajeros basados en aplicaciones, como UBER y Lyft, han florecido, en parte porque los jóvenes profesionales expertos en tecnología consideran que es más fácil y más conveniente solicitar un automóvil bajo demanda que en uno propio[3]. cargando automáticamente el gasto a medios de pago desmaterializados (tarjetas de crédito, Paypal, Alipay).

La movilidad depende de servicios que a su vez requieren equipos e instalaciones en la forma de infraestructura física y de recursos humanos:Independientemente de si el prestador del servicio es un agente público o privado, la movilidad sólo puede ejercerse sobre infraestructuras más o menos dedicadas de las cuales, las vías públicas de uso mixto, han sido objeto de controversias y arbitrajes para privilegiar uno u otro modo de transporte. Si las infraestructuras viales son en general de titularidad pública y requieren inversiones importantes (ITDP 2018), la oferta cuantitativa y cualitativa de estas es limitada[4] y de ello se derivan muchos problemas de congestión : esto deriva a la vez en atochamientos, consumo de combustible, contaminación a la vez que puede llevar a niveles elevados de insatisfacción en la población residente. En ausencia de mejoras sustantivas en la regulación y gestión de la movilidad, los problemas aludidos carecerán de solución si no es posible aumentar la capacidad global por el medio de vías o aparcamientos. Dada la capacidad limitada de construcción de

[2] "The fact that the Millennial generation—those from their late teens to mid-30s—are increasingly forsaking car ownership and driver's licenses, at least in the United States, Canada, Western Europe, and Australia, speaks volumes about where consumer demand is heading. From 2000 to 2010, the share of 14- to 34-year-olds in the United States without a driver's license rose from 21 percent to 26 percent" Frontier Group, "Transportation and the New Generation: Why Young People Are Driving Less and What It Means for Transportation Policy" (Washington, DC: Frontier Group, 2012).in Cervero 2017.

[3] Lisa Rayle et al., "App-Based, On-Demand Ride Services; Comparing Taxi and Ridesourcing Trips and User Characteristics in San Francisco" (Berkeley: University of California Transportation Center), UCTC-FR-2014-08, http://www.uctc.net/research/papers/UCTC-FR-2014-08.pdf, accessed January 7, 2015.

[4] Empero la crisis relacionada con la pandemia del COVID 19, ha permitido de constatar en las ciudades europeas una capacidad de innovación por parte de los poderes locales en relación a la distribución modal en las vías urbanas.

infraestructuras para la movilidad en ciudades cada vez más compactas y consolidadas, la naturaleza y función de los servicios de transporte existentes en las ciudades cobra un rol fundamental. Igualmente la regulación que afecta a los servicios de movilidad que transitan sobre dichas infraestructuras determina la capacidad real de ocupación de las vías y la fluidez del sistema de transporte: es la combinación in fine de estos objetivos los que pueden llevar a la satisfacción de las necesidades de los usuarios dentro de las restricciones de sostenibilidad ambiental, espacial y económica. La combinación de infraestructura rígida y modos de transporte adaptados - o su ausencia- puede producir externalidades negativas significativas,requiriendo procesos de adaptación de la/las regulaciones que enmarcan esto servicios. Empero, y como ya mencionado anteriormente, la demanda de servicios de movilidad urbana es variada y responde a motivaciones muy diversas, que a menudo resultan en presiones sociales destinadas a privilegiar ciertos servicios sobre otros. La movilidad urbana, combinada con la oferta de transporte e infraestructura lleva a servicios con un coste tiempo definido: en ese sentido, el ahorro de tiempo en materia de movilidad urbana puede determinar, para los usuarios, la elección modal y llevar igualmente a la consolidación de un servicio con ciertas características. Los servicios de movilidad urbana obedecen igualmente a una lógica de mercado en el cual las características operacionales determinando el rango, extensión y costo de proveedores públicos o privados de estas movilidades contribuyen en una gran medida en el éxito o fracaso de un modo y su perennidad.

Si la contribución de las nuevas tecnologías tiene vocación a contribuir a la definición de medios de transportes adaptados a los desafíos sociales y ambientales que plantea el transporte en las ciudades, la reducción de la motorización en las ciudades y su impacto agregado en los tiempos de viaje y emisiones de GEI, la movilidad urbana tiene un componente eminentemente político y regulatorio. La presencia de objetivos estratégicos y escenarios de las movilidades posibles, conocidas como *proyecciones futuras* del transporte busca en este sentido definir principios de acción pública y marcos regulatorios que permitan llegar a dichos objetivos con

niveles reducidos de incertidumbre. En este sentido, toda investigación sobre las movilidades urbanas debe considerar la intersección entre transporte, cambio climático y ciudades(Hickman & Banister 2015). En este sentido, el contexto histórico y los rasgos actuales de los sistemas de transporte y el desarrollo de modos específicos tales como los servicios asociados a las movilidades digitales, pide una consideración de estos en relación al medio-ambiente, el rol de la propiedad de vehículos y uso de energía (carbono), aumento de la suburbanización y congestión en las ciudades y lógicas de transporte derivadas entre otras variables[5].

El rol del automóvil en las movilidades urbanas participa de una tendencia global de aumentar la "motorización" y reiteran el dominio y la dependencia de los automóviles en el transporte y la movilidad contemporáneos como resultado de: el estímulo activo por parte de los formuladores de políticas públicas, la estructuración de espacios urbanos y estilos de vida de tal manera que los automóviles se hayan vuelto indispensables; y por último una comercialización agresiva y aspiracional de automóviles que los hace altamente deseables. En este sentido, frente a lógicas aspiracionales y productivas contradictorias, y en un contexto de mutación de las regulaciones existentes, ¿cuál es el rol de las movilidades privadas? En qué medida la aparición de una nueva categoría de actores de la movilidad, proponiendo servicios gestionados por algoritmos y operando cadenas de valor sin precedentes contribuyen a resolver, o por el contrario, a volver más compleja la organización de las movilidades urbanas?

LAS PLATAFORMAS DE TRANSPORTE DIGITAL: GÉNESIS Y AVATARES

El desafío que plantean las empresas transnacionales como UBER y las empresas con una base regional como Cabify o Free Now a los sistemas de transporte de las metrópolis mundiales no cuenta con precedentes y ha

[5] Es así como los precios de los combustibles, avances tecnológicos en vehículos motorizados o la evolución de modelos de negocios específicos, son igualmente factores de transformación.

generado una fuerte disrupción Por un lado, estas plataformas han experimentado una progresión meteórica, impulsada a toda velocidad por un modelo de expansión territorial a escala planetaria, que combina enfoques diferenciados a nivel nacional, pero también entre regiones y países dentro de las mismas regiones. Las estrategias de despliegue de estos nuevos actores a escala de ciudad, su dimensión transnacional y su naturaleza dual (virtual pero basada en proveedores de servicios que son muy reales) no son menos parte de un proceso paradójico: estos actores simplifican el acceso al transporte para grandes estratos de la población, quienes les dan un cheque en blanco, pero ponen en tensión la regulación del transporte urbano, la gestión del espacio, la prestación de servicios y las estrategias de sustentabilidad. Estos nuevos proveedores de servicios digitales en toda la ciudad presagian y despliegan un nuevo modelo en el que los gobiernos nacionales y locales compiten para descubrir quién puede o debe regular estas plataformas, pero por lo tanto se dejan de lado gradualmente. El modo de transporte preferido para las nuevas clases medias ricas de grandes aglomeraciones en países emergentes, las plataformas de transporte digital han logrado perpetuar una presencia a largo plazo, en contraste con el continente europeo, o incluso los Estados Unidos, donde esto Esto puede haber sido cuestionado o, de lo contrario, abiertamente prohibido.

En la escala de las ciudades de Europa, una región privilegiada con lógicas de metropolización avanzada, estas plataformas se han convertido en jugadores esenciales, en la medida en que se han convertido en un modo de transporte al servicio de las estrategias de transporte metropolitano, por deficiencia o por adición. Las plataformas de transporte digital ya han tenido una trayectoria de tiempo suficiente para hacer una evaluación inicial: si UBER ha logrado seguir siendo uno de los más emblemáticos ha debido empero dejar espacios a competidores, que han sabido posicionarse en los intersticios legales mostrando una gran plasticidad a la hora de adaptar su modelo de negocios. Al nivel europeo, otros han ocupado gradualmente la escena a través de un intrincado juego de participación de mercado y participaciones cruzadas que destacan las nuevas formas de acumulación de la economía urbana. En esta sección abordaremos, después de una primera

parte contextual, los desafíos asociados a partir de sus interacciones con las redes urbanas existentes (desarrollo digital, transporte, sistemas de ubicación y comunicación, despliegue geográfico) para extraer algunas lecciones y una lógica prospectiva del despliegue de estos sistemas para el caso español. Luego examinaremos las trayectorias meteóricas de estos actores, a través de un enfoque de economía política, destacando su gran plasticidad a la hora de diversificar y traer innovaciones incrementales a sus servicios, frente a un contexto de desarrollo urbano dinámico pero altamente competitivo.

Una de las principales características de la economía colaborativa, a la que en teoría pertenecen plataformas como UBER y Cabify, es la coexistencia de ecosistemas locales de actores, relaciones y problemas políticos y sociales precisos, con dinámicas de expansión corporativa que encuentran su origen en estrategias internacionales. El despliegue de estas plataformas conduce en la práctica a un contexto extremadamente competitivo, en la medida en que estos servicios no solo compiten con modos de transporte establecidos desde hace mucho tiempo, sino que también compiten con otras plataformas que ofrecen servicios similares y otras que han surgido de estrategias de cadenas de valor innovadoras tales como Free Now , obligándolos a márgenes muy estrechos.

Estas plataformas han permitido ofrecer modos de transporte competitivos y, en este contexto favorable, expandir la oferta de transporte por medio de nuevos jugadores. Sin embargo, estos dependen de contextos regulatorios apropiados para poder desarrollarse, libres de prohibiciones a escala nacional o local. Frente a los riesgos planteados por los procesos de armonización, y por lo tanto la estandarización, estas plataformas buscan destacarse entre sí mediante el uso de innovaciones y adaptaciones continuas. Por lo tanto, crean estrategias compuestas por tres elementos clave: 1) tarifas; 2) innovaciones tecnológicas (incluido el acceso a datos, sistemas de georreferenciación) y 3) servicios en línea con las necesidades específicas de las ciudades en las que operan sus servicios. Sin embargo, dependen del mismo recurso, que sigue siendo conductores y viajeros.

LA ORGANIZACIÓN DE LOS MERCADOS NACIONALES A TRAVÉS DE LA NORMA EUROPEA?

Esta sección aborda la organización del mercado de las movilidades digitales a partir de los principios jurídicos supranacionales provenientes de la Unión Europea. En un contexto de fuertes presiones provenientes de grupos de interés nacionales, así como de redefinición del lugar de las plataformas de transporte de tipo ride and hail en el mercado único digital importa el comprender cómo este mercado incipiente ha progresivamente captado la atención del regulador europeo.

i) Una organización del mercado en Europa entre plataformas, usuarios comerciales y servicios de movilidad privada.

Las plataformas en línea principales actores económicos de la última década y se han concentrado la atención de la Unión Europea (UE), tanto en materia de servicios de alojamiento, como de movilidad. La voluntad de regular dichas actividades, ha sufrido de muchos vaivenes legales, relacionados con la organización del mercado, y sufre todavía hoy de controversias que han dificultado la producción de reglas claras para estas actividades, y han llevado, al fin y al cabo, a un conjunto de reglas dispares a escala regional y a veces sub-nacional. Ya la propuesta de la Unión Europea de 2018 relativa a un Reglamento sobre transparencia y equidad en las relaciones con las plataformas en línea fue el resultado de un acuerdo político entre la Comisión Juncker, el Consejo y el Parlamento Europeo que se plasmó a principios del 2019[6]. Empero este reglamento podría no aplicarse a las "actividades de intermediación vinculadas a servicios subyacentes" ofrecidas por plataformas como UBER, Airbnb y Deliveroo, a pesar de haber afirmado la UE que el nuevo instrumento debería aplicarse a "toda la economía de la plataforma en línea" de ser adoptado.

La voluntad de regulación proveniente de la autoridad europea se ha fundado en disfuncionalidades reveladas por usuarios comerciales de las

[6] El 13 de febrero de 2019 . Ver http: / /europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1168_en.htm).

citadas plataformas y actores económicos de rubros afectados por éstas. Han sido prácticas y tácticas comerciales injustas por parte de las propias plataformas[7], las que han llevado a que la Comisión proponga la promoción de principios de equidad y transparencia para los usuarios comerciales de servicios de intermediación en línea. Según esa propuesta, las plataformas que brindan servicios de intermediación en línea deben ser más transparentes con respecto a sus usuarios comerciales (hoteles, restaurantes y chóferes que recurren a sus servicios de intermediación para vender servicios a los consumidores) tanto sus reglamentos, así como sus condiciones de suspensión de prestadores de servicios, clasificación o rating hasta incluso, procesos de mediación[8].

ii) El rol de los usuarios comerciales en la prestación de servicios de las plataformas: un pilar fundamental de la regulación

La voluntad de regulación de la UE se dirige a cualquier plataforma que ofrezca "servicios de intermediación en línea" a usuarios comerciales de dicha plataforma -lo que en otros términos, podría ser asimilado a actividades de tipo B2B o business-to-business- residente en la Unión Europea (Art. 1 (2). Asimismo, la definición de *usuario comercial,* sería según el reglamento en curso de elaboración, "cualquier persona física o jurídica que a través de servicios de intermediación en línea ofrece bienes o servicios a los consumidores con fines relacionados con su comercio, negocio, oficio o profesión" (Art. 2 (1)). Empero, privados que ofrezcan a título de ejemplo un sitio libre en su automóvil -a través de servicios de tipo Blablacar- de manera ocasional, se integrarían en el marco de la llamada economía colaborativa y no de manera profesional, no entrarían en el ámbito de aplicación del Reglamento.

Asimismo, un usuario no profesional de una plataforma es considerado de acuerdo con esta evolución de la reglamentación, un consumidor sujeto a las

[7] Según la revisión intermedia de la Comisión sobre la estrategia del Mercado Único Digital

[8] Ver Propuesta sobre la Promoción de la equidad y la transparencia para los usuarios comerciales de servicios de intermediación en linea (Art. 3, 6 y 7) 4 5 9 10

disposiciones de la legislación del consumidor de la UE[9] por parte de la plataforma en cuestión. El Reglamento previsto si bien no ofrece por lo pronto una definición de las plataformas digitales, extiende su ámbito de aplicación a todas las personas físicas o jurídicas que ofrecen servicios de intermediación en línea a usuarios comerciales. La pregunta crucial para determinar si una plataforma cae dentro del ámbito sustantivo del Reglamento, por lo tanto, es si la plataforma ofrece servicios de intermediación en línea sea a través de dispositivos fijos o móviles, de tipo smartphone. En este sentido, si los servicios ofrecidos constituyen servicios de la sociedad de la información, permiten a los usuarios comerciales el ofrecer bienes y servicios a terceras partes o consumidores; y por último, facilitan transacciones directas entre éstos.

La evolución de la reglamentación europea se dirige, en el sentido de las consideraciones dirigidas por la Comisión, a incluir a toda la economía de plataformas en línea, que constituye a la fecha cerca de 7,000 plataformas en línea o mercados que operan en la UE, entre los cuales se encuentran las grandes plataformas de movilidad digitales[10]. En su estado actual y potencial empero, la definición de servicios de intermediación en línea limita los servicios de intermediación en línea a los "servicios de la sociedad de la información", cubriendo así las actividades de las plataformas que no hacen más que poner en contacto proveedores de servicios (profesionales) con clientes. De acuerdo con dicha definición entonces la plataforma en sí, no influiría en el servicio subyacente ofrecido por el usuario comercial que hiciese uso de esta plataforma. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo sobre el caso UBER -al que nos referiremos con más detalles en la sección 2 de este informe – ha abierto un precedente relativo a plataformas cuyas actividades de intermediación son condiciones previas necesarias para que el servicio ofrecido -o subyacente – pueda ofrecerse, y respectivamente, sin el cual ese servicio no sería viable. De acuerdo a este fallo, los servicios de movilidad digital de tipo *ride-and-hail,* son asimilables al ámbito del

[9] Especialmente las de las Directivas 93/13 (términos contractuales desleales), 2005/29 (comercial injusto prácticas) y 2011/83 (ventas a distancia y derecho de revocación), así como de la propuesta de Directiva 'New Deal para los consumidores' que imponen o impondrán posibilidades particulares de transparencia y reparación.

[10] Ver comunicado de prensa de 14 de febrero de 2019, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1168_en.htm. Consultado el 01/12/2019

transporte, quedando entonces fuera del alcance de la definición de servicios de la sociedad de la información ofrecida por la Directiva 2015/535.

iii) La especificidad de las plataformas de transporte digital en Europa: un sistema de regulación plural y multi-nivel?

A pesar de estas pistas de reforma que todavía se encuentran en proceso de definición y afianzamiento, no existe en la UE por lo pronto una legislación específica aplicable a los pasajeros de transporte por chófer, quedando esta regulada entonces a nivel de los gobiernos nacionales y locales, debiendo asegurarse estos últimos que dichos servicios cumplan con los límites establecidos en los tratados. El Ejecutivo comunitario, que como hemos visto aquí, ha promovido activamente un modelo de mercado único digital con iniciativas empresariales de economía colaborativa, ha contribuido a establecer los principios de proporcionalidad, no discriminación y libertad de establecimiento. Empero, la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) de diciembre de 2017 abrió la puerta para que los Estados miembros prohíban a los servicios de transporte de primera generación, como UBERPop, por considerarlos ilegales. En 2017, el Tribunal de Justicia decidió que UBER no podía presentarse únicamente como una plataforma digital, dictaminando que la empresa era efectivamente un servicio de taxi con empleados. Asimismo, derivó la regulación de las plataformas de transporte digital a nivel nacional y local al considerarlas como pertenecientes al sector de transporte y no de la sociedad de la información[11].

Esta decisión por parte de la UE ha conducido a una situación en la cual varios modelos regulatorios se han ido plasmando al nivel nacional a partir de las importantes movilizaciones concentradas en las grandes capitales de Europa occidental. Estas regulaciones han sido el resultado de la confrontación de coaliciones de actores, modelos de mercado e interpretaciones de políticas de transporte y de la competencia. Si esta

[11] Según el TJUE, "el proveedor de este servicio de intermediación crea al mismo tiempo una oferta de servicios de transporte urbano, a la que accede en particular mediante herramientas informáticas, como la aplicación en cuestión en el procedimiento principal, y que organiza el funcionamiento general a favor de las personas que desean utilizar esta oferta con fines de viaje urbano. [...] Por lo tanto, este servicio de intermediación debe considerarse parte integral de un servicio global, cuyo elemento principal es un servicio transporte."

evolución podría suponer un mosaico regulatorio difícil de leer, ad hoc y operando a nivel local y nacional según reglas distintas, la observación de los procesos en curso apunta por el contrario a dinámicas de convergencia alrededor de ciertos modelos. Ya sea a nivel nacional o local, surgen dos modelos regulatorios en diámetros opuestos, empero se encuentren todavía en proceso de definición. Un *primer modelo*, se inscribe de manera resuelta en el acotamiento, sino prohibición de las plataformas de transporte digital -en sus características presentes- como una competencia desleal al transporte privado de pasajeros de tipo taxi. Según este mismo modelo, las operaciones de las movilidades digitales se entienden como contribuyendo de manera irrevocable a la multiplicación de fuentes de emisiones de contaminación del aire en las ciudades, sin sustitución modal. Cabe mencionar que distintas ciudades y/o estados han convergido hacia ellos y este proceso podría acentuarse en la próxima década. Un *segundo modelo* apuesta en cambio por una integración de las actividades de las plataformas y la oferta de transporte asociada a los sistemas de innovación y transporte. Dentro de este marco regulatorio las operaciones de las plataformas buscan integrarse tanto a estrategias de desarrollo basadas en la promoción de nuevas tecnologías y procesos de tratamiento de data de tipo algorítmico. Este modelo favorece in fine la integración de los servicios de transporte de estas plataformas a sistemas de transporte urbano existentes, a través de arreglos intermodales y acceso a bases de datos.

Asimismo, se han dado procesos más estructurantes que buscan generar respuestas aplicables al conjunto del territorio de la UE, más allá de los fallos provenientes del TJCE. Estos han sido impulsados por por gobiernos nacionales, pero igualmente por actores de la sociedad civil y grupos de presión. Por un lado, los gobiernos nacionales de los países más influyentes de la UE han decidido en el transcurso del último año el abordar el estatuto de las plataformas estructurantes (nota) coordinando acciones a nivel europeo[12]. Es así como las grandes compañías digitales que han adquirido un poder de mercado desconmensurado, reagrupadas bajo el acrónimo GAFA (Google Amazon Facebook y Apple, pero no solo estas) han sido el objeto de un examen más acucioso. Este escrutinio conlleva una dimensión

[12] Ver Lancement d'un groupe de travail dédié à la régulation des plateformes numériques au niveau européen 25/02/2020.

geopolítica explícita, ya que estas plataformas son eminentemente estadounidenses o chinas, pero también controlan el desarrollo de mercados específicos, como la nube, la publicidad en línea, o las movilidades en el caso de UBER o Taxify. Esta iniciativa se integra por lo demás en la estrategia digital de la Comisión Europea, para su nuevo mandato que se extenderá hasta 2024 En una misma línea, la acción de sindicatos de chóferes de taxi, cada vez más coordinada a nivel europeo, ha permitido, gracias al influyente rol de las redes sociales, de hacer converger causas locales y nacionales hacia posturas comunes[13]. El rol de las asociaciones de taxi de Barcelona (Elite Taxi) ha sido clave en hacer converger a un nivel supranacional iniciativas judiciales a partir de Cataluña hacia el País Vasco, Aragón, las Islas Baleares y Valencia contra UBER y Cabify por fraude, delito fiscal, incumplimiento de los derechos de los trabajadores entre otras causas. Vemos entonces como la regulación de las movilidades digitales opera de acuerdo con un juego de actores a través de diferentes niveles de decisión, ya sea el nivel local, regional, nacional o europeo y coaliciones de actores que reagrupan sindicatos, gobiernos locales, nacionales y plataformas. En este sentido, el rol de las ciudades y de Barcelona ha sido especialmente importante a la hora de fraguar estas líneas de división y cooperación.

Procedemos aquí seguido a presentar brevemente el caso de dos otros países europeos para situar la organización del mercado de las movilidades digitales en Catalunya en una perspectiva comparada a través del caso francés y portugués.

FRANCIA: UN MARCO OPERACIONAL EN PROCESO DE ESTABILIZACIÓN

La regulación francesa no establece un número limitado de usuarios comerciales o prestadores de servicio, denominados como VTC – o*u*

[13] El sector del taxi, a través de sus organizaciones profesionales ha iniciado acciones judiciales en diferentes países llegando incluso a articular acciones en conjunto con federaciones de países vecinos. El 18 de diciembre, el Tribunal Comercial de Bruselas (ala de habla holandesa) consideró que el servicio de transporte pagado de UBER era ilegal en el caso de que no se tuviera una licencia de taxi. Una sentencia que satisface parcialmente a FeBet, la Federación Belga de Taxis, sin cerrar el debate: otra acción es realmente necesaria ante el Tribunal de Comercio de Bruselas, ¡pero esta vez del lado francés.

véhicules de transport avec chauffeur- , en comparación con el sector del taxi, que sí depende de un *numerus clausus* establecido por los ayuntamientos. Luego de varios años de incertidumbre, la legislación francesa -Loi Grandguillaume, Loi Thévenoux -Los conductores necesitan aprobar un examen y una serie de controles para recibir un permiso de trabajo. Sus tasas administrativas se elevan a 200 euros, frente a un mercado secundario de licencias de taxis que gravitan entre los 100.000 y 200.000 euros. Independientemente de la fuerte reactividad de grupos de presión tales como las centrales sindicales de taxistas, los conductores de UBER en Francia han emprendido una lucha en los tribunales buscando un reconocimiento como asalariados[14].

La dinámica europea de regulación de las plataformas digitales ha acelerado la respuesta por parte del gobierno francés, con la Ley de Orientación sobre Movilidad (LOM) en 2020 destinada a evitar el riesgo de recalificación al introducir la posibilidad de que las plataformas digitales emitan "convenciones de responsabilidad social". Los conductores o prestadores de servicio deberían, de acuerdo con esta legislación, ser informados del precio mínimo previsible para una propuesta de carrera y tendrán la facultad de rechazarla sin incurrir en una multa. Las plataformas deberán publicar indicadores de "transparencia" en sus sitios web, como el ingreso promedio de los conductores, el tiempo de trabajo y el precio promedio de los servicios. La decisión del Tribunal de Casación a principios de marzo 2020 empero confirmó la recalificación como empleado de un controlador independiente que trabajaba para esta aplicación. El Tribunal dictaminó que el conductor no tenía sus propios clientes, que no había fijado sus tarifas, que no tenía elección de rutas y que no era libre de prestar sus servicios. Esta decisión, junto con otras decisiones de justicia ha instalado una jurisprudencia revisando el estatuto de los VTC como prestatarios independientes.

Otro frente de regulación de la acción de las plataformas de transporte en el caso francés ha sido el de la protección de los datos de usuarios finales por empresas como UBER a nivel nacional, y por otra parte, la exigencia de disponibilidad de metadata relativa a los flujos de vehículos por el poder local y metropolitano. En el primer caso, la protección de datos ha

[14] En febrero se conocerá una sentencia de un tribunal de París que podría cambiar la relación laboral de los conductores con la plataforma.

llevado a que UBER haya asumido una multa de 400.000 euros de la CNIL – Commission Nationale Informatique et Libertés- por por haber revelado los datos de 1,4 millones de usuarios. En el caso de la puesta a disposición de la metadata de flujos, UBER se encuentra negociando modalidades de acceso a sus datos.con distintas aglomeraciones metropolitanas (Grand Paris, Grand Lyon)

PORTUGAL: UN MARCO PERMISIVO E INTEGRADOR

El marco portugués de los últimos años en relación a los TVDE (Transporte em Veiculos Descaracterizados) puede ser caracterizado como un modelo abierto, con una amplia margen de experimentación por parte de las autoridades nacionales y locales, y resueltamente pragmático. Desde la llegada de las plataformas de transporte a las grandes ciudades portuguesas en el año 2014, las tensiones iniciales que fueron experimentadas en otros países de la UE fueron progresivamente allanadas a favor de una legislación que coloca a al sistema taxi y TVDE en un pie de equilibrio. Cuatro plataformas digitales se encuentran en operaciones al momento presente (UBER, Cabify, Bolt y Kapten) y otras tres operadores disponen de una licencia emitida por el IMT (Instituto da Mobilidade e dos Transportes) a espera de iniciar actividades: It's my ride, Vemja y Biguride. La lei de noviembre de 2018 (45/2018),también conocida como "lei UBER" que lleva apenas un año y medio en operaciones, ha clarificado el modus operandi para las TVDE y el proceso de certificación para estos nuevos actores de la movilidad urbana. A través de la atribucion de licencias válidas por un periodo de 10 años, los asociados TVDE deben constituir empresas -no pudiendo ser simplemente particulares prestadores de servicios individuales, sino entidades colectivas- y los conductores deben disponer de un curso teorico y practico de 50 horas. En lo que respecta a la reglamentación en materia de circulación, los TVDE no pueden recoger pasajeros en las vías públicas, ni circular en las vías reservadas a buses y taxis. Este marco ha permitido por una parte el diversificar el rango de servicio de los operadores TVDE, en particular las empresas tecnológicas más asentadas, a través de la micro-movilidad, así como la apertura de centros tecnológicos como en el caso de UBER. Este desarrollo en las movilidades digitales urbanas ha sido asimismo auspiciada por el gobierno del primer ministro Antonio Costa, que ha presentado una agenda digital extremadamente ambiciosa con acuerdos de cooperación de alto nivel con tecnológicas mundiales.

LAS PLATAFORMAS DIGITALES EN ESPAÑA: ORGANIZACIÓN Y ACTORES

La organización del mercado de servicios *ride and hail* en España ha estado fuertemente marcada por el vaivén de un marco operacional fijado por diferentes niveles de regulación, tanto europeos, como de los gobiernos nacionales, autonómicos y municipales. Esta complejidad casi única a escala de la Unión, conlleva una dificultad adicional a la hora de comprender el marco de operaciones de las plataformas como de los prestadores de servicios asociados a éstas. En su estado actual, la subsidiariedad o devolución de la potestad regulatoria a nivel nacional y local ha llevado a ciertas limitaciones comparables a las de otros países europeos para los vehículos de transporte con chófer, y otras algo más controvertidas, que serán expuestas más adelante. En la primera categoría de restricciones encontramos por ejemplo que los VTC no están habilitados para circular por las vías públicas -es decir vías de buses o destinadas al transporte privado tipo taxi- ni pueden permanecer estacionados para contratar directamente con los clientes, lo que sigue siendo una prerrogativa del sector del taxi. En este mismo rango de restricciones y relativas al riesgo de posición dominante en los mercados de la movilidad local encontramos otra restricción limitando geográficamente la libre prestación del servicio en el territorio nacional.

Para entender el impacto de estas restricciones y limitaciones a sus operaciones, importa el entender cómo el mercado de las movilidades digitales ha sido estructurado en el caso español y catalán. Importa en este sentido entender como la organización del transporte privado de pasajeros, ha sido -y sigue definida al dia de hoy- a través de la interdependencia entre el sector del taxi y los VTC. Las empresas de tipo VTC (Vehículos de Transporte con Conductor) habían operado desde su creación según un régimen de contrato mercantil de servicios, ofrecido ya sea por empresas o autónomos propietarios de flota de vehículos VTC. La llegada de UBER y Cabify a España desde 2014 llevó a una situación en la que los permisos de conducir VTC se convirtieron en un producto especulativo relacionado con estrategias de negocios asociadas con diferentes actores económicos que fueron posicionándose dentro de este sector. Seis años después de la llegada

de estas plataformas, con operaciones interrumpidas en Barcelona y en medio de un conflicto abierto con las asociaciones de taxis, se está llevando a cabo una importante redistribución de activos, con empresas que concentran una parte importante de estas autorizaciones y eso está configurando, como veremos al final de esta sección, mucho de los rasgos futuros de este mercado. Al 1 de enero de 2018 según los datos provenientes del Ministerio de Obras Públicas en España habían 6,904 autorizaciones VTC, un 30% más que en 2017 (5,285) y un 50% más que en 2016 (4,296). La progresión de las licencias VTC ha sido constante, a la diferencia de las licencias de taxi, que se han sido limitadas a un numerus clausus de alrededor de los 70,000 durante diez años, como lo reflejan los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Impulsados por el avance de los aplicativos móviles y la mejores conectividades (4G) y un entorno urbano cada vez más conectado, las plataformas de movilidad digital se han multiplicado en los últimos años en España, lo que permite el alquiler de vehículos por periodos cortos (Car2go o Bluemove, Respiro), entre particulares (Drivy), para la reserva de taxis (MyTaxi), viajes compartidos para viajes de media y larga distancia (Amovens o Blablacar) y trayectos con vehículos de tipo VTC en tiempo real como Cabify y UBER.

El rol de estas dos últimas compañías ha sido estructurante en la organización de las movilidades de tipo VTC que operan en España. Estas plataformas tecnológicas han permitido conectar pasajeros con conductores profesionales que tienen autorización para arrendar vehículos con conductor (licencia VTC), que hasta hace poco no se consideraban operadores de servicios de transporte. Como mencionado en la sección anterior, como resultado de la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en respuesta al reclamo presentado por la Asociación de Taxistas de Barcelona, la acción de estas plataformas fue progresivamente entendida como perteneciente a servicios de transporte a pesar de operar de manera virtual vía aplicativo y de haber asociado con el transcurso de los años nuevos servicios de entrega de comida y más recientemente de envíos durante el confinamiento por pandemia de COVID 19. Tanto Cabify como UBER basan sus servicios en la gestión de datos geolocalizados, lo que les permite acceder a información en tiempo real sobre las variables relacionadas con el viaje y el usuario que se conecta al servicio (cliente, tiempos de viaje, ubicación, rutas,

costo, precios y valor del tiempo entre otros).

Mediante el uso de algoritmos, ambas plataformas han sido capaces de procesar en tiempo real una cantidad sin precedentes de datos procesados pudiendo determinar el conductor más cercano, la mejor ruta, una estimación más o menos precisa de la tarifa ofrecida lo que les ha permitido a ambas de poder acumular bases de inteligencia en movilidad que se han convertido en sí en acervos digitales importantes. Las plataformas de transporte digital lograron posicionarse y distinguirse del formato tradicional de transporte privado de pasajeros gracias a la evaluación ex post de los conductores así como de los pasajeros entre sí. Este último punto ha sido clave para su estrategia de negocios, asociando estándares de servicio a partir de criterios más objetivos. La evaluación de las partes puestas en relación por este mecanismo conlleva igualmente una dimensión más problemática en la medida en que puede resultar en la desconexión de prestadores de servicios para la plataforma[15]

La operación por algoritmos ha igualmente permitido la optimización de las rutas resultantes de los viajes realizados por los vehículos ya que proporciona la información necesaria sobre la demanda existente y permite proyectar modelos de evolución de la demanda (generación y atracción, distribución y división modal), así como determinar el uso de la oferta de transporte especialmente en relación con las vías urbanas y medios de transporte existentes a través de modelos de asignación (*Estimated Time of Arrival* o ETA). Estos avances en inteligencia artificial provenientes originalmente de trabajos de investigadores del MIT permitieron a estas plataformas de poder posicionarse rápidamente en las áreas urbanas de mayor demanda, alegando una reducción en los niveles de congestión y contaminación. El uso de algoritmos empero, no ha estado exento de controversia para estas aplicaciones, ni la acumulacion de bases de datos con informaciones de clientes particulares. Por ejemplo, el uso de una tarifa dinámica por UBER, que actualiza y fija los precios de los viajes en tiempo real ha llevado a un descontento creciente de los usuarios en horas de punta y ha mostrado los límites de estos instrumentos de asignación. Tanto UBER (EE. UU. y sede en los Países Bajos en la UE) como Cabify (de

[15] En el caso de UBER si un conductor tiene un promedio de menos de 4.5 puntos sobre 5 en los primeros 100 viajes, puede ser desconectado de la aplicación sin la posibilidad de regresar a la plataforma.

origen español) utilizan los mapas de Google en su servicio: un algoritmo utiliza la geolocalización para determinar el automóvil más cercano. Para UBER, por ejemplo, hay dos tipos de solicitudes: lo antes posible o una reserva para una hora específica. UBER también usa la geolocalización para determinar el controlador más cercano al usuario. Cabify, a diferencia de UBER, ha operado con una tarifa fija, lo que tiene consecuencias en términos de la finalidad de los mapas utilizados por la aplicación al calcular la ruta óptima, independientemente de la congestión. Si bien la mayoría de estas innovaciones pertenecen a experimentos llevados a cabo dentro y fuera de España, la experiencia en Madrid, Barcelona y Sevilla en una menor medida, ha contribuido a precisar el futuro de este tipo de movilidades en las décadas venideras para el mercado europeo.

i) UBER: un actor multi-movilidad y la trascendencia de un modelo pionero

UBER es una startup californiana que nació oficialmente en 2012, en San Francisco, de la mano de Travis Kalanick y Garret Camp. Está presente en unas 70 ciudades y cuenta con inversores de la talla de Goldman Sachs, Benchmark o Google Ventures. Explorando la integralidad de las movilidades urbanas y periurbanas, ha concebido servicios como UBER Freight destinado al transporte de carga en carreteras, UBER Eats, su empresa de entrega de comida a domicilio, UBER Jump, la división de bicicletas electricas y patinetes; UBER Elevate, su futuro taxi volador. La inversión de importantes recursos destinados al desarrollo de vehículos autónomos se ha convertido en un eje estratégico del futuro de la compañía, con la que ésta se juega gran parte de su rentabilidad futura. Un proyecto que todavía no tiene fecha de comercialización. Su éxito es incontestable, pero ha debido enfrentar en el caso europeo y español un marco crecientemente adverso para con sus operaciones. UBER irrumpió en España en 2014 con su servicio más polémico que fue UBER Pop: este servicio por el que particulares hacían las veces de conductores, impactó a un mercado español, con un nivel de regulación elevado y detonó una ola de contestación que se extendería a lo largo de los años que siguieron. La compañía mantuvo sus operaciones en el caso catalán de manera fluctuante, frente a una normativa restrictiva para las VTC que empezó en Cataluña, de la mano de la Generalitat y el Área Metropolitana de

Barcelona (AMB), y que fue copiada por otras administraciones regionales. A la hora actual, UBER ha abandonado Barcelona por segunda vez en cinco años como consecuencia directa de la fijación de un tiempo de 15 minutos de precontratación, que convierten su modelo de negocio en inviable.

En el caso de UBER, la plataforma funciona a través de un contrato de afiliación donde la compañía VTC o el conductor independiente, o asociado, se conecta a la plataforma y, para cada uno de los servicios, UBER opera como un intermediario una comisión. La estructura organizativa y fiscal de UBER es muy similar a la de otras multinacionales tecnológicas como Google, Apple o Facebook denominadas en la jerga de la UE como las GAFA. La compañía fundada en 2009 tiene su sede internacional en los Países Bajos, donde operan varias filiales. Pero dos en particular son fundamentales para su funcionamiento en España: UBER BV, matriz del español, y UBER International C.V. Es UBER BV que recibe todos los ingresos por los viajes completados y, posteriormente, paga a los conductores.

Es esta compañía la que paga una 'regalía' a la otra compañía que posee los derechos de propiedad intelectual, para su explotación: esto permite reducir lo más posible los beneficios de esta sociedad cuyas actividades están registradas en Bermudas (y, por lo tanto, el monto total de la factura fiscal). El negocio principal de la compañía con sede en los Países Bajos es cobrar comisiones a los conductores (25% del monto pagado por el viajero por el viaje). Pero a los ojos de la Agencia Tributaria española esa actividad no existe ya que solo la filial UBER Systems Spain SL está registrada, una compañía cuyo propósito corporativo ha sido el de inicialmente ofrecer marketing local y luego "otros servicios relacionados con las tecnologías de la información y la informática". UBER entonces no funciona necesariamente bajo la denominación de “empresa de tecnología” pero provee el conjunto de las funciones administrativas y logísticas de gestión de estos servicios[16]. Por lo tanto, los cargos para el usuario final en el territorio español son realizados por la empresa matriz holandesa, con el objetivo de reducir los gravámenes fiscales dentro del territorio de la UE. Al final de esta cadena, es esto sucursal en los Países Bajos que paga a la compañía o al conductor con un descuento de intermediación que ha gravitado para llegar al 25% sobre el monto pagado

[16] En en 2018 UBER declaró en España solo 56 trabajadores activos, frente a los 15 del año 2017, empero, junto con su competidora Cabify ambas aglutinan cerca de 9.000 licencias de VTC para operar.

por el viajero por el viaje.

UBER Systems España declaró en 2018 una facturación de €16,73 millones, frente a los €2,88 millones del ejercicio previo, mientras que el beneficio neto aumentó desde €163.514 a €979.914 €. Sin embargo, la filial de UBER ha declarado un impuesto sobre el beneficio de €325.380 euros. Esta ha sido una progresión significativa los impuestos UBER pagó el Tesoro español desde 2015, cuando su factura de impuestos ascendió a 37.888 €. Los ingresos y beneficios de cobrar comisiones a los conductores de la ciudad, como es el caso de Madrid, y de todas las demás ciudades europeas, en principio están sujetos a impuestos centrales a través de UBER International Holding BV en los Países Bajos, un país con ventajas fiscales para las multinacionales y que permite pago de dividendos a empresas extranjeras sin pagar impuestos. De hecho, UBER aprovecha este mecanismo para transferir una gran parte de estos ingresos hacia un montaje complejo destinado a reducir aún más el pago de impuestos a escala mundial. El rol del régimen fiscal holandés ha sido el objeto de críticas cada vez más abiertas por parte de gobiernos de la UE en aras a la reforma de los regímenes impositivos de las GAFA en el transcurso de 2019.

ii) Cabify: una plataforma española resistente con un modelo adaptativo regional

Creada en España en 2011 por emprendedores del sector tecnológico, encabezada por Juan de Antonio, Cabify llegó a dominar el negocio de VTC en España[17] y desde el principio tuvo como objetivo ofrecer vehículos con conductor "que no fueran taxis". Cabify se convirtió en la primera aplicación en Europa que permite contratar diferentes tipos de vehículos de gama media a alta con conductor a través de teléfono móvil u ordenador con una confirmación inmediata del servicio. En funcionamiento desde diciembre de 2011, el servicio está disponible en varias ciudades de España (como Madrid, Barcelona, A Coruña, Sevilla, Málaga - Marbella, Torremolinos y Benalmádena -, Valencia, Bilbao, Vitoria y Tenerife) pero esta empresa también está

[17] Según un estudio de PwC, Free Now sería hoy la plataforma más contratada en España con un 16%, un 2% más que Cabify; y de UBER, que solo cuenta con VTC y patinetes compartidos.

comprometida en la competencia internacional que tiene lugar entre plataformas de movilidad. Esto explica su rápida expansión en Portugal (Lisboa, Madeira y Oporto), México, Perú, Chile, Colombia, , Brasil , Argentina y otros países en América Latina. Este servicio utiliza tanto vehículos con conductor como taxis oficiales, controlando la ubicación de los conductores y clientes en tiempo real a través de aplicativos móviles como lo ha hecho UBER. El pago es totalmente seguro a través del sistema PayPal o tarjeta de crédito una vez que el usuario se registra en la plataforma, y no es necesario realizar ninguna transacción con el controlador, empero esta posibilidad haya sido permitida en el mercado latinoamericano. La compañía dispone de una plantilla que llegaba a los 1800 empleados fijos en las áreas de ingeniería, ventas, marketing, logística y servicio al cliente a finales de 2017. Cabify cerró una ronda de inversión de € 130,6 millones en la que participaron Rakuten Capital, The Venture City y Endeavor Catalyst. Esta inversión en la compañía por fondos de capital de riesgo (o venture capital) la categoriza como el primer "unicornio" español, con una valoración por encima de los 1.000 millones de dólares en 2019.

Esta plataforma ha operado, como la en competencia en un mercado difícil donde operan tanto UBER como los taxis, enfrentándose a un escenario incierto que le ha ido cerrando importantes mercados como el catalán. Esta situación no ha impedido a la compania de conocer una trayectoria ascendente, como lo demuestran sus buenos resultados en el año fiscal 2019. La estrategia de la compañía, más allá de su servicio, como botellas de agua, libre elección de música y vidrios tintados, se ha basado principalmente en un precio fijo y un servicio, originalmente más económico que el tradicionalmente proporcionado por los taxistas. Cabify actúa como agencia de viajes e intermediario, y la empresa que factura los viajes es Maxi Mobility Spain SLU, su filial española, para que las transacciones que se realicen se registren en España. Operando sobre la base de un cargo de comisión del 20% por viaje, Cabify cobra a los usuarios la cantidad total de la cantidad de viajes que resultará de las tarifas aplicables por el transportista, es decir, la empresa VTC.

La compañía ha ofrecido el 50 por ciento de los ingresos cuando los

conductores facturan más de 3.000 euros al mes, un objetivo que los conductores han señalado a menudo como "prácticamente imposible" de alcanzar por los propios conductores como resultado de comisiones complicadas y la imposibilidad de aceptar propinas. En este punto, si alcanzan esa cifra, Cabify retiene un porcentaje (19 %). El ingreso restante se divide entre el trabajador (43%) y la empresa subcontratada (57%). Si la facturación no alcanza ese nivel, el salario del trabajador se reduce a 800 euros lo que según el funcionamiento de la plataforma, colocaría a lo conductores en una posición frágil, pudiendo comprometer el futuro del conductor en la prestación de este servicio. Por su parte, Cabify incluye un anexo de control de calidad, que incluye más de treinta posibles sanciones que no solo son reprendidas verbalmente sino que incurren en sanciones financieras y operativas específicas.

Cabify ha construido relaciones laborales a partir de relaciones que no incluyen facturación mínima o establecen relaciones con los empleados que van más allá de "la prestación del servicio en todo momento": en este sentido los empleados de las empresas que tienen licencias VTC y prestan servicios a través de la aplicación lo hacen en nombre de Cabify. Esta situación ha generado una ambigüedad en relación a los trabajadores de Cabify ya que estas condiciones pueden variar según la empresa que los contrate o su condición de trabajadores independientes. Cualquier otro tipo de relación se canaliza a través de sus empresas, que están sujetas al control de su actividad: deben cumplir con las regulaciones fiscales, laborales y de transporte, y están sujetas a auditorías periódicas por parte del regulador. Cabify ofrece un contrato de dos años, que se extiende por períodos de dos años, a menos que cualquiera de las partes cese el contrato después de un plazo. La exclusividad es otro elemento importante de la contratación llevada a cabo con las empresas a las que Cabify ha vendido licencias VTC, que prohíbe los acuerdos de terceros durante los primeros dos años, distanciándose claramente de UBER al permitir ésta que las aplicaciones de terceros coexistan con las suyas. Un último elemento es la edad promedio máxima de la flota de automóviles de 4 años, que no puede exceder en ningún caso 6 años (el límite legal establecido por la normativa de transporte es de 8 años). Este último punto, lejos de ser anecdótico ni exclusivo -las otras

plataformas tiene requerimientos similares en este sentido.

iii) Free Now: la integración de la cadena de movilidad en su totalidad

La empresa Free Now inauguró sus operaciones Madrid en 2018 con el objetivo de competir directamente con las grandes compañías de la movilidad digital como Cabify y UBER y la última plataforma de envergadura en llegar a Catalunya. Esta compañía no se centra tan solo en los taxis, actividad con la que emprendió sus actividades en el mercado español, a diferencia de otros países como Polonia, Austria y Portugal, que ya ha emprendido más opciones de movilidad como los patines Hive. Mytaxi, el nombre original de la empresa que ahora funciona con el nombre Free Now, fue fundada por los empresarios alemanes Niclaus Mewes y Sven Külper (mytaxi, Intelligent Apps). En mayo de 2011, mytaxi se estableció en seis ciudades importantes de Alemania, abriendo su primer mercado internacional en Viena agosto de 2011, alcanzando la disponibilidad en más de 100 ciudades europeas (Austria, Alemania, Irlanda, Italia, Polonia, Portugal, España, Suecia y el Reino Unido). En septiembre de 2014, Daimler adquirió Intelligent Apps, entrando en el mercado de trayectos compartidos con el 60% de la entidad fusionada. Ya en 2016, mytaxi se fusionó con Hailo, una plataforma de tecnología británica para formar el mayor operador de taxis con licencia reservados vía app y procedió a una ronda de adquisiciones de empresas de taxi en Europa. Tras el visto bueno del regulador en febrero de 2019, Daimler y BMW anunciaron el nacimiento de la familia de marcas NOW, surgida de su fusión empresarial por mil millones de euros y Free Now Group es la empresa de movilidad resultante de esta fusión. Otros servicios dentro de este grupo incluyen Beat, Clever, Hive y Kapten y al dia de hoy NOW incluye otros servicios como Reach Now, Share Now, Park Now y Charge Now . Si bien no todas estas empresas funcionan en el caso del mercado catalán y español, el grupo tiene como objetivo el poder desplegarlas en breve para proponer una oferta integral de nuevas movilidades urbanas.

En el caso específico del mercado español, la aplicación está disponible en las ciudades de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Málaga y, desde febrero de

2018, en las ciudades asturianas Gijón, Oviedo, Mieres y Avilés. Con 18.000 taxistas registrados y 370.000 usuarios, el mercado español se ha convertido en uno de sus principales mercados, con un 60% de crecimiento entre 2017 y 2018. La plataforma Free Now reivindicava 6,8 millones de trayectos con mytaxi en 2018, lo que ha supuesto un 45,3% de aumento respecto al año anterior. La empresa optó por Free Now - en reemplazo de la marca myTaxi para englobar el resto de servicios que van a ofrecer. Como en el caso de UBER y Cabify, la compañía ha insistido en la necesidad de un mercado abierto para las plataformas digitales, con una complementariedad entre estas y el servicio de transporte público, así como la necesidad de un entorno regulatorio flexible. Una última característica de la irrupción de Free Now en el mercado de las movilidades digitales ha sido una política de precios agresiva y cobros de comisión inferiores al de sus competidores, de la mano de la publicación durante 2019 del informe Perspectivas del futuro de la movilidad urbana en España, (PwC), avanzando cinco medidas regulatorias llamando a la flexibilización el sector del taxi en España. Entre los temas abordados, se mencionan aqui la revisión de las restricciones al número de licencias, la flexibilización de tarifas, el uso compartido del taxi, la revisión de los límites geográficos y la flexibilización de las jornadas y turnos de trabajo. El grupo de origen alemán ha posicionado su estrategia en el extremo diametral opuesto de la compañía UBER, funcionando a un nivel.

Free Now cuenta con 100,000 taxistas registrados que utilizan la aplicación y más de 750 empleados en 26 sucursales locales en Europa, lo que le confiere una importancia regional sin precedentes. La integración del conjunto de la cadena de valor relacionada con la oferta de movilidad digital constituye quizá el aspecto más significativo en la medida en que es la única plataforma en asociar a empresas constructoras de automóviles. Esta integración es una tendencia creciente de los actores de mercado con una importante base de apoyo financiera: así como UBER, FREE NOW se posiciona un paso más lejos en el diseño de las movilidades del futuro a través de una reflexión del lugar y tipo de motorizaciones que serán viables en los años venideros. A pesar de una plantilla limitada a menos de un centenar de personas en el caso español, la apertura de un Hub tecnológico en Barcelona de 100 personas se destina a generar y procesar datos de las operaciones en

este sentido, así como el contribuir con la integración de innovaciones en la aplicación.

iv) El desafío de la tributación dentro de las fronteras de la nueva economía: ¿de la desmaterialización al patriotismo económico ?

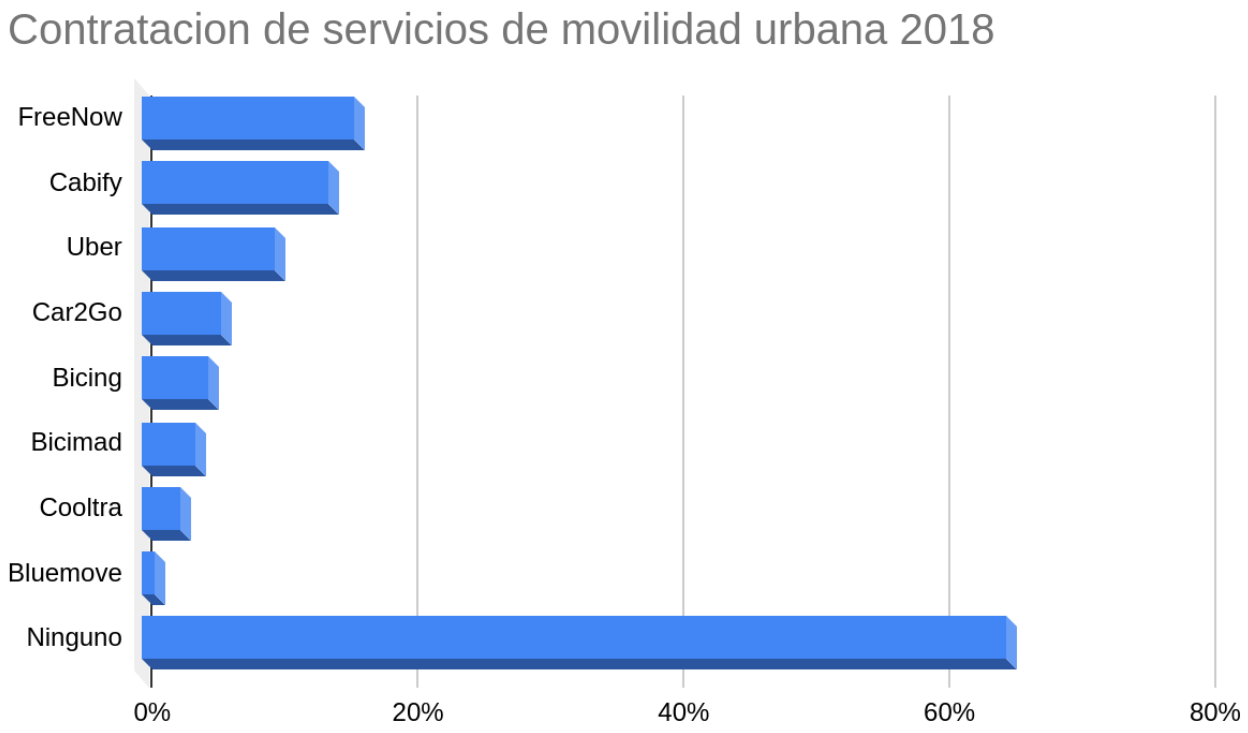
Unos de los aspectos más controvertido de las plataformas, y por extensión empresas de VTC en el contexto europeo y más específicamente español ha sido el tributario, tema que ha tenido ramificaciones semánticas y legales hacia los debates relativos a la naturaleza y operaciones de estas empresas, como veremos más adelante. La función de intermediación de estas empresas, su operación a partir de estructuras de tipo holding y la multiplicidad de empresas asociadas y prestadores de servicios han contribuido a entramados de operaciones que han sido escrutadas de cerca por las autoridades competentes.

A pesar de ser UBER la empresa más importante de movilidades digitales del mundo, las magnitudes relativamente modestas de su actividad en España han llevado a una factura fiscal reducida. De esta manera, la empresa abonó €325.380 euros en concepto de impuestos ligados a los beneficios (Impuesto de Sociedades) correspondientes a 2018, en aumento significativo frente a la contribución del año anterior de €53.817. UBER Systems Spain -subsidiaria española de la aplicación de contratación de VTCs- ganó €979.914 en 2018, seis veces más que en el ejercicio, y elevó sus ingresos hasta los €16,73 millones, según las cuentas depositadas en el Registro Mercantil. Sin embargo todos los ingresos de UBER Systems Spain proceden de los servicios prestados a su matriz europea, UBER International Holding B.V., con sede en Holanda, uno de los países europeos -junto con Luxemburgo- con las mayores ventajas fiscales para las compañías dentro de la UE. Según las cuentas anuales depositadas en el Registro Mercantil, todos los ingresos de UBER Systems Spain –todos- provinieron de su matriz. Mientras, el grupo traspasa a Holanda los todos ingresos del negocio como comisionista del alquiler de VTCs.

Como en el caso de UBER, Cabify opera a través de un sistema de optimización fiscal, que gravita en torno a su empresa matriz en Delaware, un estado en los Estados Unidos caracterizado por una fiscalidad muy baja. De acuerdo con un modus operandi similar al de compañías de envergadura - del sector de la nueva economía -comúnmente calificadas como GAFA, Cabify logra cobrar, según esta arquitectura financiera a la compañía subsidiaria para reducir considerablemente los impuestos,(o "precio de transferencia") que consiste en una obligación tributaria para las compañías que no solo prestan servicios globales a través de sus subsidiarias sino que también explotan intelectualmente propiedad. Las subsidiarias pagarán un precio de transferencia a la empresa matriz del grupo que posee la propiedad intelectual (desarrollos tecnológicos, aplicaciones ...) y proporciona estos servicios globales, disminuyendo las obligaciones tributarias de la plataforma en cuestión. El holding Maxi Mobility Inc, al cual pertenece Cabify, es el único socio de todas las filiales con las que opera la plataforma en cada uno de los países mencionados anteriormente, como es el caso de la empresa matriz española, Maxi Mobility Spain SL. Esta singular estructura particular ha llevado a Cabify a registrar pérdidas en España de casi 10 millones de euros desde 2011 hasta 2015. Empero, y gracias a una importante dinámica de expansión internacional, Cabify Mobility International aumentó el valor de sus activos de 6 a 101 millones de euros, mientras que la empresa matriz española Maxi Maxi Mobility Spain, obtuvo en 2019 un beneficio neto de 2,7 millones de euros.

No obstante las similitudes existentes en materia de montajes financiero, con importantes rondas de capitalizaciones por capital riesgo, y canales de optimización fiscal transcontinentales, la evolución de la regulación catalana, española y europea se ha traducido en una voluntad de diferenciación por parte de las plataformas que vieron la luz en España o Europa. La decisión por parte de Cabify de repatriar parte de sus activos a España, y de elevar su contribución al erario público ha conducido a una distinción importante de las estrategias de estas plataformas entre sí. El escrutinio más estricto por parte de la Agencia Tributaria española hacia este tipo de plataformas y el proceso de adquisición y reventa de licencias VTC ha constituido un aliciente importante a la hora de evitar una doble imposición.

Un último aspecto tributario no menor, corresponde a la adquisición de licencias por empresas de VTC, que han servido de intermediarios entre las plataformas de movilidades digitales y la prestación de servicio en última instancia. Varias de estas empresas pudieron solicitar miles de licencias ante los tribunales debido a las zonas grises de la normativa - especialmente luego de la aprobación de la llamada 'Ley Ómnibus'. Luego de haber generado varios millones de euros por concepto de la adquisición y luego venta de empresas asociadas a estos permisos, la acción del fisco ha impulsado una acción retroactiva de abono de impuestos pendientes de sociedades, entre otras irregularidades constatadas en la gestión de esta área de negocios. El interés creciente por parte de Hacienda constituye un frente complementario al del regulador, destinado a clarificar los procesos de cesión de propiedad asociados a la movilidad digital y los contornos tributarios de las empresas que operan efectivamente en el territorio español.



LAS EMPRESAS DE VTC: PROCESOS DE REORGANIZACIÓN ENTRE MISIONES TRADICIONALES Y ESTRATEGIAS DE PLATAFORMAS

Más allá del modelo impulsado por las plataformas digitales como Cabify, UBER y Free Now, el mercado de las movilidades digitales ha generado otra serie de intermediarios. Es así como a la sombra de compañías globales y regionales de movilidad, operando en el ámbito digital, con aplicativos y sistemas de atribución de viaje por algoritmo, un conjunto de empresas han logrado consolidar su posición de "acumuladoras" de prestación de viajes hacia las primeras. La cadena de valor de las movilidades digitales, y su transformación a lo largo de la última década, ha permitido de observar en el mercado español, una importante ola de cesiones patrimoniales, reorganización de actores y capitalizaciones cruzadas en pos de estas entidades comerciales. Las licencias de VTC llevaban originalmente años existiendo —para servicios de transporte privado como vehículos limusinas o coches fúnebres—pero esta situación cambió en parte debido a la irrupción de UBER y Cabify, impulsando la adquisición y solicitud de licencias por empresas intermediarias. Como veremos aquí y en la sección 2, las ambigüedades del marco regulatorio y su recorrido accidentado, más allá de haber generado una inestabilidad en los agentes de mercado de las movilidades individuales -ya sea VTC o taxi- llevó a que las licencias de vehículos de transporte con conductor se convirtiesen no solo en un instrumento legal destinado a generar una capacidad de oferta de transporte, destinado in fine a los servicios ofrecidos por las plataformas digitales, pero igualmente un instrumento de negociación y hasta especulación. Esto se tradujo en dos consecuencias inmediatas para las movilidades en las ciudades españolas y más específicamente en el caso de Catalunya y Barcelona: una inflación importante de licencias que fueron solicitadas durante periodos en los cuales el marco jurídico lo permitió, sin directa relación con una demanda de transporte, y en segundo lugar, la estructuración de un mercado con operadores reuniendo cantidades importantes de licencias (de centenas a millares).

La primera consecuencia, que será analizada más adelante desde una perspectiva legal, llevó a un importante aumento de licencias de vehículos turismos con conductor (VTC) que llegaron a 16.450 a principios de 2020 y en progresión constante[18]. El año anterior, el número de licencias había experimentado un fuerte crecimiento gracias a varias sentencias judiciales que liberaron las concesiones pendientes de años atrás que habían sido bloqueadas por las comunidades autónomas. En el caso específico de Barcelona, el precio medio en 2018 pudo llegar a una media de los €70.000 euros, lo que es un ejemplo patente de la dimensión especulativa asociada a este sésamo de las movilidades digitales, ya que en sus orígenes, estas licencias llegaron a negociarse a €40 euros[19]. La media de estas licencias fluctuó en el caso de Madrid entre 50.000 y los 70.000 euros en 2018, con una validez de al menos hasta el otoño de 2022, cuando se requerirán permisos extra de comunidades a través de los ayuntamientos. La Comunidad de Madrid concentra prácticamente el 55% de las licencias que exceden en toda España la proporción de una por cada 30 taxis. Es así como en Madrid hay 15.665 autorizaciones de taxi y 8.375 de VTC, con un ratio aproximado de un VTC por cada 2 taxis. Por detrás de Madrid, Cataluña y Andalucía son las comunidades donde más se excede el número de licencias. Es así como en Cataluña hay 1.997 licencias sobrantes, el 13,9% del total. Según el Ministerio de Fomento Madrid y Barcelona cuentan con el mayor número de licencias para vehículos de transporte concertado. En la primera hay 6.559 y en la segunda cerca de 2.900 licencias (entre las operativas y las que se han emitido en reserva, cerca de 900) —equivalentes a unos 3.500 y 10.000 conductores, según la patronal del sector—, con un ratio 4,8 en el caso de la capital catalana.

La segunda consecuencia para el mercado de las movilidades digitales aquí mencionada ha sido la consolidación del mercado alrededor de operadores disponiendo de importantes arrestos financieros. Las variaciones importantes en los precios de las licencias, las ventanas de adquisición de estas y los procesos judiciales abiertos para validarlas en

[18] Según los datos del registro general del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, dicha caída llega después de que en 2019 se produjera un incremento de 3.425 licencias con respecto al cierre de 2018, lo que supuso una subida del 26,1%.

[19] Según datos del Institut Metropolità del Taxi del área metropolitana de la ciudad (AMB), entidad que alcanzó un acuerdo con la Generalitat para restringir la acción de las VTC.

tribunales, han sido operaciones costosas en tiempo y recursos que claramente han jugado a detrimento de emprendedores individuales. Esta característica es importante, en la medida en que se inscribe en contracorriente de lo que han sido históricamente las estrategias comunicacionales de las plataformas como UBER y Cabify, que han insistido en la dimensión individual[20] o incluso cooperativa[21] de la prestación de servicios. Es así como tenedores individuales de licencias no disponen de los recursos económico necesario para hacer frente a la inestabilidad y se resignan a desprenderse de sus licencias, que en Cataluña se han devaluado inevitablemente como consecuencia del Decreto Ley 4/2019 de la Generalitat. Dado las condiciones, sólo las compañías consolidadas de cierto tamaño, poseedoras de varias centenas de licencias o más son las que han podido sortear los vaivenes de la regulación del sector.

La irrupción de un marco operativo adverso en el caso catalán, exacerbado por la crisis de COVID 19, ha constituido sin embargo un desafío mayor a la rentabilidad de estas empresas, lo que ha comprometido la base laboral de las empresas acumuladoras más aún si se tienen en cuenta las condiciones adversas de operación en el caso catalán. Es así como Vector Ronda, compañía con más de 600 licencias para VTC que trabaja principalmente con Cabify, comunicó en el primer semestre de 2020 un Expediente de Regulación de Empleo (ERE) que supondrá el despido de una plantilla de en torno a 1.000 empleados. Moove Cars, uno de los grupos empresariales con mayor número de autorizaciones (2.500 trabajadores), propuso igualmente un Expediente Temporal de Regulación de Empleo (ERTE) para los 750 contratados indefinidos que contabiliza en Barcelona.

Independientemente de la dinámica actual, el mercado de los vehículos de transporte con chófer ha crecido de manera significativa a lo largo de la última década. El precio de una licencia de VTC como lo hemos mencionado anteriormente, estaría subordinado a dinámicas especulativas del mercado

[20] UBER fue una de las primeras plataformas en referirse a asociados en relación a los prestadores de servicios. Ver Fowler, M.I. "Super Pumped: The Battle for UBER" W&W Norton, 2019, New York.

[21] Las empresas que operan bajo el paraguas de Cabify han hecho hincapié en su estructura cooperativa tanto en los medios como en las entrevistas efectuadas por los autores del presente informe.

secundario de licencias, que ha provocando que las dichas licencias puedan llegar a los €60.000[22]. Muchas otras se venden en paquetes en los cuales se incluyen vehículos y licencias o bien son ofertadas varias licencias en conjunto. A principios de 2020 y de acuerdo a los últimos datos disponibles, hay en España 66.146 licencias de taxi y unas 16 450 (con 18.056 potenciales en los dos años a venir) autorizaciones para conductores VTC. Esta proporción de VTC implica un ratio de 7 taxistas por cada conductor prestador de servicios trabajando para algunas de las plataformas anteriormente enumeradas. Del total de licencias de VTC existentes en España, el 13,7% pertenecen a Catalunya, donde se concentran 998 licencias[23] En relación con la distribución entre provincias, 90% de las licencias pertenecen a la provincia de Barcelona, el 4,31% a Tarragona y el 3,51% a Girona. Lleida, en cambio, no tiene ninguna licencia de VTC domiciliada en la provincia.

Fuente: Fomento, ACCO elaboración propia

i) Prestadores de servicio: de un mercado de particulares a un mercado de empresas

[22]De acuerdo a una recopilación de ofertas de licencias VTC en varios sitios de anuncios en línea -como milavisos.com- entre el 01/01/2019 y el 01/12/2019 por los autores.

[23] Fomento 02/04/2018

La prestación del servicio se da en relación con una plataforma de transporte digital, que es la que viabiliza las operaciones de empresas dueñas de licencias VTC. A título de ejemplo, en el caso de la empresa Cabify, 27 sociedades limitadas con vínculos más o menos directos han podido a través de autorizaciones, sumar en el caso catalán cerca 64 vehículos, según el registro de Fomento. Y a través de Maxi Mobility Transporte de Viajeros, 279 más que se adicionan a otras empresas de la cual la matriz de Cabify, Maxi Mobility Spain, es socio único. A pesar de nos ser exhaustiva, esta organización permite de comprender la organización del negocio de las movilidades españoles en España y en Catalunya, a través de la exploración del eslabón intermediario que son las empresas *acumuladoras*. La característica principal de las grandes plataformas de movilidad digital (Cabify, Free Now o UBER) ha sido la de nos ser propietarios de vehículos propios, si permitiendo en cambio a empresas de VTC (ya sean *acumuladoras* o individuales) que sí que los tienen hacer uso de sus aplicaciones a cambio de una comisión por trayecto.

Las solicitudes a la Generalitat catalana para licencias VTC suman 2.973. Según las fuentes disponibles estas peticiones han sido cursadas no sólo por empresas catalanas, sino también madrileñas y andaluzas, por ejemplo. La ley les obliga empero a prestar el 80% de sus servicios en la comunidad donde están domiciliadas. Si una parte importante de los conductores de VTC son dueños de la licencia y conducen su propio vehículo en condiciones de financiamiento, otra parte no menos significativa trabaja para empresas que han comprado licencias, operando entonces como empleados regulados por el convenio colectivo de alquiler de vehículos con y sin conductor, lo que constituye una distinción importante a efectos de la regulación. Este constituye sin duda el segmento más importante y estratégico para las plataformas, en la medida en que estos actores disponen de un peso significativo a la hora de negociar, redefinir e implementar las modalidades de operación de éstas.

El caso de Ares Capital S.A.[24], principal grupo dueño de licencias de VTC

[24] https://www.lainformacion.com/empresas/hacienda-ares-capital-mayor-propietario-licencias-vtc-UBER/6567936/

es bastante emblemático de estas empresas que hemos denominado como acumuladoras. En el Registro de Empresas y Actividades de Transporte (CREAT) del propio ministerio Ares es propietaria de 483 vehículos con sus correspondientes autorizaciones. Pero dicha empresa habría solicitado sólo en Cataluña –la concesión de las licencias es competencia autonómica– cerca de 800 autorizaciones a la Generalitat. Vector Ronda, otra de las grandes empresas del sector, sumaba a principios de 2020 alrededor de 650 licencias VTC en Catalunya y trabajando principalmente para Cabify.

Otra importante compañía de VTC, Moove Cars, ha beneficiado de una estructura de capital compuesta por un grupo de inversores españoles y de la participación del fondo estadounidense King Street Capital Management. Fuerte de este apoyo MOOVE ha podido adquirir unos 400 permisos en Barcelona y presta servicio sobre todo a través de UBER, llegando a las 4.000 licencias de VTC para operar en las principales ciudades de España. Entre los objetivos anunciados por esta compañía antes de la crisis del COVID 19, buscaba el adquirir el 20% de los permisos de VTC hasta 2020, con lo que dicha empresa dispondría potencialmente de la mayor flota de España. La especificidad de Moove, como empresa acumuladora, es la de ser propietaria de los vehículos y de emplear a sus conductores, apostando por contratos indefinidos y a tiempo completo y se ha transformado en una vía de escape para profesionales con dificultades para encontrar colocación, como pueden ser los trabajadores de más de 40 años[25]. Esta empresa apuesta igualmente por servicios de intermodalidad, en los que los VTC podrían llegar a integrarse con billetes de avión, tren y autobús[26]. Como en el caso de las plataformas más recientes como Free Now, el tamaño y poder de mercado de MOOVE con €80 millones de euros, dedicado a compras o leasing de modelos eléctricos (BMW i3 o Tesla entre otras) puede tener consecuencias importantes en relación con la calidad de motorización de metrópolis estratégicas como Barcelona. Finalmente, y de forma análoga a la capacidad de control de las plataformas digitales, Moove ha desarrollado sistemas de seguimiento en tiempo real si los conductores infringen normas de circulación en la medida

[25] Este mercado laboral siendo igualmente el de Vector Ronda. Entrevista en la sede de Vector Ronda, Madrid, Noviembre de 2019

[26] En Barcelona ya se trabaja en esta fórmula junto con Alsa, con la que Moove tiene establecida una alianza.

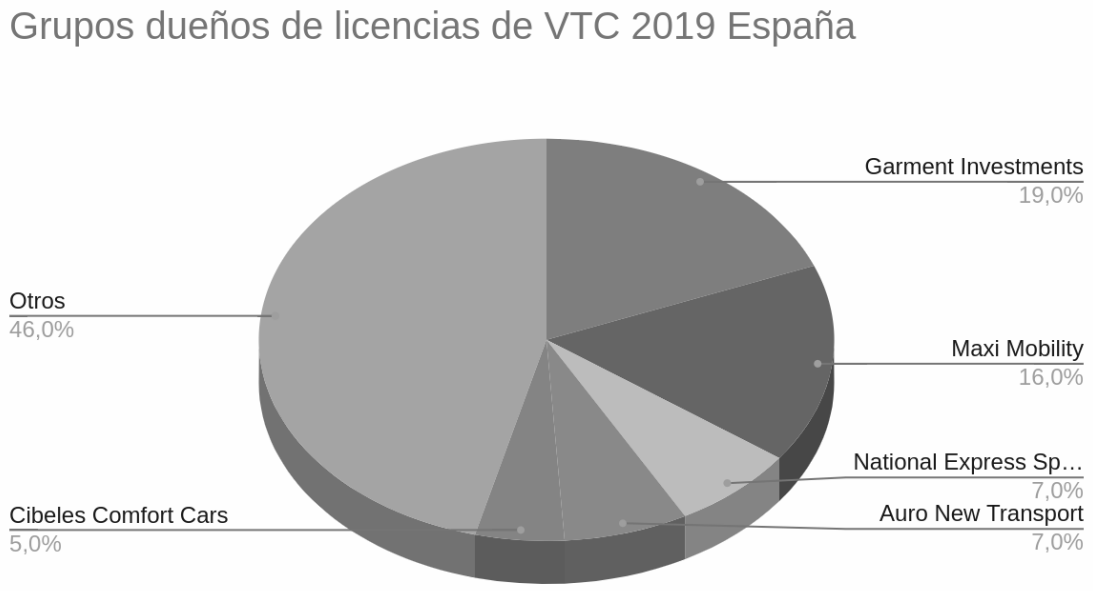
en que los clientes accederán a los vehículos de esta compañía a través de UBER, Cabify entre otras, se trataría entonces de una doble verificación.

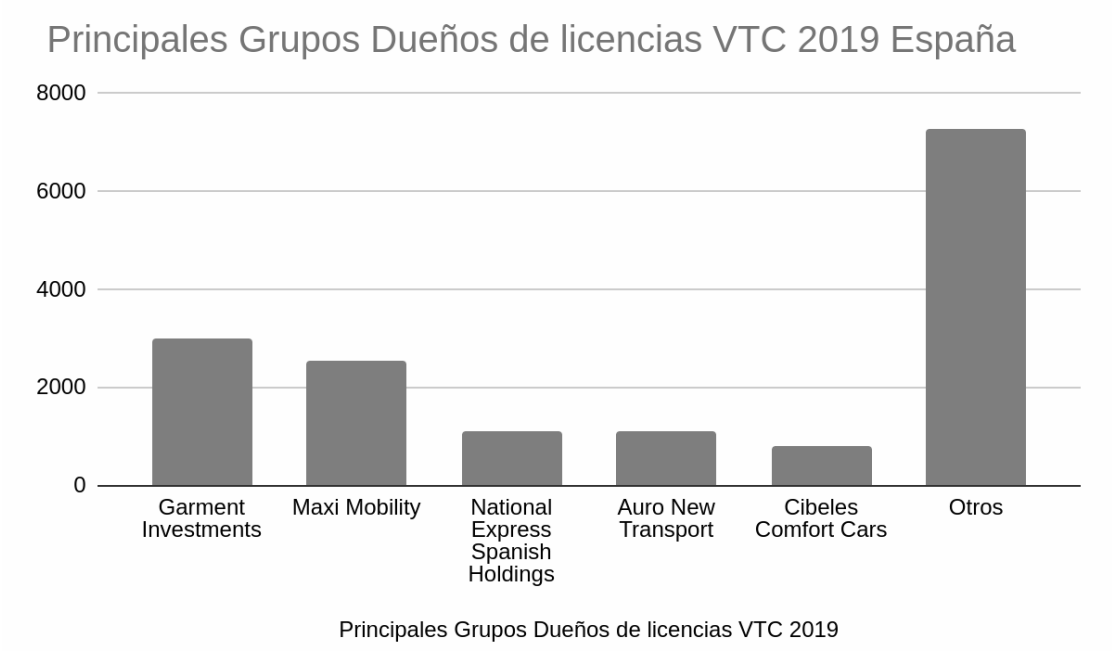
Tanto Vector Ronda como Moove Ambas empresas, que también operan en Madrid, Andalucía y el Levante, venían realizando cerca de 350.000 trayectos al mes en el área metropolitana de Barcelona. Estas empresas han fusionado progresivamente su propiedad y, por ende, intereses con algunas de las plataformas que operan en España y/o han operado en Catalunya. Otros actores de peso aunque menores tales como la compañía de autobuses Alsa, la mayor de España. ha podido solicitar 250 licencias en la Generalitat[27]

Finalmente, el último segmento a nivel nacional abarca a 200 compañías que se dedican al alquiler de vehículos con conductor (VTC) ajenas a las plataformas y que corresponde a las empresas que han tradicionalmente ofrecido sus servicios a partir de aeropuertos o para trayectos interurbanos, de acuerdo a lo estipulado por la reglamentación de los VTC. Este segmento ha sido una víctima colateral de los enfrentamientos que han surgido entre taxistas y choferes de VTC, en particular en las grandes metrópolis españolas. Debido al crecimiento exponencial de conductores operando para las plataformas digitales y su caracterización como *irruptores* por algunas cooperativas de taxis en los medios de comunicación, los conductores de VTC operando bajo esta modalidad han visto sus operaciones afectadas y su estatuto degradado, al amparo de acciones de UNAUTO, cuyos intereses gravitan esencialmente hacia la defensa del rol de los VTC como alternativa de a modos de movilidad privada tradicionales en las ciudades tipo taxi[28]. Como resultado de esta situación, las empresas operando bajo esta modalidad han solicitado la clarificación del estatuto VTC, cuya latitud interpretativa a la fecha ha permitido agrupar actividades claramente disímiles en su foro.

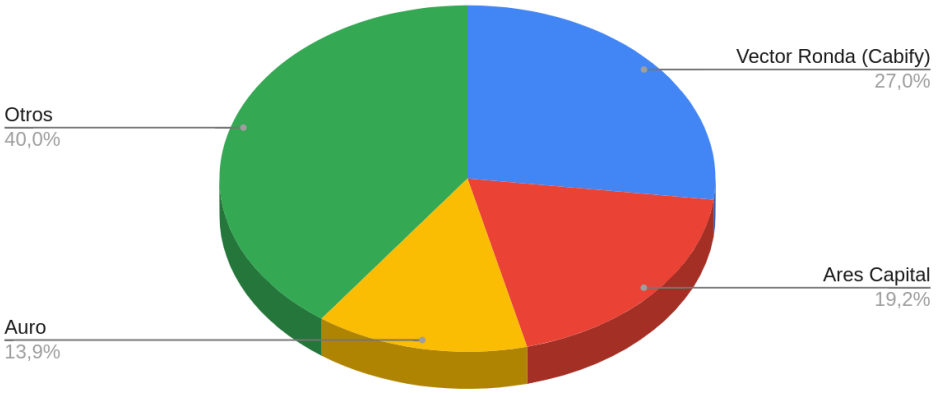
[27] Buses Alsa ha hecho esta solicitud con tres marcas distintas: Alsina Graells, Transportes Bacoma y Tibus.

[28] Las otras empresas VTC piden un cambio legal que las diferencie de UBER y Cabify: "Ahora si nos ven nos rompen los coches" Ver eldiario.es 01/08/2018. https://www.eldiario.es/economia/empresas-VTC-seguridad-conductores-taxistas_0_798970183.html

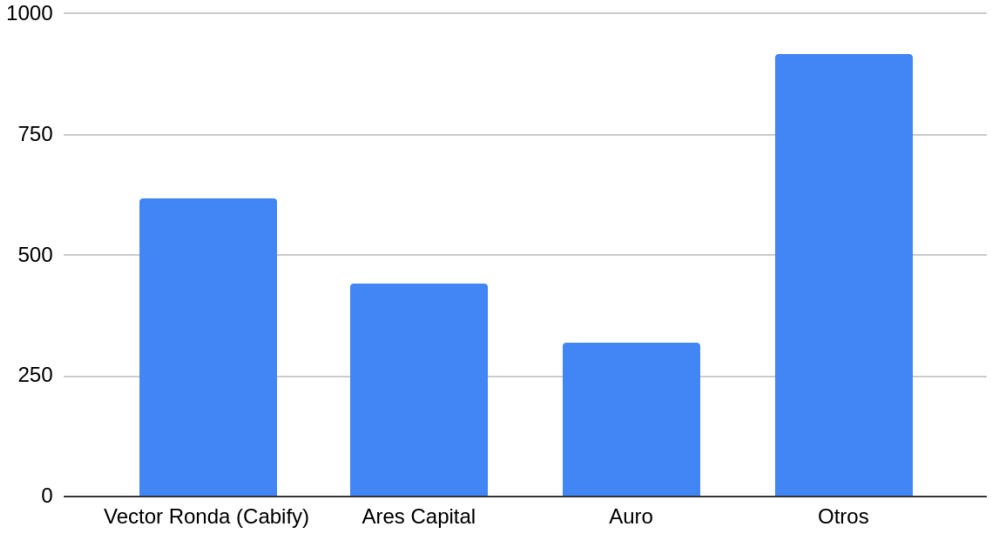

Grupos dueños de licencias de VTC 2019 España
Garment Investments
19,0%
Maxi Mobility
16,0%
National Express Sp…
7,0%
Auro New Transport
7,0%
Cibeles Comfort Cars
5,0%
Otros
46,0%


Principales Grupos Dueños de licencias VTC 2019 España
8000
6000
4000
2000
0
Garment Investments
Maxi Mobility
National Express Spanish Holdings
Auro New Transport
Cibeles Comfort Cars
Otros
Principales Grupos Dueños de licencias VTC 2019

Principales dueños de licencias VTC Barcelona 2019



Principales dueños de licencias VTC Barcelona 2019



EL TAXI: DE PILAR FUNDAMENTAL DE LAS MOVILIDADES PRIVADAS INDIVIDUALES A LA REDEFINICIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO.

La instalación de la cadena de valor de las movilidades digitales y la instalación de los servicios de las plataformas anteriormente mencionadas ha tenido un impacto directo sobre la actividad del taxi y ha llevado a que el debate sobre el futuro de las movilidades privadas no pueda obviar el rol de este sector tradicional del transporte urbano. En primer lugar, porque la actividad de transporte del VTC se instaló en el caso español y catalán como una competencia directa de éste, tanto por las características del servicio de movilidad ofrecida, un rango de precios similares pero por sobre todo, debido al último eslabón de la cadena que son los choferes de automóviles que prestan el servicio final. La consolidación de los grandes actores de la movilidad digital (UBER, Cabify, Free Now) en el mercado español ha tenido directa relación con este sector, debido a un tropismo que ha operado tanto a nivel de los prestadores del servicio de movilidad -taxis operando en

conjunto con plataformas como Cabify o Free Now por ejemplo-como de los dueños de cooperativas de taxis que se transformaron en el curso de la última década en empresas acumuladoras de licencias.

El sector del taxi a través de sus actores más emblemáticos (FEDETAXI, IMET) ha sido la pieza motriz detrás de un conjunto importante de acciones judiciales, iniciativas conjuntas al nivel europeo o bien acciones de movilización social en el contexto catalán. En este sentido, ha participado por su acción - o por la ausencia de esta- a la definición creciente de las márgenes operativas de la acción de VTC y plataformas, como veremos en la sección 2 del presente informe. Es así como toda reflexión sobre las movilidades individuales en las ciudades destinada a las movilidades digitales como las que se evocan aquí, no puede obviar la del lugar del taxi en el sistema de transporte futuro de las ciudades de España y Catalunya. Es más, teniendo la percepción muy extendida de los trabajadores de tratarse de un servicio público de interés general, aunque en sus inicios se tratase de una servicio privado de movilidad. Seguramente esta noción ha ido desarrollándose en paralelo a la evolución de los servicios públicos ofrecidos por el Estado así como la cada vez mayor intervención administrativa en el sector.

Según la estadística más reciente de Fomento, (noviembre 2018) hay en toda España 63.602 licencias para este tipo de vehículos. Pero según la asociación más representativa del sector, Fedetaxi, muchas de ellas no tienen razón de ser porque, sencillamente, no hay mercado suficiente para garantizar unos ingresos aceptables a sus propietarios, algunos de los cuales se han convertido, según afirman fuentes de la organización, en «mileuristas». El exceso de oferta es lo que ha llevado a Fedetaxi a plantear,en la batería de propuestas que presentó a los partidos de cara a las elecciones, la posibilidad de retirar autorizaciones a cambio de que los taxistas que las explotan reciban una compensación. El problema del exceso de autorizaciones es más pronunciado en ciudades de mediano y pequeño tamaño, Madrid y Barcelona no estarían, empero, en el grupo de ciudades en las que urge reducir licencias. A pesar de la irrupción de los vehículos de alquiler con conductor (VTC) en Barcelona los ingresos de los taxistas no se han resentido dado que la competencia de los VTC es más limitada que en Madrid. UBER

abandonó la capital catalana cuando el Parlamento de Cataluña aprobó la pre contratación obligatoria de sus servicios con 15 minutos de antelación y Cabify tiene una presencia más limitada que en Madrid a través de un servicio que gestiona de forma directa y que acaba de ampliar.

Si observamos los diferentes parámetros que componen la organización de mercado del servicio de taxi se observa una evolución significativa: así el INE, en el año 1994 (año en que se inició la encuesta), había 13.696 licencias de taxi en Catalunya y para el año 2017 había un total de 13.428. Eso implica que, entre 1994 y 2017, la oferta de taxis cayó en un 2%. Sin embargo, no se mantuvo una tendencia decreciente durante todo el periodo desde 1994. El número de licencias cayó de manera pronunciada a finales de la década del noventa hasta el año 2000. Desde entonces y durante los últimos dieciséis años, el número de licencias ha aumentado pero el total de licencias ha quedado por debajo del número inicial operativo el año 1994. Durante este periodo, en cambio, la población no presentó la misma tendencia. Es así como la población de Catalunya creció de 6.100.436 a 7.496.276 de habitantes. Esta tendencia contrapuesta entre oferta y demanda implicó una caída de la proporción de taxis por cada 1.000 habitantes que pasó de ser 2,25 (el año 1994) a ser 1,79 (el año 2017).

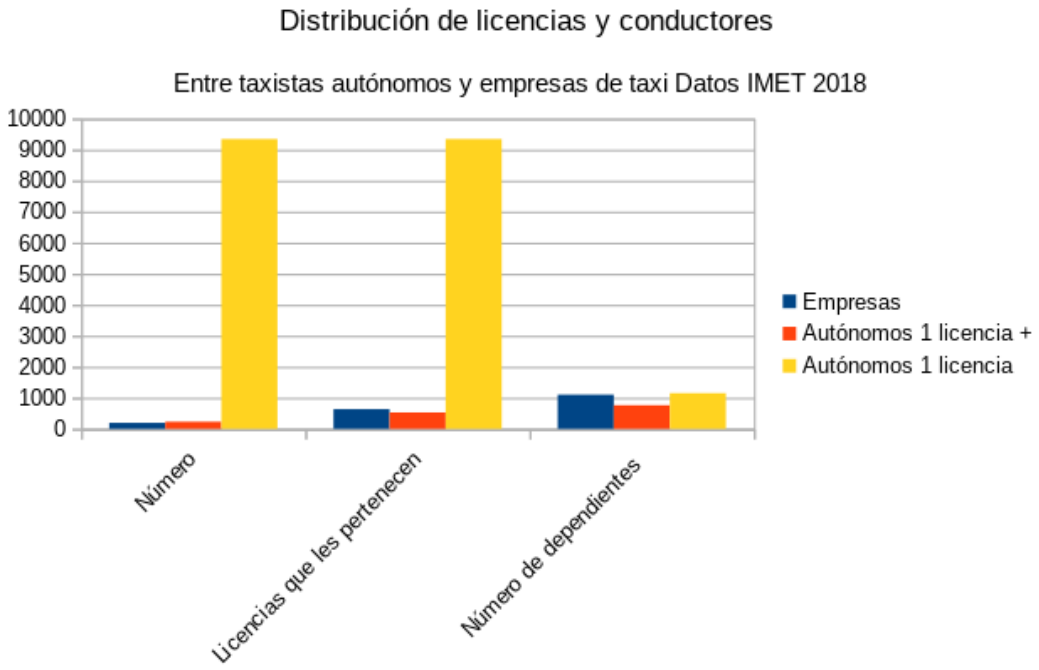
En lo que respecta a la distribución geográfica cabe destacar que casi el 88% de las licencias pertenece a la provincia de Barcelona. De los 11.774 taxis de la provincia de Barcelona el año 2016, 10.523 pertenecen al AMB, entidad compuesta por treinta y seis municipios. La provincia que sigue en número de licencias en Girona, donde se concentran el 5% de las licencias. En todo caso, la proporción de taxis por cada 1.000 habitantes es de 2,13 en la provincia de Barcelona, de 1,14 para Lleida y menos de 1 para el resto de provincias.

i) Transmisión de licencias y concentración de títulos habilitantes

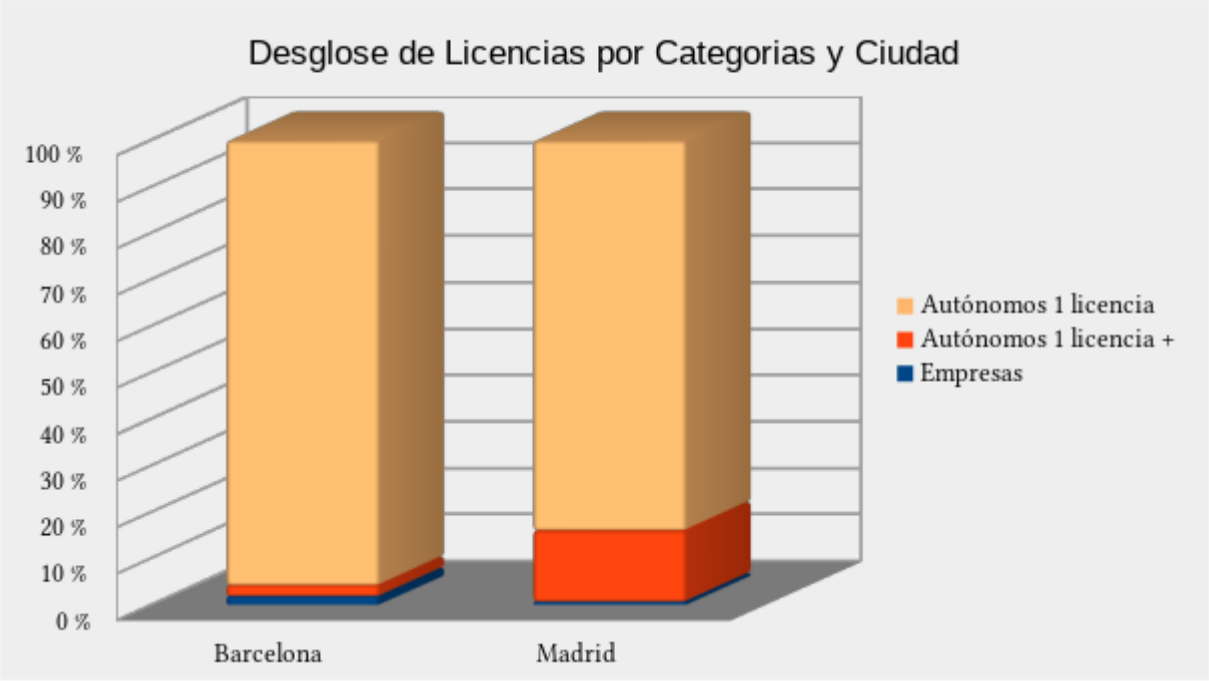
En relación con la transmisión de licencias, la evolución del número de licencias por 1.000 habitantes y el precio medio de transmisión de las licencias tuvo una relación inversa. La cantidad de licencias por 1.000 habitantes cae desde finales de los años noventa y, poco después, el precio empieza a subir, manteniendo una tendencia creciente. La única excepción a esta tendencia fueron los años de crisis. Aunque en los años de crisis el precio cae un 32% en 5 años (entre 2008 y 2013, pasando de 144.172,97 euros a 98.745,16 euros), entre extremos, es decir, entre 1986 y 2016, el incremento del precio es de 173% en valores constantes de 2016 (de 49.074,96 euros el año 1986 a 134.115 euros el año 2016). Sin embargo, si se calcula a precios corrientes, el incremento llega casi al 600%. De esta manera, una licencia que costaba 19.230[29] euros el año 1986, en el 2016 se vende por 134.115 euros. El número de licencias por cada 1.000 habitantes, por su parte, cayó en un 15% en 30 años. Por otra parte, en relación con la concentración de títulos, más de un 90% de las licencias están en manos de propietarios que tienen una única licencia. La titularidad del resto de licencias se divide entre propietarios de más de una licencia y empresas. Estas últimas dos categorías aumentaron en cantidad en un 163% y un 397%, respectivamente, desde 1996. De los 10.523 vehículos con licencia de taxi que operaban el año 2016, 3.264 se encontraban adscritos a una de las 38 emisoras de radio que operan en esta área. Asimismo también se podrían utilizar como mínimo 12 aplicaciones: Mytaxi, Joinup, Taxiclick, Taximes App, Eytaxi, Ntaxi, Taxi Class Bcn, Pidetaxi, Taxi Ecológico, Taxiline, Kuiktaxi y Enjoytaxi.

[29] El Confidencial, 04/08/2018 La burbuja de la que no hablan ni taxis ni VTC: así funciona la reventa de licencias

Fuente: datos IMET, elaboración propia



Fuente: Elaboración propia IMET, AMB, Ayuntamiento de Madrid


Desglose de Licencias por Categorias y Ciudad
100 %
90 %
80 %
70 %
60 %
50 %
40 %
30 %
20 %
10 %
0 %
Barcelona
Madrid
Autónomos 1 licencia
Autónomos 1 licencia +
Empresas

EL MARCO REGULATORIO CATALÁN DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA: MARCO JURÍDICO Y PROCESO POLÍTICO.

La construcción de la regulación de las plataformas digitales en el caso catalán se ha dado a partir de dos dinámicas concomitantes: por una parte, la estabilización de un marco jurídico alimentado por transposición de la norma supranacional - europea y directivas de servicios (2006/CE)- pero también nacional y subnacional - norma autonómica. Por otra parte, un proceso político de negociación, presión y representación de intereses a partir de los cuales decisiones en la forma de ordenanzas y reglamentos han delimitado el marco operacional de las empresas de VTC y por añadidura de las plataformas digitales. Esta sección tendrá como objetivo el elucidar la tensión entre niveles pero también entre proceso político y estabilización de un marco regulatorio.

EL MARCO JURÍDICO PREVIO Y LA ORGANIZACIÓN EN SECTORES

Esta sección pretende hacer un recorrido normativa para entender el marco y la evolución de la legislación, especialmente, a partir de 2015, fruto de las diferentes cambios tanto a nivel de la Unión Europea como de los gobiernos centrales, autonómicos y locales derivado de las movilizaciones y protestas de los taxistas en las calles de las principales ciudades de España. Por otro lado, los organismos de competencia cuestionando la normativa aplicada por los consistorios mientras los jueces continuaron concediendo miles de licencias de VTC a las empresas solicitantes.

Regulación del transporte de viajeros en turismos

La Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, conocida como LOTT y su reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre conocido como ROTT, distinguía dos

tipos de transporte público de viajeros en turismos, por un lado, el denominado transporte público en automóviles de turismo, que conocemos como el servicio de taxi (artículos 123 y ss. del ROTT); por otro, el arrendamiento de vehículos con conductor, que conocemos como VTC (artículo 180 y ss. del ROTT). Ambos medios de transporte se caracterizan por ser discrecionales, ya que no están sujetos a itinerarios, ni a calendario ni a horario preestablecido. Los vehículos con licencia VTC se caracterizan por:

- El contrato debe cumplimentarse previamente a la prestación del servicio: pre-contratación.
- No pueden circular en busca de clientes.
- Sus tarifas no se encuentran reguladas.

Competencia regulatoria del transporte

Dependiendo de su ámbito de actuación, podemos distinguir:

1. Transporte urbano (taxis): la competencia para su autorización corresponde a los ayuntamientos.
2. Transporte intraautonómico: la competencia incumbe a la Comunidad Autónoma.
3. Transporte nacional: la competencia para su regulación corresponde al Estado, pero el otorgamiento de las autorizaciones les corresponde a las Comunidades en las que el Estado delegó sus facultades a través de la L0 5/1987, de 30 de julio.

Regulación de las limitaciones de las licencias VTC

Las limitaciones a la concesión de las licencias VTC fueron originalmente reguladas de este modo:

- 48 a 50 LOTT: posibilitaron la restricción del volumen de las VTC.
- ROTT: supuestos en los que existiese una manifiesta desproporción.
- Órdenes Ministeriales 1998/2008: concretaron el significado de “manifiesta desproporción” entre oferta y demanda con la fórmula 1/30.

El 28 de diciembre de 2006 entró en vigor 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 (Directiva de Servicios). Para su transposición los Estados miembros disponían de un plazo de transposición de tres años, que finalizó el 28 de diciembre de 2009.

Tal como explica el Libro blanco para la reforma del sector servicios (Ministerio de Hacienda 2008), la transposición de la Directiva de Servicios se presentó en España como un reto y al mismo tiempo como una gran oportunidad dado el peso del sector servicios en el PIB (67 % del PIB y un 80 % de las empresas) (Ministerio de Hacienda 2009). En efecto, el proceso de transposición fue presentado como una ocasión única para reducir trabas injustificadas o desproporcionadas al acceso y ejercicio de una actividad de servicios en determinados sectores, con el objetivo de incentivar la actividad empresarial y contribuir a la mejora de la regulación. De la mejora del marco regulatorio se derivarían ganancias de eficiencia, productividad y empleo en los sectores implicados, además de un incremento de la variedad y calidad de los servicios disponibles para las empresas y los ciudadanos.

Para llevar a cabo una correcta transposición de la Directiva, España optó por la elaboración de una Ley horizontal de transposición que promoviera una aplicación amplia de los principios generales de la Directiva con pocas restricciones (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio)

Ahora bien, para lograr los objetivos que dicha Ley establecía, no bastaba con el establecimiento de los principios generales que debía regir la regulación de ese momento y la futura, sino que era necesario proceder a evaluar y adecuar toda la normativa reguladora del acceso a las actividades de servicios y de su ejercicio. Asimismo, para dar el impulso necesario al proceso de transposición, también se optó por la elaboración de una Ley Ómnibus (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), que modificaba la normativa estatal de rango legal para adecuarla a los principios de la Ley sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios. De este modo, la ley Omnibus suponía la modificación de 48 leyes

a través de 48 artículos. El Título IV «Servicios de transporte y comunicaciones» eliminaba la intervención administrativa en materia de precios en el sector de los transportes, suprimía la autorización administrativa específica para la instalación de estaciones de transporte y de centros de información y distribución de cargas, así como para el acceso y ejercicio de las actividades de arrendamiento de vehículos, que se declaraba libre.

En el caso concreto de la ROTT, la Ley Ómnibus, ley 25/2009, de 22 de diciembre a través del art. 21 de dicha ley derogó los arts. 49 y 50 de la LOTT, que habilitaba a establecer limitaciones cuantitativas al otorgamiento de autorizaciones VTC, sin proponer ninguna redacción alternativa.Sin embargo, el art. 181 ROTT que desarrollaba los supuestos en los que podían establecerse las limitaciones, no fue derogado. Las restricciones de las autorizaciones se plantearon, en dicho Reglamento, en estos términos:

> *(...) el órgano competente sobre el transporte interurbano otorgará la autorización solicitada, pudiendo únicamente denegarla si existe una desproporción manifiesta entre el número de autorizaciones de esta clase otorgadas en la zona en que esté situado el municipio de que se trate y los potenciales usuarios del mismo en dicha zona, o se incumple alguno de los requisitos exigibles.*

En este escenario legislativo, las Comunidades continuaron denegando solicitudes de autorización VTC con base en la misma disposición reglamentaria, que establecía las limitaciones (art. 181 ROTT) puesto que no había sido expresamente derogada, a pesar de que desarrollaba los arts. 49 y 50 LOTT que habían sido derogados por la ley Ómnibus. Posteriormente, la Ley 9/2013, de 4 de julio, que modificó la LOTT, introduciendo de nuevo la posibilidad de limitar reglamentariamente el otorgamiento de autorizaciones. Sin embargo, hasta la aprobación del Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, no se consolidó dicha posibilidad mediante la nueva redacción dada para el art. 181 ROTT:

En ejecución de lo que se dispone en el artículo 48.2 de la LOTT, cuando la oferta de transporte público de viajeros en vehículos de turismo se encuentre sujeta a limitaciones cuantitativas en una comunidad autónoma o en alguno de los municipios que la integran, el órgano competente podrá denegar el otorgamiento de nuevas autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor a fin de mantener el adecuado equilibrio entre la oferta de ambas modalidades de transporte en su territorio.

Se entenderá en todo caso que se produce una situación de desequilibrio, y en consecuencia procederá denegar el otorgamiento de nuevas autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, cuando la relación entre el número de las existentes en el territorio de la comunidad autónoma en que pretendan domiciliarse y el de las de transporte público de viajeros en vehículos de turismo domiciliadas en ese mismo territorio sea superior a una de aquéllas por cada treinta de éstas.

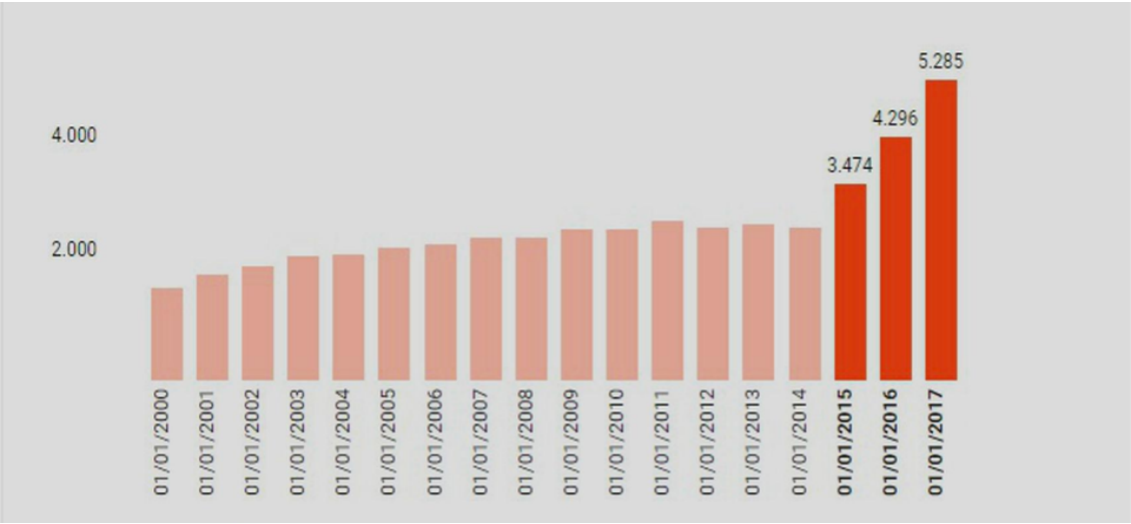
No obstante, aquellas comunidades autónomas que, por delegación del Estado, hubieran asumido competencias en materia de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, podrán modificar la regla de proporcionalidad señalada en el párrafo anterior, siempre que la que apliquen sea menos restrictiva que esa.

Asimismo, se presentaron un elevado número de solicitudes de autorización VTC en el intervalo entre la aprobación de la Ley Ómnibus (2009) y del Real Decreto 1057/2015, que fueron denegadas sistemáticamente por las Comunidades Autónomas basándose en que, con la reforma introducida en la ley 9/2013, de 4 de julio, se habría producido el resurgimiento de la ratio 1/30, por lo que la liberalización del sector nunca se habría producido.

Tras un periplo judicial contradictorio, el Tribunal Supremo se pronunció en el sentido de que la limitación 1/30 no había resurgido con la aprobación de la Ley 9/2013, por lo que todas las autorizaciones solicitadas en el período de vigencia de Ley Ómnibus y el Real Decreto 1057/2015 debían ser otorgadas.

La situación actual, por tanto, es que la ratio 1/30 se encuentra vigente desde el Real Decreto 1057/2015 que ha sido elevado a Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril. Sin embargo, en el período 2009-2015 surgieron numerosas autorizaciones VTC, otorgadas en su mayoría por sentencia firme, que actualmente han hecho irreal la limitación 1/30, siendo ésta la raíz fundamental del problema.

Evolución de las autorizaciones de VTC a partir de 2014



Fuente: Dirección General de Transporte, Ministerio de Fomento, Gobierno de España

Según datos de septiembre 2018, el número de licencias VTC alcanzaba las 11.200 y Madrid se situaba a la cabeza con 5.277, por delante de Barcelona, con 1.926, y Málaga, con 1.075. El número de licencias de taxi era aproximadamente seis veces más alto que el de VTC.

Número de licencias y de autorizaciones VTC en Barcelona y Madrid

	Madrid	Barcelona	España
Número de licencia taxi	15.723	10.991	65.973
Número de autorizaciones VTC	6.559	2.283	11.200

Ratio VTC/Taxi	2,3	4,8	5,8

Fuente: Área Metropolitana de Barcelona; Ayuntamiento de Madrid;El País

Entre 2015 y julio de 2018 se sucedieron varias manifestaciones y huelgas para presionar al Ministerio de Fomento a regular las VTC y velar el cumplimiento de la ratio 1/30. Estas movilizaciones de taxistas tuvieron lugar principalmente en Barcelona y Madrid y con ministros de fomento tanto del Partido Popular como posteriormente del PSOE (El Mundo 2018; ABC 2019). En el período de 2011 a 2016, siendo Ministra de Fomento Ana Pastor, se aprobó el Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, por el que se modificaba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transporte Terrestres, y por el que se establecían limitaciones a la actividad de VTC, en particular la limitación 1/30; el tener que hacer el 80 % de los trayectos en la comunidad autónoma dónde estaba domiciliada la autorización y finalmente, relativa a un mínimo de 7 de vehículo por flota para poder operar. Este Real Decreto fue recurrido ante el Tribunal Supremo por parte de la CNMC, UBER, UNAUTO y Mobility Spain (Cabify). En una nota de prensa la CNMC (CNMC 2016) instaba al Ministerio de Fomento a eliminar las restricciones en materia de transporte de pasajeros de vehículos con conductor por ser contrarias a la regulación económica y a la competencia efectiva. En concreto la nota de prensa hace referencia a:

- Eliminación de la ratio 1/30 ya que impedía la entrada de nuevos operadores que compitan entre sí y que usuario pudiera beneficiarse de las ventajas de la competencia en precio, servicio, calidad e innovación.
- Requisito de precontratación al observar que esta restricción impedía a los VTC poder ofrecer sus servicios circulando en las calles y en el segmento de contratación directa a mano alzada.
- La compartimentación geográfica relativa a que los VTC tenían que prestar un límite de servicios dentro de la comunidad autónoma en la que fue expedida la autorización.
- Número mínimo, representatividad y antigüedad de los vehículos. La norma señalaba un mínimo de 7 vehículos con una antigüedad máxima de 10 años. El objetivo aquí era delimitar las empresas de VTC tradicionales que habían convivido sin conflicto con el sector del taxi de aquellas que había surgido a partir de 2011 y a partir de decisiones judiciales.
- El Real Decreto establece un número mínimo de 7 vehículos para poder operar en este mercado, una antigüedad máxima de 10 años y otros

requisitos injustificados de carácter técnico.

En el caso de Íñigo de la Serna, Ministro de Fomento de 2016-2018, se propuso como solución aprobar un decreto con el apoyo de todos los partidos políticos en el congreso, para blindar al sector del taxi temiendo que la resolución de Tribunal Supremo podría anular el ratio 1/30 y así "liberalizar" el sector del taxi así como suprimir el límite de circulación de las VTC entre autonomías. En el transcurso de esta negociación tuvo lugar la moción de censura, acontecida entre el 31 de mayo y el 1 de junio de 2018, al segundo gobierno Rajoy que finalizó con el cambio de inquilino en La Moncloa y el nombramiento de José Luis Ábalos como nuevo Ministro de Fomento Posteriormente, el 4 de junio, el Tribunal Supremo avaló el límite de una licencia por cada 30 taxis con el objetivo de preservar este servicio de interés general. Adicionalmente, también avalaron el límite de trayectos que prestaba cada licencia de VTC y que debía desarrollar como mínimo el 80 % de sus trayectos en la comunidad donde está domiciliada su autorización (Consejo General del Poder Judicial 2018). Sin embargo, el Tribunal Supremo estimó otorgar la razón al recurso presentado por la CNMC, UBER y UNAUTO relativo a la limitación de una flota mínima de 7 vehículos dado que se trataba de una medida innecesaria que podría excluir a pequeños empresarios. El tribunal desestimó este requisito al considerarlo una exigencia no justificada desde una perspectiva de interés general ni tampoco desde la seguridad de la transacciones comerciales. Fruto de una oleada de protestas motivada por la suspensión por parte del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya (TSJC) del Reglamento del taxi en Barcelona que imponía a las empresas de VTC una segunda licencia para operar en Barcelona, a finales de julio de 2018, finalizará con el establecimiento de un nuevo decreto ley, 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, aprobado con el apoyo de los nacionalistas vascos y catalanes, y Podemos, que otorgaba un período de gracia de 4 años para convertir las licencias urbanas en interurbanas así como habilitaba a las comunidades autónomas a regular los servicios de VTC, de este modo se abrió la posibilidad a utilizar el instrumento de pre-contratación. De este modo, como se verá más adelante en la parte autonómica, algunas comunidades como Cataluña, Aragón, Valencia aplicaron la pre-contratación mientras que otras como Madrid y Andalucía han preferido no hacerlo (La Información 2018).

Como se ha señalado previamente y como también se apunta en una de las entrevistas con directivos de UBER a nivel de regulación de VTC queda dividida en

dos modelos, por una lado el modelo catalán o de Barcelona y por otro el modelo de Madrid. A nivel normativo vamos a empezar por el marco jurídico de Catalunya y Barcelona, y posteriormente se comparará con el caso de Madrid.

MARCO JURÍDICO EN CATALUNYA Y PAPEL DEL PODER LOCAL EN BARCELONA

La construcción de una norma local a partir de competencias del gobierno autonómico y la ciudad

El marco jurídico del conflicto del taxi contra las plataformas de movilidad digital ha ido unido al propio desarrollo de los eventos acontecidos en la ciudad de Barcelona y su área metropolitana que es, como ya se ha mencionado, dónde se concentra la gran mayoría de licencias de taxi y de VTC. Para explicar el desarrollo de este proceso se va empezar citando las principales normas que rigen el sector en Catalunya finalizando por el decreto en el que se establece la pre-contratación de los servicios de las plataformas con un antelación de 15 minutos y la eliminación de la geolocalización. Este decreto fue aprobado en febrero de 2019 tras un nuevo episodio de conflictividad social y protestas en la ciudad de Barcelona en la antesala del Mobile World Capital 2019 y de unas elecciones locales y estatales. Posteriormente, se explicará cuál ha sido la evolución del conflicto entre las plataformas de movilidad digital y los taxis en la ciudad de Barcelona así como los diferentes intentos de regular aprovechando las competencias sobre transporte urbano por parte del Área Metropolitana de Barcelona (AMB).

A nivel normativo la Generalitat de Catalunya tiene competencia en la regulación de las autorizaciones de VTC mientras que los ayuntamientos tienen competencia sobre el transporte de taxi en sus municipios. Como ya se ha comentado dado que la mayoría de licencias de taxi se concentran en la ciudad de Barcelona y su área metropolitana la dimensión barcelona y metropolitana de este tema será de suma relevancia. Como principales normas reguladoras de la Generalitat tiene competencia exclusivas sobre los

transportes urbanos e interurbanos que transcurren dentro de la comunidad autónoma de Catalunya y por tanto también tiene competencia sobre el sector del taxi. A nivel específico, desde la Generalitat el sector está regulado:

- Ley 19/2003, de 4 de julio, del taxi.
- Decreto 314/2016, de 8 de noviembre, por el que se determinan las condiciones específicas de contratación y comercialización de servicios de taxi y el régimen jurídico de la actividad de mediación.
- Decreto 188/2005, de 13 de septiembre, del Consejo del Taxi.
- Orden TES / 226/2018, de 20 de diciembre, por la que se establecen las tarifas aplicables a los servicios interurbanos de taxi.
- Orden de 1 de agosto de 1986, por la que se regula la recogida de viajeros por los vehículos de servicio público discrecional de capacidad inferior a diez plazas, en los puertos y aeropuertos de Cataluña.

De la misma forma que la Generalitat tiene competencia exclusiva sobre los transportes urbanos, y en este caso, el taxi; también tiene competencia sobre las autorizaciones de VTC. La normativa más relevante es la siguiente:

- Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, por el que se modifican el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y otras normas reglamentarias en materia de formación de los conductores de los vehículos de transporte por carretera, de documentos de control en relación con los transportes por carretera, de transporte sanitario por carretera, de transporte de mercancías peligrosas y del Comité Nacional del transporte por carretera. En esta norma, entre otros, se establece:

a) La pre-contratación de los servicios de VTC por un período mínimo de 15 minutos.

b) La obligación de renunciar, por parte de las plataformas digitales, a la geolocalización para captar clientes.

El servicio de taxi en Cataluña, como en otros regiones europeas, es una

actividad sujeta a una fuerte intervención de la administración pública, que se ha materializado en un reglamento que contiene importantes restricciones a la competencia. Los organismos de la UE y las autoridades de competencia de otros países han declarado que algunas de estas restricciones regulatorias no están justificadas y, por lo tanto, que los efectos negativos que causan podrían evitarse. El arrendamiento de vehículos en conductor (VTC) en Cataluña, a diferencia de otros países, también está sujeto a restricciones tanto para acceder a la actividad como para su ejercicio, aunque la reforma de la Ley de Ordenanzas de Transporte Terrestre, hecha por la Ley Ómnibus en diciembre de 2009, introdujo una cierta liberalización de la actividad. Sin embargo, la reforma posterior de la regulación que desarrolló aún más esta legislación no necesariamente correspondía a su impulso liberalizador. Para enero de 2011, la Autoridad de la Competencia catalana (en adelante, ACCO) recibió una carta de un operador del sector de taxis que informaba a la agencia del incumplimiento de ciertos proveedores de servicios de taxi de cumplir con las regulaciones de esta actividad. Específicamente, manifestó la extralimitación, por parte de algunos operadores, del alcance territorial de acción que permitió su licencia municipal. La ACCO respondió que no era el organismo competente para determinar la existencia o no de una infracción de la ley de taxis catalana, aunque el análisis de esta regla permitió a la ACCO apreciar su naturaleza de competencia altamente restrictiva. Por otro lado, en mayo de 2011, representantes de una asociación de taxis informaron a la ACCO de la modificación del Código Metropolitano de Taxis (Reglamento Metropolitano del Taxi de Barcelona) al incorporar una disposición transitoria que estableció un "régimen de conductor único", cuya entrada en fuerza significaba la imposibilidad de explotar una licencia para más de un conductor. Además, explicaron la situación del sector del taxi, con un marco regulatorio muy intervencionista que, según ellos, competía en condiciones desiguales con el VTC, que tenía un marco regulatorio mucho más flexible después de la Ley Ómnibus.

La ACCO consideró relevante llevar a cabo estas reflexiones en un momento en el que el sector del taxi estaba sujeto a cambios importantes que parecen exigir una revisión del modelo regulatorio actual. Por un lado, y como

resultado de la crisis económica, la oferta de taxis ha crecido y la demanda se ha reducido, aunque la disminución de la demanda había precedido a 2008. Ante esta nueva situación, el fuerte intervencionismo de la actividad no dejó mucho margen de acción a los proveedores de servicios de taxi y, en consecuencia, solicitaron nuevas medidas derivadas de la administración. Una parte del sector de taxis, básicamente los autónomos, considera incluso hoy que el suministro de taxis es demasiado grande y solicita a la administración que lo limite. En este sentido, medidas como la limitación de turnos dobles, la introducción de turnos de trabajo obligatorios, el establecimiento de un número máximo de circulación de vehículos / hora o la imposición de días de descanso o vacaciones adicionales.

Todas estas medidas aumentaron el grado de intervención administrativa en la actividad y la naturaleza restrictiva de las regulaciones que la organizan. Un ejemplo de estas medidas es la que se ha aplicado, desde finales de julio de 2012, en el área del Área Metropolitana de Barcelona, donde se ha establecido el mencionado régimen de "conductor único", de modo que las nuevas licencias sólo pueden ser explotadas por el propio propietario o por un conductor en la nómina. Lo mismo ocurriría si los conductores despedidos no fueran reemplazados por otro conductor dentro de un mes. Asimismo, una nueva regla complementaria en el Reglamento de Metro de Taxi contempla turnos de trabajo obligatorios para la prestación de servicios de taxi. Este acuerdo fue impugnado ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Cataluña, que acordó la suspensión cautelar en julio de 2011, considerando que la medida presentaba serias dudas de compatibilidad con la Ley Catalana de Taxi. Sin embargo, según la información del Institut Metropolità del Taxi, la apelación fue retirada y, por lo tanto, es aplicable el régimen de conductor único inicialmente previsto.

A nivel del área metropolitana de Barcelona, la normativa que complementa la ley catalana del taxi es:

- El Reglamento Metropolitano del Taxi de aplicación en el área metropolitana de Barcelona fue aprobado el 22 de julio de 2004 por el

Consejo Metropolitano de la antigua Entidad Metropolitana del Transporte (EMT). Este reglamento es de aplicación en el ámbito del área de influencia de los 37 municipios del AMB, incluido el de Les Botigues de Sitges. Define los principios y las normas generales y básicas para el ejercicio de la actividad del taxi en este territorio.

Como se ha comentado Barcelona y su área metropolitana será el epicentro del conflicto entre las plataformas digitales y los taxis afectando este conflicto no sólo al propio consistorio barcelonés, sino también al área metropolitana, a la autonomía, a nivel estatal e incluso europeo al hacer pronunciarse al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre si el modelo de negocio de la plataforma UBER a instancia de una asociación de taxistas de Barcelona (El País 2017).

A nivel de cronología e hitos que nos sirven para entender la proliferación de normativa sobre el sector en tan poco tiempo y a menudo de una forma tan cortoplacista no se puede desligar el conflicto latente en las calles Barcelona así como los actores y su agenda política. UBER empezó a operar en Barcelona de una forma sumamente agresiva, según reconoce la propia compañía, utilizando el controvertido servicio de UBERPop según el cuál cualquier persona con un coche podía ser “taxista”. Este modelo de negocio que ha cultivado un gran éxito en latitudes con un déficit de transporte público así como normativas más laxas, tuvo un breve recorrido en Barcelona ya que a los 8 meses de funcionamiento, un juez lo declaraba ilegal y prohibía el servicio (Consumo colaborativo 2014).

Cronología de los eventos e hitos legislativos en el conflicto del sector del taxi y las plataformas de movilidad digital a partir de 2014

2014 Prohibición del servicio UBERPop por un Juez de Barcelona

2014-2017 Se inician de forma regular convocatorias de huelgas de taxistas en Barcelona y en otras ciudades catalana, organizando protestas frente a las sedes de la delegación del gobierno y el Departamento de Territorio de la Generalitat.

2015 Audiencia pública en el parlamento de Catalunya sobre economía colaborativa invitando a representantes de diferentes plataformas digitales (Airbnb, UBER, Blablacar).

2017 Informe de la Comisión interdepartamental sobre economía colaborativa analizando los casos de Turismo, Vivienda; transporte, movilidad; hacienda y relaciones laborales.

Diciembre-2017 Ada Colau, Alcaldesa de Barcelona, anuncia una doble licencia para las VTC en el área metropolitana y firma el decreto de inicio del proceso.

Junio-2018 Aprobación del Reglamento metropolitano de doble licencia para VTC's de 1030 pasaban a 399 en la conurbación metropolitana.

Julio-2018 UNAUTO recurre el reglamento al TSJC.

Julio-2018 TSJC primero suspende cautelarmente y finalmente ratifica la suspensión del reglamento porque considera que AMB no tiene competencias

Julio-2018 Huelga de taxistas en Barcelona ocupando la Gran Vía e inicio de movilizaciones en toda España.

Agosto-2018 Finalización de la huelga tras el compromiso del Ministerio de Fomento de facultar a las Comunidades Autónomas (CCAA) para regular las VTC en septiembre mediante un real decreto.

Octubre-2018 Aprobación de un decreto ley que modifica la LOTT con un período de transición de 4 años.

Octubre-2018 El gobierno consigue que el Congreso de los Diputados avale el decreto ley del taxi con los votos de PSOE, Podemos, PdCAT, ERC, EH-Bildu, Compromís y Coalición Canaria.

Octubre-2018 La ACCO valora negativamente el decreto ley alegando que vulnera el derecho a la competencia y que acabará creando una burbuja de licencias.

Enero-2019 El Govern convoca el Consell del Taxi y anuncia un decreto de pre-contratación de 15 minutos y poner fin a la geolocalización.

Enero-2019 Huelga del sector del taxi de más de una semana

Enero-2019 Huelga de las empresas de VTC en Barcelona

Febrero-2019 El Govern aprueba un decreto que establece una pre-contratación de la VTC de 15 minutos y poner fin a la geolocalización.

Febrero-2019 UBER decide dejar de operar en Barcelona mientras que Cabify sigue

Febrero-2019 Advertencia de Consell de Garanties Estatutàries (CGE) al considerar que el decreto "anti-UBER" viola la libertad de empresa

Febrero-2019 Recomendaciones ACCO contra el decreto de pre-contratación

II) UBER y Cabify y estrategias locales en ciudades españolas: el caso de Madrid y Barcelona

Como se mencionó en la sección anterior, la evolución del marco regulatorio en España ha sido impulsada por una participación cada vez más visible del gobierno nacional y un grupo de agencias estatales seleccionadas que, en respuesta a las movilizaciones de los sindicatos y las resoluciones judiciales, se reducirían anteriormente Interpretaciones sueltas para el transporte privado de pasajeros en España. Si bien es restrictivo, este entorno regulatorio variaría y se vería influenciado, sin embargo, dependiendo de las misiones propias de las agencias estatales (como Fomento o Competencia) y del gobierno de mayor o menor receptividad a los problemas del sindicato

de taxis y a los representantes de nuevas plataformas desafiantes. Al contrario de otros estudios de casos nacionales y municipales en todo el mundo (a saber, los Estados Unidos y San Francisco, o el caso portugués en la UE), las autoridades españolas no adoptaron un marco global que estableciera claramente un nuevo conjunto de condiciones para un rápido entorno de transición (entorno morphing). Esto condujo a un ambiente altamente restrictivo, aunque mal definido, que ha permitido un tipo de regulación intermitente, otorgando espacios importantes para la politización y el refinamiento de las estrategias de los principales interesados. En esta sección explicaremos las estrategias aplicadas por UBER y Cabify para las principales ciudades de España (Madrid, Barcelona y Zaragoza) con el fin de revelar cuáles fueron los principales puntos de inflexión.

III) Poder local y plataformas digitales: qué aprendizajes del caso español

En el proceso de consolidación del entorno regulatorio para nuevas movilidades, las ciudades también desempeñaron un papel muy importante en el arbitraje como plataformas de descontento, facilitando recursos destinados a fortalecer los repertorios de acción colectiva, pero también participaron en un rol más activo como empresarios políticos, iniciando acciones directas en los tribunales de justicia para preservar el statu quo ante, o irónicamente, para hacerlo aún más restrictivo. Las estrategias aplicadas por las entidades de la ciudad son igualmente interesantes en la medida en que permitieron que los temas que habían sido originalmente excluidos del debate político, como el medio ambiente o el papel de la recopilación de datos, se infiltraran lenta pero seguramente en la agenda política, facilitando en el proceso la materialización de Soluciones innovadoras para las empresas interesadas. ¿En qué medida pueden estas innovaciones compensar la dinámica reguladora actual del Estado español, en beneficio de quién y en qué posibles transformaciones? Esta sección explorará la secuencia de estas iniciativas de la ciudad.

Las soluciones a este problema, que continúa persistiendo y que no parece que en el corto plazo se vaya a solucionar, pasa por liberalizar el sector de las VTC o eliminar licencias VTC hasta alcanzar la ratio 1/30, solución arduamente complicada puesto que muchas de ellas fueron obtenidas mediante

sentencia firme y otras van a ser concedidas próximamente mediante sentencias del Tribunal Supremo.

Por tanto, podría plantearse la reducción de las licencias VTC actualmente otorgadas y que vendrían de tres opciones insatisfactorias, la denominada solución Barcelona, la expropiación y la extinción.

1. Solución Barcelona

El área metropolitana de Barcelona elaboró un reglamento en el que resultaba necesario una segunda licencia para realizar desplazamientos entre los municipios integrantes del área. Esta licencia resultaba ser distinta a la de ámbito nacional que otorgan las comunidades autónomas y debía obtenerse "ex novo", incluso para aquellos que ya tenían una licencia en vigor. Sin embargo, estas autorizaciones no se otorgarían hasta que no se recuperase la ratio 1/30, por lo que los vehículos que no dispusieran de la licencia anterior tendrían que desaparecer. Por un lado, esta fórmula resolvía el problema, pero, por otro, la solución había sido propuesta por un órgano incompetente, ya que el área metropolitana de Barcelona carecía de competencia para otorgar licencias VTC, por lo que la medida ha sido recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

2. Expropiación de las licencias

Las expropiaciones se realizarán a través de una ley que debería de justificar las razones de utilidad pública o interés social para llevarlas a cabo. Sin embargo, en este caso resultaría imposible puesto que sólo estaría en juego el interés de un sector, el del taxi y no del conjunto de los ciudadanos.

Asimismo, las indemnizaciones a título de justiprecio serían altísimas si suponemos que las licencias VTC tienen el mismo valor por el que se transmiten las licencias de taxi. Otro escollo a salvar en esta solución sería quién debería abonar dicha indemnización o bien por el Ministerio del ramo, siendo ésta una medida altamente impopular por su coste; o bien, abonadas por el sector del taxi, ya que resultaría ser el único beneficiado de la situación, solución altamente improbable por su elevado coste.

3. Extinción de las licencias

Parece que la solución, por tanto, actualmente podría consistir en congelar la concesión de licencias VTC en virtud de la legislación vigente debido al gran número de licencias y esperar que, con el tiempo, se extingan hasta conseguir un equilibrio entre las licencias VTC, las de taxi y el crecimiento de la población. Como podemos observar, nos encontramos en una complicada situación que deriva de la desordenada legislación que sufrió el sector entre los años 2009 y 2015, que dio lugar a una explosión de solicitudes que fueron denegadas bajo una tesis equivocada y que fueron logradas mediante sentencia judiciales que, actualmente, no pueden ser revocadas y que han hecho ya imposible que se cumpla la ratio 1/30.

MARCO JURÍDICO EN MADRID Y PAPEL DEL PODER LOCAL EN MADRID

Por otro lado, varias sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid (octubre de 2011 y abril de 2012) reconocieron el derecho de ciertos operadores a obtener autorización para ejercer una actividad VTC, bajo el principio de jerarquía normativa, ya que es consideró que la cuota que se aplica para la concesión de las autorizaciones, en aplicación del nuevo ROTT y de una Orden Ministerial, es contradictoria con lo que proporciona el nuevo LOTT. A pesar de ser normas que resuelven casos particulares, su razonamiento puede extrapolarse a otras situaciones.

CONCLUSIONES PRELIMINARES: HACIA UNA EVALUACIÓN DEL MERCADO DEL TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PERSONAS EN LA AMB

El primer eje del presente trabajo abordó la estructuración del mercado de las movilidades digitales a partir de dos dimensiones fundamentales relacionadas con el rol disruptor de los procesos de innovación tecnológica. La primera dimensión fue la de caracterizar el sector del transporte privado de personas en las ciudades españolas y en Catalunya específicamente y su formato tradicional, con mercados estables y agentes claramente delimitados. Una característica muy significativa ha sido la capacidad de este mercado a resistir la llegada de nuevos formatos de competición en el transcurso de las décadas recientes, con formatos cooperativos y representativos que permitieron dar una importante cohesión al sector. El transporte individual de personas en las grandes metrópolis, tiene una importancia central para el proyecto MOVIDIG - movilidades digitales que además de este proyecto está preparando una continuación sobre micro movilidades- en la medida en que la reflexión sobre la transformación de las movilidades en las ciudades las asimila a sectores que serán inevitablemente desplazados en aras a otras formas de movilidad colectiva. Este informe nos daba la oportunidad de abordar esta presuposición y de explorar como dado las evoluciones importantes a las que se enfrenta este sector, este tema está lejos de haber sido resuelto.

i) La organización del mercado de las movilidades digitales: hacia una nueva cadena de valor

El segundo eje investigativo aborda la dimensión de la organización del mercado de las movilidades digitales a partir de dos lecturas sobre la materialidad de estas estructuras. Por una parte esta investigación buscó identificar las lógicas de mercado detrás de la creación de las plataformas

dedicadas a las movilidades digitales, entendiendo que si bien la actividad de transporte tiene una importancia central, otras áreas han sido desarrolladas a partir de esta actividad principal y sobrepasan el ámbito estricto de la movilidad. Estas entidades, operando dentro y fuera del mercado, han tenido una importancia capital en la redefinición de las categorías operando en el área del transporte privado de pasajeros. Por una parte, procedieron a la redefinición del transporte privado de pasajeros como servicio público, a partir de la introducción de competencia con servicios similares, empero no análogos. Por otra parte, crearon una realidad previamente inexistente en el mercado en su forma digital, de intermediarios, capaces de ejercer un gran poder de mercado de manera virtual, redefiniendo categorías socio-profesionales, modos de prestación de servicio y prácticas sociales de transporte en la ciudad.

Por otro lado, las plataformas de transporte digital son entidades muy distintas, que si bien han beneficiado de procesos de expansión inéditos que las asemejan, en materia de capitalización, captura de mercado y dependencia de otros actores de la cadena de transporte, reposan sobre ambiciones diferenciadas. Todas las plataformas mencionadas en el informe han hecho del transporte un pilar fundamental de su acción, empero, las grandes empresas multinacionales tales como UBER, que aspiran a ocupar un mercado de los servicios digitales tales como las finanzas, las movilidades y la alimentación, operan junto a otras que tienen una escala más regional y dirigida hacia la integración de toda la cadena del transporte como Free Now, u otras aspiran a una expansión regional como Cabify.

La creación de distintos modelos de negocio, como los que hemos visto aquí, tiene consecuencias importantes a nivel de la prestación de servicios desde su dimensión más concreta, en la medida en que estas cadenas de valor son dependientes de un número de prestadores claramente delimitado, lo que genera una competición muy fuerte, facilitada en el contexto español por la capacidad regional de la que disponía cada autonomía. Como consecuencia de esta situación, estas empresas han podido crear otros eslabones en estas cadenas de valor, así como han irrumpido en otros sectores, con el objetivo explícito de favorecer una expansión horizontal de actividades y generar nuevas áreas de negocio aún en proceso de consolidación.

ii) Un impacto concreto en el área metropolitana de Barcelona: crecimiento de la ciudad, competitividad y resiliencia

El último eje abordó, desde una perspectiva más exploratoria, los impactos concretos y potenciales de la acción de las plataformas en las metrópolis, entendiendo este impacto a partir de la estructuración del mercado de las movilidades y subsectores que co-participan a su desarrollo. Estos impactos son variados y tocan tanto al ámbito económico, social como de la cohesión o fragmentación del territorio de la metrópolis barcelonesa.

-En el ámbito económico, la acción intermitente de las plataformas como consecuencia de una regulacion intermitente que ha operado a distintos niveles, a veces incluso sobreponiendo potestades los unos con los otros, o bien por canales externos como el judicial, ha fragilizado a actores del final de la cadena de valor como los prestadores efectivos de servicios, en este caso las compañías de VTC. Confrontadas a una situación de crisis, derivada de un periodo inicial que propició una expansión numérica significativa del sector, estas compañías se encuentran fragilizadas y en pos a un periodo de importante reestructuración que amenaza su viabilidad económica a plazo.

-En el ámbito social, la reorganización del mercado de trabajo por parte de las plataformas de movilidad digital ha sido profunda y ha tenido incidencias importantes en las relaciones profesionales existentes entre empleado y empleador. No solo ha transformado la categoría de chofer desde una categoría individual participando dentro de estructuras cooperativas, capaces de decidir de estrategias de prestación de servicio negociadas a partir de las bases a una de empleados, prestadores de servicios, pero no necesariamente participando del desarrollo de las características de prestación del servicio en sí. Esta evolución hacia una nueva clase profesional empero, es más compleja que lo que la literatura de la gig-economy dejaría presuponer, y se encuentra en un flujo que depende de cómo se resolverán aspectos como la concentración y variedad de mercado, entre otros. Otro aspecto social, no menos importante es la transformación de las prácticas sociales de los consumidores en la ciudad de Barcelona. Si el ámbito de nuestro estudio no incluyó este aspecto, ya que este va más allá de este

stricto sensu, éste permite de vislumbrar como aspectos como la digitalización del usuario final y la capacidad de las plataformas a fidelizar prácticas sociales de movilidad, tendrá consecuencias importantes en los años a venir.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

En esta sección los autores exploran posibles pistas de desarrollo para el sector y recomendaciones de política pública en base a la investigación efectuada y los datos procesados.

1. Plataformas de movilidad digital y sector del taxi: un debate irresuelto

El presente problema es difícil de resolver porque interpela a una debate entre la digitalización y la economía tradicional; la lógica de organización en sectores vs un mercado digital que hace más difusas las líneas no sólo entre países si no también entre sectores de actividad y en el que un actor de un mercado también puede serlo de otro. Por ejemplo, Facebook se convierte en empresa competidora en el sector de las telecomunicaciones a través de Whatsapp o en las finanzas a través del plan, ya abandonado, de la moneda virtual Libra. Además de lo anterior, implica dinámicas de capitalización de startups sin precedentes, a través de vehículos financieros de tipo capital riesgo- o venture capital- con una lógica disruptiva, escalable internacionalmente que demanda una misma regulación en todos los mercados, es más, una no regulación en todos los mercados vs una economía más local, no capitalizada, más difícilmente conectada a los mercados globales y con una lógica incrementalista y corporativa. Esta nueva lógica y forma de operar supone una disrupción para la autoridades políticas que no siguen una lógicas y una coordinación global como también para el mundo del trabajo y, como ya se ha señalado, la propia organización de la cadena de valor.

Esta nueva cadena de valor se organiza en base a plataformas digitales de intermediación que conectan la fuerza laboral a la demanda a partir de algoritmos, geolocalización e inteligencia artificial y suponen sólo el comienzo del fenómeno denominado como la “uberización” de la economía (Crouch 2019) y poco a poca ha ido extendiéndose a otros sectores como el del

alojamiento, los servicios domésticos, personales, financieros y educativos con la irrupción de cursos onlines masivos o incluso la venta de artículos de segunda mano. La solución propuesta por las autoridades locales aunque comprensible dentro de las coordenadas normativas y políticas, dentro del contexto global de la digitalización, supone un "parche" reactivo, puntual y a corto plazo. Actualmente, nada asegura que la solución regulatoria propuesta no pueda ser tumbada por un cambio de partidos en los gobiernos municipales, autonómicos o nacional. Por ejemplo, en repetidas ocasiones el Partido Popular, Vox o Ciudadanos han defendido recentralizar la regulación del taxi y VTC para precisamente liberalizar el sector del taxi y crear las condiciones para una efectiva competencia. Tampoco sería improbable que al final sean los órganos judiciales las que anulen decretos, como el de pre-contratación, y al final sean los jueces los encargados de legislar y tomar decisiones que competen a los políticos. El historial fluctuante de la regulación de las movilidades digitales, la multiplicidad de las partes concernidas y estrategias correspondientes, ha generado una gran inestabilidad en la definición del rol que tendrán las diferentes formas de transporte privado de pasajeros dentro de estrategias más amplias de movilidad de cara a los desafíos de medio ambiente y salud pública.

2. La nueva lógica de la economía de plataformas y su gobernanza

Siguiendo el punto anterior y entendiendo la nueva forma de organización de muchos sectores económicos en los que surge y domina, con notable diferencia, una plataforma sobre todas las demás, puede constatarse con marketplaces B2C (Business-to-Consumer) o B2B (Business-to-Business) como Amazon o como Alibaba, la forma de actuación de los poderes públicos debería tener una lógica más proactiva y menos reactiva. En ese sentido, la interacción con plataformas de transporte digital, ya sean grandes compañías mundiales (UBER), regionales (FREE NOW) *unicornios* nacionales (CABIFY) o incluso plataformas ad hoc, creadas a partir de estrategias locales, se han convertido en una realidad inevitable, ya que se inscriben en una evolución de las conductas sociales frente a la movilidad, ampliamente documentada en estudios internacionales (ITDP 2019), trabajos académicos y la observación empírica. En este sentido es fundamental el asegurar la

integración así como el correcto funcionamiento de estos nuevos actores dentro del ámbito metropolitano, previniendo una disrupción aún más importante.

Es imperioso entonces el proceder a una regulación efectiva en áreas tales como los derechos de los usuarios, la privacidad, el uso y gestión de los datos personales realizados por las plataformas, los contratos en la prestación de servicios para evitar que la misma plataforma discrimine a los proveedores de servicios en base a sus propios intereses comerciales, velar por las condiciones y seguridad de los trabajadores que trabajan para la plataformas; exigir más transparencia en cuanto al uso de algoritmos y la finalidad de los mismos. Por ejemplo, los poderes públicos deberían velar por el uso de los algoritmos y la salud de los conductores tras detectarse casos de burnout en plataformas que operan en la ciudad de Nueva York. Lo mismo sería exigible en caso de tarifas dinámicas en el caso de catástrofes naturales de la misma forma que las empresas de telecomunicaciones no aumentan los precios de las comunicaciones cuando hay un huracán o se produce una gran nevada. La transposición de principios e instrumentos de regulación de sectores asociados, como vimos en la primera sección de este informe, podría facilitar la construcción de un marco regulatorio adaptado a las diferentes aristas del problema.

De hecho la cooperación entre gobiernos y plataformas podría servir para conseguir retornos tangibles, empoderando tecnológicamente a los ciudadanos con la tecnología de las plataformas, integrando a todos los medios de transporte dentro de las plataformas y facilitando el uso y adopción por parte de los ciudadanos, con una exigente y estricta regulación y competencia de los servicios y de los operadores que utilizan la aplicación así como los datos, la privacidad, la prestación de servicios así como las relaciones laborales, la tributación y la sostenibilidad ambiental. El ejemplo que ha sido llevado a cabo por ciudades como Singapur en este sentido, podría abrir pistas concretas de este empoderamiento y un calibrado más fino de la movilidad en las ciudades, a partir de una mejor comprensión de la sustitución modal.

Por último y en cualquier caso, sería deseable una lógica de gobernanza de las plataformas que logre inscribirse en el largo plazo, y que evite más que evite la inversión de recursos públicos en la creación de nuevas plataformas locales que compitan con las existentes, dada la naturaleza riesgosa y el ciclo de vida de estos procesos, como indicado a lo largo de este informe. Al igual que ocurre en el mercado de creación de aplicaciones móviles, el sector privado ha sido capaz de adaptarse con agilidad a demandas relacionadas con estos servicios.

3. Prestar atención a las externalidades positivas y negativas de la economía de plataformas

La digitalización de la economía implica a menudo pasar de una economía material y física, ejemplificada en la tienda física o la atención presencial con el cliente, a una dimensión más inmaterial sin espacios físicos ni geográficos e incluso con una interacción entre máquinas más que entre personas. En el caso de las plataformas de movilidad digital, como en muchos otros sectores, la digitalización ha implicado una reducción de los costes de transacción tanto en la interacción entre cliente con emisora de taxis como también en la reducción del tiempo de circulación de taxis vacíos en la ciudad hasta que encuentran un cliente. Esta interacción entre cliente y proveedor de servicios, gracias a la tecnología, se hace más eficiente creando ganancias para todas las partes, el usuario, el proveedor de servicios y el medioambiente. Sin embargo, esta digitalización también posee una dimensión material en cuanto a la propia organización en la provisión del servicio, el modelo de negocio, en la naturaleza del proveedor, el uso del espacio público, la congestión y contaminación así como el deterioro de los estándares en las condiciones de trabajo y la creación de unas nuevas relaciones laborales.

a. Los límites del espacio público: Congestión y polución

Uno de los elementos más importantes para cualquier administración local es la gestión y ordenación del espacio público que por naturaleza tiene un carácter limitado, escaso y rival, a menudo incompatible con determinados

usos (Rode 2018). De este modo no debe sorprender que en determinadas jurisdicciones se planteen restricciones de tráfico basadas en el número de matrícula o en el tipo de vehículo o que en una licitación se otorguen licencias a un número reducido de operadores bajo unas limitaciones específicas. A menudo las plataformas digitales de movilidad plantean la necesidad de aumentar el número de autorizaciones VTC para poder operar y rentabilizar mejor su operativa, beneficios y generación de datos. Sin embargo, el aumento de turismos en las ciudades ya sean de particulares o de empresas sólo puede traducirse en un aumento de la densidad del tráfico haciendo los desplazamiento más lentos y traduciéndose en una pérdida de calidad de vida para los conductores que acceden desde otros municipios, como para los que circulan dentro del mismo municipio así como la propia polución del aire para los residentes. Importa empero el considerar las emisiones generadas por las empresas de transporte individual de pasajeros en su conjunto, entendiendo la complementariedad pero también la superposición de modos de transporte análogos. En la dimensión de emisiones contaminantes las ciudades españolas como Barcelona o Madrid han superado reiteradamente los niveles de contaminación del aire recomendados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), especialmente en los niveles de partículas en suspensión (PM10) y el dióxido de nitrógeno (NO2). Es cierto y evidente, que los ayuntamientos del cambio, surgidos a partir de las elecciones del 2015, son los que más han hecho y están haciendo en favor de la mejora de la calidad del aire a través de numerosas medidas, las más emblemáticas son Madrid Central y la Zona de Bajas Emisiones de las Rondas de Barcelona.

b. Debilitamiento de las redes de transporte público urbano

Las plataformas digitales de movilidad tienen un papel muy importante en ciudades y territorios con una red de transporte muy débil e insuficiente, de este modo en algunas zonas de Estados Unidos y Latinoamérica, como Sao Paulo, las plataformas han constituido una forma económica, eficiente y conveniente de movilidad para muchos ciudadanos así como un instrumento de inclusión e ingresos para personas vulnerables en estas economías. En muchos casos, las plataformas han constituido una nueva infraestructura de

movilidad que resulta de gran importancia para estas grandes aglomeraciones y no sería arriesgado decir que será difícil reemplazarlas ya que dan un servicio básico que los gobiernos por cuestiones financieras o de interés político no ofrecen. Sin embargo, en latitudes con una red de transporte público densa e intermodal, habría que evaluar si la emergencia de las plataformas de movilidad digital podría tener un carácter complementario a las modalidades de transporte existente o bien podría tener un efecto sustitutivo en algunas zonas o tipos de transporte. Como mencionado en el punto anterior esta multimodalidad debe evaluarse en aras a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), pero igualmente desde la perspectiva de la rentabilidad en relación a otros transportes ya existentes como el taxi, y de la calidad de servicio que cada uno de estos modos podría brindar. Un otro aspecto no menor, es el de la viabilidad de las empresas de transporte privado (ya sean taxis o VTCs) en su compromiso con el desarrollo territorial a largo plazo, a nivel de las inversiones y estándares de servicio. Es así como los modos de transporte menos estratégicos, de acuerdo a estos criterios, podrían quedar como una categoría de transporte residual, únicamente destinado para transporte de enfermos y personas con movilidad reducida o incluso no cubrir zonas del territorio como zonas rurales donde sí sería muy conveniente tener un transporte a demanda.

c. Calidad y deterioro de las condiciones de trabajo

Unido al punto anterior un efecto colateral de las plataformas de movilidad digital junto con las empresas de VTC es el deterioro en el estatuto profesional del conductor de taxis al que le surge una nueva categoría profesional del conductor emprendedor o socio que no posee vehículo alguno, es un asalariado o trabajador autónomo y pertenece a un grupo de población más vulnerable por lo que sus derechos están más menguados y puede constituir un tipo de trabajador muy deseable para las plataformas por que se siente en deuda con la empresa contratante y en consecuencia puede tener una escasa conflictividad laboral aún a costa de sus derechos.

Desde un punto de vista económico la existencia de autorizaciones VTC ha significado para muchos taxistas una pérdida objetiva de ingresos que los

lleve a tener que trabajar muchas más horas para obtener unos mismos ingresos, abandonar su puesto de trabajo o incluso no poder hacer frente al préstamo del vehículo y la licencia por falta de facturación. A corto y medio plazo, la introducción de más proveedores en los servicios de transporte puede ser positiva para el usuario que tiene una mayor capacidad para elegir y una eventual reducción en los precios de los desplazamientos pero a largo plazo puede ser letal para el taxi cuya regulación es rígida y las condiciones de trabajo pueden deteriorarse. De aquí que pueden entenderse las movilizaciones de los taxistas como única vía de protesta ante una situación agravada por la falta de actuación de las autoridades y de unas reglas del juego que han cambiado por la dejación u omisión de la administración pública. Si se tratase de un sector completamente desregulado y liberalizado seguramente sería más comprensible para los operadores de transporte entender la necesidad de competencia, mejora contínua e innovación ante el riesgo de perder cuota de mercado pero dado la competencia restringida, a través de numerus clausus, y la intervención administrativa asociada al pago de cuota, impuestos y costosas licencias. Por ejemplo, en el sector de las tiendas al detalle no ha habido movilizaciones por la irrupción de Amazon, cosa que no signifique un replanteamiento público del comercio y las ciudades como elemento económico local y también para la integración social y urbana.

Una posible solución que justifique el statu quo y la situación actual podría ser hacer una analogía con otros sectores económicos de sectores básicos como el agua, las telecomunicaciones o la energía. Algunos economistas (Aghion; Bloom; Blundell et al... 2002) sugieren que la situación ideal en muchos mercados es la de un equilibrio que sigue una U inversa, de modo que debe estimularse la competencia incentivando la presencia de jugadores pero sin llegar a un punto en el que exista tanta competencia que derive en guerras de precios o una canibalización del servicio con la entrada y salida contínua del mercado de competidores que no alcanzan la rentabilidad repercutiendo en la falta de calidad del servicio en el cliente o usuario y de márgenes para los prestadores de servicios. Y es que como se ha comentado a lo largo de este informe, los objetivos de sostenibilidad económica y ambiental en la reconfiguración y reforma del sector debieran

estar presentes en consideración de cualquier reforma. No tiene ningún sentido que una administración pública, durante un período concreto, otorgue licencias de taxi a perpetuidad coincidiendo con la celebración de un gran evento, como por ejemplo el otorgamiento de 600 licencias de taxi para la Exposición Universal de Zaragoza 2008, y luego, tiempo después, se encuentren los taxistas que existe un exceso de oferta de 300 licencias (20 Minutos 2020). Análogamente carece de sentido económico, desde una perspectiva de interés general, otorgar autorizaciones de VTC a determinadas empresas o personas cuando realmente las ciudades necesitan una restricción importante de turismo en favor de otras formas de movilidad más eficientes, sostenibles e incluso personalizadas. Posibles soluciones imaginativas y flexibles podrían consistir en otorgar licencias con un ámbito temporal acotado y que pasado un tiempo determinado puedan extinguirse.

En España, la situación de los conductores de las VTC es mejor que la de otras latitudes geográficas, ya que según la legislación española cuentan con una relación contractual entre la empresa de VTC para la que trabajan. Aún sí, las autoridades públicas deben velar y proteger a los trabajadores para que las plataformas no acaben teniendo un poder desmesurado ya que actualmente si el conductor no alcanza unos objetivos determinados su salario fácilmente puede reducirse a niveles de precariedad (ciertas remuneraciones habiendo podido llegar por debajo de los €800, incluso menos en el contexto de pandemia COVID 19), por debajo del salario mínimo interprofesional, o incluso poder ser despedidos sin previo aviso. Concretamente, como mencionado en la primera sección del informe, algunas plataformas incluyen una decálogo de sanciones que no sólo pueden ser reprendidas verbalmente si no también puede tener consecuencias financieras y operativas específicas.

En otros mercados, cualquier persona con un permiso de conducir y un vehículo ya sea de propiedad, prestado o alquilado puede ser un conductor de UBER y conectarse a la aplicación como socio o empresario individual. Unido al punto anterior la situación de los riders y la proliferación de la Gig economy puede ser análogo desde el punto de vista que los conductores -o

riders en la jerga- no tienen una relación laboral con la empresa ni tampoco son trabajadores autónomos ya que sus exiguos ingresos tampoco permiten que puedan costearse un seguro de empleo ni las cuotas de este colectivo profesional. Además se añade que no son un trabajador autónomo o un agente contratante libre de elegir la empresa para la que prestan el servicio ya que desempeñan su trabajo mayoritariamente para una sola empresa.

4. La importancia de la gobernanza y transparencia en el uso de datos de movilidad

Uno de los objetivos estratégicos de UBER, así como de otras plataformas, es la de conseguir suficientes datos de movilidad para poder lanzar su servicios de coche autónomo así como otros servicios adyacentes a la movilidad como pueden ser envíos de paquetería, gestión de flotas o alimentación. En esta carrera no es un sorpresa que los fabricantes tradicionales de vehículos tales como Daimler Benz, Seat o Toyota se definan cada vez más como empresas de soluciones de movilidad. En el caso concreto del coche autónomo la recopilación de datos de movilidades en las ciudades se convierte en un elemento clave para crear software recopilando una ingente cantidad de datos que permita optimizar las rutas, automatizar la conducción y crear algoritmos que tenga en cuenta numerosas variables. Estos elementos de futuro han motivado que grandes grupos industriales, como Daimler-Benz sea el propietario y socio industrial del grupo NOW, -antes conocida como mytaxi-. En este contexto de liderazgo industrial por ser pioneros en la conducción autónoma e incluso aérea en las ciudades, el dato se convierte en la nueva energía en la que se organizan los servicios de movilidad inteligente sorprende bastante la falta de un debate público sobre la recopilación, uso y gestión de los mismos como los datos sociodemográficos de los usuarios, orígenes y destinos de las rutas, lugar de residencia, medios de pago, horas y duración de los servicios, motivo de los viajes y frecuencia, tráfico en esas franjas horarias ect. En ese sentido las ciudades como ecosistema de la movilidad tanto público como privada podría tener un papel crucial en la gestión tanto de datos públicos como privados de movilidad, a partir de una estrategia de orquestación, que puedan estimular la creación de nuevos servicios ofreciendo un marco de seguridad y garantía de los datos

y de los algoritmos que se puedan derivar. La voluntad de ciertas ciudades de entablar negociaciones avanzadas con las plataformas (el caso de Singapur, París en una menor medida) para exigir niveles de acceso elevados a los datos que estan producen podría ser una pista a explorar en el caso catalán, en aras a un aprovechamiento integral de las posibilidades abiertas por la nueva economía.

5. Solicitar una mayor transparencia en el uso de algoritmos y uso de la inteligencia artificial para la gestión de los conductores y la asignación de viajes

Unido al punto anterior pero también al de las condiciones de la fuerza laboral, los algoritmos, perfeccionados a partir del uso masivo de datos, son los encargados de asignar de una forma óptima los viajes a los conductores más productivos. Aquellos con una mayor ratio de aceptación y disponibilidad. Estos algoritmos funcionan de una forma pareja en otras aplicaciones que utilizan a riders. De este modo, a menudo los managers ya no tienen una relación directa con la fuerza de trabajo si no que son los propios algoritmos los que organizan la carga de trabajo y la distribuyen, en base al desempeño y productividad de cada conductor. Este punto, que puede parecer lógico, supone un cambio importante en la concepción entre trabajador y empresa así como en el propio modelo de relaciones laborales. Si el encargado de la fuerza laboral es un algoritmo, ¿qué derechos tiene reconocidos? ¿Cómo puede limitarse su poder en caso de conductas abusivas que acaben con un deterioro de la fuerza de trabajo? ¿Cómo los trabajadores individualizados, atomizados e incomunicados entre sí pueden negociar con un algoritmo? Por ejemplo, en el caso de UBER si el trabajador tiene un desempeño inferior a 4,5 sobre 5 puntos en los primeros 100 viajes puede ser desconectado de la aplicación, es decir, despedido.

La naturaleza de estas nuevas relaciones laborales implica que las autoridades públicas, como competentes en el ámbito de las relaciones laborales, que supervisen y pidan una mayor transparencia pública al uso de estos algoritmos y más siendo estos datos que nutren a los algoritmos recogidos en las propias ciudades y siendo datos de los propios residentes.

5. Alta concentración de las autorizaciones de VTC en un número muy limitado de empresas y personas

Así como el número de licencias de taxi están repartidas siendo el 87 % de propietarios los conductores que las explotan, el sector de las autorizaciones de VTC se encuentra bastante concentrado en unas pocas empresas, 5 grupos empresariales ostentan el 54 % de las autorizaciones de VTC en España, y la mayoría de esta autorizaciones se han otorgado recientemente ya que a 1 de enero de 2018 había un 50 % más de autorizaciones que en 2016 y han sido otorgadas por vía judicial. La concentración de estas autorizaciones se ha concentrado después de varias fusiones pero de entrada la autorizaciones se concentraron en muy pocas personas y empresas. El motivo fue que se trató de un proceso muy poco transparente, orquestado con la ayuda de un grupo de abogados, que conscientes que las autoridades autonómicas estaban denegando autorizaciones estas serían concedidas posteriormente por la vía judicial. Seguramente si el proceso hubiese sido más transparente y con la posibilidad que cualquier particular pudiese pedir una autorización con la obligación de explotarla se hubiera evitado una espiral especulativa de muy pocas personas o empresas que las solicitaron con un objetivo puramente especulativo -adquiriéndolas por 32 Eur y luego traspasándolas al mercado secundario por cifras entre 5000 y 60.000 Eur- y no con unas condiciones de libre concurrencia e información pública. Sin duda, la actuación de la administración en este asunto por falta de previsión, omisión o abandono de sus funciones ha conducido a unos resultados nefastos.

6. Mayor presión para monitorizar el pago de impuestos y que redunden en el ámbito local

Una de las virtudes de la crisis sanitaria es que a puesto en valor la labor desempeñada por los profesionales sanitarios y, en menor medida, trabajadores esenciales como mayoristas, distribuidores, transportistas, cajeros de supermercados y cuerpos de seguridad. Estos profesionales muy

vocacionales y a menudo muy mal remunerados son pagados con impuestos públicos. Seguramente los nuevos tiempos sean proclives a una redefinición de la globalización tal y como la hemos entendido desde los años 90 y la vuelta de actividades productivas que se habían deslocalizado. A modo de ejemplo, ante la pandemia del Covid-19 algunas empresas textiles y de automoción reconvirtieron temporalmente su líneas de producción tanto para hacer mascarillas como para hacer respiradores asistidos ante la falta de producción a nivel nacional. Este nuevo contexto puede hacer que cada vez la ciudadanía valore más los productos de proximidad así como redes y cadenas de valor más locales que contribuyen a la creación de empleo y actividad económica local y así propia reproducción del ecosistema local. En ese sentido las autoridades públicas locales podrían crear sellos de economía local que premien aquellas empresas cuya actividades reúnan una serie de requisitos como la contratación de personas pertenecientes a determinados colectivos, y que pagan impuestos a nivel local. Últimamente algunas campañas institucionales a nivel autonómico animan al consumo de productos locales de proximidad como frutas y verduras lo que recuerda cierta vuelta al proteccionismo y a la defensa de los productores locales.

Por lo que se ha examinado muchas de las plataformas de movilidad digital han creado una compleja red de empresas matrices, a modo de muñecas rusas, que se acogen a través de un sistema de ingeniería legal al régimen fiscal más favorable en cada caso y así evitan la tributación en la mayoría de legislaciones en las que operan y únicamente lo hace en un lugar que a menudo es un paraíso fiscal como la Isla de Man o Delaware. Si bien es cierto que Cabify tenía una estructura similar a la de UBER finalmente ha acabado regularizando esta situación con la hacienda española para evitar la doble tributación, entre otros.

A nivel más global este asunto está relacionado con la tributación de grandes empresas tecnológicas, las denominadas GAFA, y desde la Unión Europea ya se ha generado un debate y desde los estados miembros se está obligando a que los gigantes tecnológicos tributen en los mercados en los que están generando ingresos. Por ejemplo, recientemente el fisco francés llegó a un acuerdo con Apple para evitar el régimen sancionador por lo que estaba reconociendo explícitamente que había eludido impuestos. A nivel europeo, en los próximos años previsiblemente esta tendencia se irá consolidando.

7. La movilidad en las grandes ciudades tras el covid-19: cambio de hábitos en el uso del transporte y en el espacio público

La pandemia del Covid-19 ha acelerado tendencias que ya se estaban apuntando tales como el papel del comercio electrónico, la consolidación del teletrabajo, el uso de los datos y la inteligencia artificial para gestionar la toma de decisiones a nivel general, en la movilidad asistimos a un cambio en la forma de moverse derivados del teletrabajo pero también de elegir medios de transporte de carácter individual, no compartido, tales como bicicletas y ciclomotores lo que quizá se traduzcan en el corto y medio plazo en el aumento de carriles destinados a bicicletas en detrimento de los turismos. Fruto de esta tendencia el uso de turismos tendrán un uso más puntual en función del tipo de desplazamiento pudiendo ser en vehículo individual (turismo o motocicleta), taxi o VTC más que en grandes medios de transporte tradicional como metro o autobuses que podrán transportan a menos personas debido al distanciamiento. Este cambio de hábitos podría tener una repercusión en cuanto al uso de las flotas y los tipos de vehículos o bien en las frecuencias de los mismos para evitar las aglomeraciones. Por lo que cabría esperar un aumento de la movilidad de carácter individual y no necesariamente compartida ya sea en modo de bicicleta, motocicletas, patines eléctricos que comportará un aumento de las vías de circulación de estos vehículos. Sin duda, la vuelta a la nueva normalidad no podrá basarse mayoritariamente en el vehículo individual ya que con eso se generaría una mayor congestión y polución. Ambos son problemas a los que las autoridades municipales se han enfrentado creando más kilómetros de carril bici o con las contestadas “super-ïlles” que son puestas como ejemplo a nivel internacional pero, a menudo, criticadas por algunos actores locales por el cambio de hábitos que crean a nivel de tráfico, operaciones de carga y descarga o asistencia médica en casos de emergencia.

Por último no cabe olvidar que la pandemia ha supuesto un aceleración de lo digital en dos sentidos, por un lado ha puesto en valor la conectividad en una situación de emergencia reforzando los usos de los que ya estaban conectados pero también ha hecho que aquellos no lo estaban y han empezado a utilizar recursos en línea para realizar sus tareas cotidianas

indispensables. En relación con las plataformas de movilidad, no cabe olvidar, la capacidad que tienen para realizar de una forma sencilla y eficiente las vida de los usuarios por lo que no es descabellado pensar en un crecimiento de estos servicios así como una fidelización del usuario final. En este sentido y como punto final, el futuro del taxi, igual que el de otros transportes públicos y privados, pasa por la necesidad de integrarse en plataformas que permitan concentrar la oferta, ordenarla y ponerla en valor para hacer más fácil la vida de los personas. El papel y rol público en este proceso será crucial para conseguir a través de la formación digital integrarse en nuevas formas de trabajar por parte de los profesionales del transporte, y en particular los del taxi, de modo que nadie quede excluido y conseguir que el mayor número de empresas y negocios puedan beneficiarse de la digitalización.

REFERENCIAS

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

-Aghion, Philippe; Bloom, Nicholas; Blundell, Richard; Griffith, Rachel;Howitt, Peter (2002): Competition and innovation: An inverted u relationship, IFS Working Papers, No. 02/04, Institute for Fiscal Studies (IFS), London, http://dx.doi.org/10.1920/wp.ifs.2002.0204

-*Cervero*, R. Erick Guerra, and Stefan Al. (2017) *Beyond Mobility*. Planning Cities for People and Places. Island Press

- Crouch, C. (2019) Will the gig economy prevail? (The Future of Capitalism), Wiley, London

-Hickman, R. and D.Banister (2015) Transport, Climate Change and the City by Routledge London

-ITDP (2019) Ride Fair: A Policy Framework for Managing Transportation Network Companies ITDP

-Morandi C. (2015) From Smart City to Smart Region: Digital Services for an Internet of Places , Springer, Frankfurt am Main

-Martínez Echevarría Abogado Análisis de las licencias VTC en España

https://www.martinezechevarria.com/es/analisis-de-las-licencias-vtc-en-espana/[Acceso 21 Mayo 2020].

-Meyer, G. (2017) Disrupting Mobility: Impacts of Sharing Economy and Innovative Transportation on Cities, Springer, Frankfurt am Main

- Rode, P. (2018) Governing Compact Cities : How to Connect Planning, Design and Transport, Edward Elgar, London

-Schneider, Henrique (2017) UBER as Disruptive Innovation, *Creative Destruction* and the *Sharing* Economy, , Edward Elgar Publishing, , Cheltenham UK.

-Teodorovic, D. (2015) The Routledge Handbook of Transportation, Routledge London.

-Ukkusuri, S.V. Transportation Analytics in the Era of Big Data by (2019) Springer, Londo

FUENTES OFICIALES

Ayuntamiento de Madrid. [online] Disponible en: http://www.madrid.es/portal/site/munimadrid [Acceso 19 Diciembre 2017]

CNMC (2016) La CNMC requiere al Ministerio de Fomento que elimine las restricciones en materia de transporte de pasajeros mediante vehículos de alquiler con conductor https://www.cnmc.es/2016-01-21-la-cnmc-requiere-al-ministerio-de-fomento-que-elimine-las-restricciones-en-materia-de [Acceso 27 Diciembre 2019].

CNMC. (2018). La CNMC publica el Informe Económico sobre la impugnación del Decreto de la Generalitat sobre las aplicaciones para reservar taxis a través del móvil u otros dispositivos. [online] Disponible en: https://www.cnmc.es/node/363327 [Acceso 19 Diciembre 2017].

Comunidad de Madrid. [online] Disponible en:http://www.madrid.org/cs/Satellite?pagename=ComunidadMadrid/Home [Acceso en 18 Diciembre 2017]

Consejo General del Poder Judicial (2018) El Tribunal Supremo avala el límite de una licencia de VTC por cada 30 de taxi para asegurar el mantenimiento de éste como servicio de interés general http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-avala-el-limite-de-una-licencia-de-VTC-por-cada-30-de-taxi-para-asegurar-el-mantenimiento-de-este-como-servicio-de-interes-general [Acceso 27 Diciembre 2019].

Council, General approach, 21 November 2018

Council, Statement by the Czech Republic, Estonia, Finland, Ireland, Latvia, Poland and the United Kingdom, December 2018

Council, Increased transparency in doing business through online platforms, press

release, 20 February 2019

Council, EU introduces transparency obligations for online platforms, press release, 14 June 2019

European Parliament, Online platforms required by law to be more transparent with EU businesses, press release, 14 February 2019

European Commission, Press release, Digital Single Market: EU negotiators agree to set up new European rules to improve fairness of online platforms' trading practices, 14 February 2019

European Parliament, EPRS, *Fairness and transparency for business users of online services*, Briefing EU Legislation in Progress, April 2019

EP Legislative Observatory, Procedure file on Fairness and transparency for business users of online intermediation services,Legislative Observatory (OEIL), 2018/0112(COD)

JD - ASSESSMENT OF PLATFORMS AND TACKLING ILLEGAL CONTENT - FAIRNESS IN PLATFORM-TO-BUSINESS RELATIONS / 2018-06

http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-connected-digital-single-market/file-jd-online-platforms-fairness-in-platform-to-business-relations [Acceso 21 Mayo 2020].

Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. Boletín Oficial del Estado, de 31 de julio de 1987, núm. 182,pp. 38 a 39. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1987-17803 [Acceso 21 Mayo 2020].

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. Boletín Oficial del Estado, de 23 de diciembre de 2009, núm. 308, pp. 108507 a 108578. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-20725 [Acceso 21 Mayo 2020].

Ministerio de Economía y Competitividad (2014). *Transporte: Arrendamiento con conductor en vehículos de turismo.* Madrid.

Ministerio de Hacienda (2008) Libro blanco sobre la reforma del sector servicios

https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/SGPEDC/Libro%20blanco%20para%20la%20reforma%20del%20sector%20servicios.pdf (Acceso 27/12/2019)

Ministerio de Hacienda (2009) Memoria de impacto económico y presupuestario del Proyecto de ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley.../...sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Documents/09-06-04%20LO%20Memoria%20Econ%C3%B3mica%20y%20Presupuestaria.pdf (con acceso 27/12/2019)

Modificación de la Ordenanza Reguladora del Taxi. Acuerdo Pleno de 30 de julio de 2014. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de 13 de agosto de 2014, núm. 191, pp. 2219 a 233.

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. Boletín Oficial del Estado, de 22 de enero de 2008, núm. 19, pp. 4283 a 4288. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-1094 [Acceso 21 Mayo 2020].

Ordenanza Reguladora del Taxi, de 28 de noviembre de 2012. Boletín Oficial de Madrid, de 13 de diciembre de 2012, núm. 297, pp. 52 a 88. https://sede.madrid.es/sites/v/index.jsp?vgnextoid=49778f9c578ab310VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD[Acceso 21 Mayo 2020].

Real Decreto 236/1983, de 9 de febrero, sobre modificación parcial del Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros, aprobado por Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo. Boletín Oficial del Estado, núm. 37, de 12 de febrero de 1983, pp. 4008 a 4009. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1983-4819 [Acceso 21 Mayo 2020].

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. Boletín Oficial del Estado, de 13 de abril de 1979, núm. 89,

pp. 8669 a 8673279. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-10134 [Acceso 21 Mayo 2020].

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. Boletín Oficial del Estado, de 21 de noviembre de 2015, núm. 279, pp. 109832 a 109835. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-12574 [Acceso 21 Mayo 2020].

Real Decreto 1080/1989, de 1 de septiembre, por el que se realizan diversas modificaciones en el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros. Boletín Oficial del Estado, de 7 de septiembre de 1989, núm. 214, páginas 28448 a 28449. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-21769 [Acceso 21 Mayo 2020].

Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Boletín Oficial del Estado, de 8 de octubre de 1990, núm. 241, pp. 29406 a 29473. https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24442 [Acceso 21 Mayo 2020].

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 https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-13179 [Acceso 21 Mayo 2020].

Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (Text with EEA relevance) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.186.01.0057.01.ENG&toc=OJ:L:2019:186:TOC [Acceso 21 Mayo 2020].

PRENSA

ABC (2019) Ábalos se lava las manos en la crisis del taxi

https://www.abc.es/economia/abci-abalos-lava-manos-crisis-taxi-201901221541_noticia.html (con acceso 27/12/2019)

Consumo colaborativo (2014) Primicia UBERPop

https://www.consumocolaborativo.com/2014/04/14/primicia-UBERpop-se-lanza-en-barcelona/ [Acceso 21 Mayo 2020].

ED Economía Digital (2017). César Alierta defiende a los taxistas de la irrupción de UBER y
Cabify. [online] Disponible en: https://www.economiadigital.es/directivos-y-empresas/alierta-UBER-cabify- reproche_407805_102.html [Acceso 20 Diciembre. 2017].

El Boletín (2017). Los taxistas exigen la dimisión del presidente de Competencia por su
"apoyo fanático" a UBER. [online] Disponible en: http://www.elboletin.com/noticia/157461/economia/los-taxistas-exigen-la-dimision-del-presidente-de-competencia-por-su-apoyo-fanatico-a-UBER.html [Acceso 27 Diciembre 2017].

El Confidencial (2009) La Ley Ómnibus y los taxistas (I) https://blogs.elconfidencial.com/espana/fuera-de-gobierno/2009-12-24/la-ley-omnibus-y-los-taxistas-i_470592/[Acceso 21 Mayo 2020].

El Español (2017). El Supremo reaviva la guerra del taxi: cronología de tres años de
conflicto. [online] Disponible en: https://www.elespanol.com/economia/empresas/20171116/262474834_0.html [Acceso 19 Diciembre 2017].

El Español (2017) El Supremo reaviva la guerra del taxi: cronología de tres años de conflicto
https://www.elespanol.com/economia/empresas/20171116/262474834_0.html [Acceso 21 Mayo 2020].

El Español (2019) La 'guerra' del taxi en 12 fechas: ¿cómo se llegó a este embrollo?

https://cronicaglobal.elespanol.com/vida/huelga-taxistas-barcelona_215910_102.html[Acceso 21 Mayo 2020].

El Español (2019) Taxis-VTC: ¿Pero no era tan buena la descentralización?

https://cronicaglobal.elespanol.com/pensamiento/zona-franca/taxis-vtc-descentralizacion_215907_102.html[Acceso 21 Mayo 2020].

El Español (2019) La Generalitat quiere ahora devolver las competencias sobre VTC al Gobierno

https://cronicaglobal.elespanol.com/vida/vtc-competencias-taxi-gobierno_216006_102.html[Acceso 21 Mayo 2020].

El Español (2019) Todos quieren mandar sobre el taxi, pero nadie quiere asumir el coste

https://cronicaglobal.elespanol.com/vida/mandar-taxi-asumir-coste_215916_102.html [Acceso 21 Mayo 2020].

El Espectador (2017). La estrategia de Cabify para competirle a UBER. [online] Disponible

en: https://www.elespectador.com/economia/la-estrategia-de-cabify-para- competirle-UBER-articulo-690732 [Acceso 20 Diciembre 2017].

El Mundo (2018) De la Serna logra el apoyo político para 'blindar' al taxi y esquivar una liberalización de las VTC en el Supremo https://www.elmundo.es/economia/2018/04/19/5ad77d98e5fdea0f318b4586.html (Con acceso 27/12/2019)

El País (2017). Los taxistas secundan masivamente en Madrid y Barcelona la huelga para
protestar contra UBER y Cabify. [online] Disponible en:

El País (2017) Los taxistas secundan masivamente en Madrid y Barcelona la huelga para protestar contra UBER y Cabify
https://elpais.com/economia/2017/05/29/actualidad/1496058092_554717.html [Acceso 20 Diciembre 2017].

El País (2017) La Justicia europea falla contra UBER y le obliga a operar con licencia

https://elpais.com/economia/2017/12/20/actualidad/1513755526_225314.html[Acceso 21 Mayo 2020].

El País (2017). La CNMC considera “desproporcionadas” las nuevas exigencias de Fomento a UBER y Cabify. [online] Disponible en:
https://elpais.com/economia/2017/12/15/actualidad/1513334336_151635.html [Acceso 18 Diciembre 2017].

El Periódico (2019) Calvet revela que Valls firmó un decreto de precontratación de los VTC en Francia https://www.elperiodico.com/es/politica/20190228/calvet-revela-

valls-firmo-precontratacion-vtc-francia-decreto-7329000[Acceso 21 Mayo 2020].

Hipertextual (2017). La historia de UBER. [online]
Disponible en:
https://hipertextual.com/2015/10/historia-UBER [Acceso 20 Diciembre 2017].

La Información (2019) El 'decreto Ábalos' divide a España por las restricciones a la VTC de UBER y Cabify El 'decreto Ábalos' divide a España por las restricciones a la VTC de UBER y Cabify https://www.lainformacion.com/empresas/decreto-vtc-abalos-regulacion-madrid-andalucia-cataluna-UBER-cabify/6505266/[Acceso 27 Diciembre 2019].

Madrid Diario (2010) Fomento ratifica que la 'Ley Omnibus' no afecta al sector del taxi

https://www.madridiario.es/noticia/182284/madrid/fomento-ratifica-que-la-ley-omnibus-no-afecta-al-sector-del-taxi.html[Acceso 21 Mayo 2020].

Retina (2017). Economía colaborativa. [online] Disponible en: https://retina.elpais.com/retina/2017/06/23/tendencias/1498241105_408498.html [Acceso 20 Diciembre 2017].

Rtve (2017). El taxi en pie de guerra: las claves del conflicto con UBER y Cabify. [online]
Disponible en: http://www.rtve.es/noticias/20170610/taxi-pie-guerra-claves-del-conflicto-UBER- cabify/1561725.shtml [Acceso 18 Diciembre 2017].

Ser (2017). ¿Qué diferencias hay entre UBER y Cabify? Todas las preguntas y respuestas.
[online] Disponible en:
http://cadenaser.com/programa/2017/11/29/hoy_por_hoy/1511952477_161485.html [Acceso 20 Diciembre 2017].

20 Minutos (2020) Zaragoza.- Podemos pide rescatar 600 licencias de taxi concedidas en la Expo para adecuarlo a la realidad

https://www.20minutos.es/noticia/4256429/0/zaragoza-podemos-pide-rescatar-

600-licencias-de-taxi-concedidas-en-la-expo-para-adecuarlo-a-la-realidad/ [Acceso 23 Mayo 2020].

INFORMES

Free Now, Perspectivas del futuro de la movilidad urbana en España, PWC, Julio 2019