



**IPN/CNMC/0013/15 INFORME SOBRE EL
PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE
MODIFICA LA ORDEN FOM/36/2008, DE 9
DE ENERO, QUE DESARROLLA EL
ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON
CONDUCTOR DEL ROTT**

25 de junio de 2015

Índice

I. ANTECEDENTES.....	3
II. CONTENIDO	3
III. OBSERVACIONES	4
III.1 Observaciones Generales.....	4
III.2 Observaciones Particulares	9
III.2.1 Obligación de disponer de una determinada forma jurídica para operar (artículo 5 Orden FOM propuesto):.....	9
III.2.2 Obligación de disponer de un número mínimo de vehículos (artículo 10 Orden FOM propuesto):.....	10
III.2.3 Necesidad de que las autorizaciones se otorguen por vehículo y no por empresa (artículo 10 Orden FOM propuesto):.....	10
III.2.4 Obligación de que los vehículos tengan carácter representativo (artículo 11 Orden FOM propuesto):.....	11
III.2.5 Obligación de realizar el arrendamiento de todas las plazas del vehículo (artículo 23 Orden FOM propuesto):.....	11
III.2.6 Compartimentación geográfica (artículo 2 Orden FOM vigente):...	11
III.2.7 Diferente trato a favor de incumbentes (artículos 13 y 20 Orden FOM vigente):.....	12

El Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en Sala de Competencia, en su reunión de 25 de junio de 2015, ha aprobado el presente informe relativo al Proyecto de Orden por la que se modifica la 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 (ROTT), aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre.

La solicitud de informe tuvo entrada en esta Comisión el 20 de mayo de 2015. La documentación recibida consiste en una versión del Proyecto de Orden Ministerial citada (en adelante, el POM), junto con la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

Este informe se aprueba a solicitud del Ministerio de Fomento en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a) de la *Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*.

I. ANTECEDENTES

El POM tiene por objeto principal la modificación de la normativa reglamentaria, que coordina el ROTT y la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero (Orden FOM), aplicable al sector del arrendamiento de vehículos con conductor a los cambios operados en la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres mediante la promulgación de 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 (LOTT) y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, desde *“el encuadramiento definitivo de la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor como una modalidad concreta de transporte de viajeros en vehículos de turismo”*.

A esos efectos, ha de leerse conjuntamente este informe con el IPN/CNMC/0012/15¹, que se tramita en paralelo.

II. CONTENIDO

El POM consta de un artículo único que modifica los artículos 5, 10, 11, 12, 14, 22 y 23, y suprime los artículos 9, 25 y 26 de la Orden FOM, una disposición transitoria única sobre la inexigibilidad de flota mínima, y de dos disposiciones finales que expresan el título competencial y la entrada en vigor.

En particular, el POM implica la supresión de ciertos requisitos y el mantenimiento o la introducción de otros.

¹ INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES, EN MATERIA DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR

Se suprimen:

- La obligatoriedad expresa de disponer de local.
- La obligatoriedad de disponer de un mínimo de dos conductores por cada tres autorizaciones que posean.
- La obligatoriedad de suscribir un seguro obligatorio para operar.
- La prohibición absoluta de llevar publicidad.

Se concretan otras restricciones:

- La obligación de disponer de una determinada forma jurídica para operar.
- La obligación de disponer de un número mínimo de vehículos.
- La necesidad de que las autorizaciones se otorguen por vehículo y no por empresa.
- La obligación de que los vehículos tengan carácter representativo (cumplan unas características mínimas de equipamiento, potencia o prestaciones).
- La obligación de realizar el arrendamiento de todas las plazas del vehículo.
- La compartimentación geográfica de la actividad.
- El diferente trato a favor de incumbentes

III. OBSERVACIONES

III.1 Observaciones Generales

En primer término, se ha de tener en cuenta a la hora de analizar el presente informe que éste se debe valorar conjuntamente con el IPN/CNMC/0012/15², tramitado en paralelo, en la medida en que el sector del arrendamiento de vehículos con conductor se reforma mediante la modificación de dos normas reglamentarias: el ROTT y la Orden FOM.

Como ya se señala en el informe citado, en relación con el arrendamiento de vehículos con conductor, la CNMC (y su antecesora la CNC) han venido realizando un seguimiento exhaustivo de las diversas reformas normativas acaecidas en el sector desde el punto de vista de la promoción de la competencia efectiva y la regulación económica eficiente³. Igualmente, ha tenido especial

² IPN/CNMC/0012/15 INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES, EN MATERIA DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR

³ En especial en el IPN 41/10, en el que objetamos la introducción o mantenimiento de las siguientes restricciones en este sector:

- Las restricciones geográficas al transporte discrecional en automóviles de turismo,
 - La imposición de una determinada forma jurídica para operar,
- IPN/CNMC/0013/15 Informe POM modifica ORDEN FOM arrendamiento vehículos conductor*

relevancia el pronunciamiento de los tribunales respecto de alguna de las cuestiones puestas de manifiesto por aquella. En este POM **se valora positivamente que se hayan eliminado algunas de las restricciones anteriormente señaladas, si bien existe todavía un amplio campo de mejora para eliminar otra serie de restricciones⁴** que deberían ser objeto de replanteamiento.

Asimismo, cabe destacar que el contexto regulatorio actual del sector está condicionado por nuevos fenómenos económicos como el de la economía colaborativa, la cual está basada en nuevos modelos de prestación de servicios entre los que se incluye el transporte de viajeros mediante la intermediación de plataformas virtuales de internet. Para estudiar este nuevo contexto, y especialmente en el ámbito del transporte, la CNMC ha llevado a cabo en 2014 una consulta pública sobre la economía colaborativa y los nuevos modelos de prestación de servicios con objeto de analizar este fenómeno económico desde el punto de vista de la competencia y la regulación económica eficiente. En el ámbito concreto del transporte, existen múltiples beneficios que se pueden derivar de la actuación de los nuevos modelos en términos de mayor oferta, menores precios y mayor innovación, entre otros. Para garantizar dichas ganancias es

-
- La obligación de disponer de, al menos, un local dedicado en exclusiva a la actividad de arrendamiento de vehículos
 - La disposición de un número mínimo de vehículos
 - El que los vehículos deberán tener carácter representativo pudiendo, a tal efecto, exigirse unas características mínimas de equipamiento, potencia o prestaciones
 - La disposición de un mínimo de dos conductores por cada tres vehículos
 - La no superación de los límites de antigüedad de los vehículos
 - La disposición de garajes o lugares de aparcamiento cuando así lo exija el Ministro de Fomento
 - Las demás condiciones que establezca el Ministro de Fomento o la Comunidad Autónoma competente (respetando las condiciones que el Ministerio pueda establecer) para el otorgamiento de las correspondientes autorizaciones
 - La necesidad de que se obtenga un informe favorable por parte de del Ayuntamiento,
 - La posibilidad de denegar la autorización, “si existe una desproporción manifiesta entre el número de autorizaciones” y la demanda
 - La necesidad de contratar previamente en las oficinas de la empresa arrendadora en el municipio donde esté domiciliada la correspondiente autorización.
 - La prohibición del uso de signos externos identificativos en los vehículos.

Cabe señalar además que algunos de estos argumentos posteriormente sirvieron en la impugnación de la norma por un operador ante el TS, que prosperó, en STS de 14 de febrero de 2012. Destacan también los siguientes informes:

- [IPN/DP/002/14](#) PROYECTO DE REAL DECRETO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES
- [IPN DP/003/14](#) PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN FOM/36/2008 DE ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR
- [IPN 75/12](#) ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY DE ORDENACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES

⁴ Obviamente, no todas de la misma relevancia, ya que no es lo mismo la obligación de disponer del número mínimo de vehículos que determine el Ministerio de Fomento que la obligatoriedad de llevar a bordo la correspondiente autorización.

necesario que la regulación no introduzca obstáculos innecesarios que impidan un funcionamiento eficiente del mercado.

El contexto en el surge la normativa es el siguiente: recientes sentencias han anulado restricciones regulatorias que, esencialmente, han intentado restituir reglamentariamente las restricciones que perdieron su apoyatura con el cambio legal en la LOTT operada por la Ley Ómnibus (SAN de 7 de febrero de 2014, así como la STS de 13 de febrero de 2015, dictada en casación para unificación de doctrina, entre otras). En este sentido, tras las modificaciones operadas por la Ley 9/2013 en la LOTT (en particular, la nueva redacción de los arts. 48, 91 y 99 LOTT: requisitos para el otorgamiento de autorizaciones de transporte público, autorizaciones de transporte público y habilitación de los transportes públicos de viajeros), se pretende restituir dichas restricciones de nuevo.

En el mencionado IPN 41/10 de la extinta CNC sobre el por entonces Proyecto de Reglamento de Transportes Terrestres se señaló lo siguiente, que fue el eje de los razonamientos de la STS para anular los apartados a), b) y f) del artículo 181.1 del ROTT: “[...] una norma reglamentaria no debe poder resucitar requisitos derogados por una norma de rango legal superior, máxime cuando estos requisitos contravienen los principios de competencia. Sin embargo, esto es precisamente lo que sucedería de mantenerse el texto actual de las modificaciones previstas de los preceptos del ROTT que regulan la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor, como se pone de manifiesto en el siguiente análisis del artículo 181 del PRD.”

Muy en particular, destaca el reciente Informe IPN/DP/003/14 de la CNMC sobre el Proyecto de Orden Ministerial por la que se modifica la Orden FOM/36/2008 de arrendamientos de vehículos con conductor, en el que se analizaban diversas restricciones detectadas en este mismo sector, algunas de las cuales se pretenden reintroducir ahora. En dicho informe se expresaba que:

“En línea con el informe 41/10, la reintroducción de la capacidad limitadora de la actividad por la Administración en este sector no puede ejercerse ni de forma libérrima o incondicionada, ni puede suponer una deslegalización del establecimiento de los requisitos a modo de remisión en blanco de la Ley al Reglamento, sino, al contrario, obviamente deberá ejercerse esta potestad regulatoria dentro de una sujeción a límites.”

En esta misma línea se expresaba el informe UM/060/14 emitido por la CNMC en base al art. 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) en relación con la exigencia de estos requisitos:

“...En cambio, en el presente asunto, el Ministerio de Fomento carecería de base normativa para exigir...unos requisitos anulados en sede judicial. E incluso si tal norma de desarrollo llegara a dictarse, la CNMC ya ha señalado en los citados informes IPN/DP/002/14 e IPN/DP/003/14 que no cabría reponer los requisitos que han sido objeto de anulación sin una justificación fundada, pues las condiciones que eventualmente pudieran imponerse a la autorización de la

actividad deberían atender a los principios de “proporcionalidad y no discriminación”.

Por ello, concluye el informe indicando que, *“De darse tal eventual desarrollo normativo, las condiciones que se pudieran imponer a la obtención de las autorizaciones deberían atender a principios de proporcionalidad y de no discriminación”.*

Nuevamente, se recuerda el artículo 39 bis.1 de la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común** (*Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad*):

“Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias.”

Igualmente, cabe afirmar que el artículo 4 de la **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible** (LES, *Principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas*) prescribe lo siguiente:

“1. En el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. En la iniciativa normativa quedará suficientemente justificada la adecuación a dichos principios.

2. En virtud del principio de necesidad, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general.

3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa normativa que se proponga deberá ser el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas y menos distorsionadoras que permitan obtener el mismo resultado [...]”.

La introducción de requisitos de acceso a la actividad, así como de un mecanismo de regulación de oferta (con vínculos con mercados potencialmente conexos) acompañado de una compartimentación geográfica, **suponen restricciones a la competencia de especial relevancia**, tal y como ya se ha señalado en repetidos informes.

Las restricciones identificadas (y que se exponen en el apartado siguiente) **son cuestionables desde la perspectiva de competencia y la regulación económica eficiente**, y ello a la luz de las normas referidas y de las exigencias de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su

adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley OMNIBUS), la LOTT y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

En particular, la habilitación introducida por la Ley 9/2013, de 4 julio, en la redacción del artículo 99.4 de la LOTT⁵ para establecer reglamentariamente restricciones a la competencia se considera que no puede ser incondicionada. Por ello, cada restricción a la competencia, además de verificar lo expresamente exigido por el mencionado artículo 39.bis.1 de la LRJPAC y artículo 4.1 de la LES, habrá asimismo de verificar lo establecido por la LGUM, promulgada con posterioridad a la 9/2013, de 4 julio (muy en particular los artículos 5, 7, 9 y el Capítulo IV) en relación con los principios de necesidad, proporcionalidad y con las garantías de las libertades de los operadores económicos.

En líneas generales, estas restricciones **suponen un perjuicio directo para los operadores del mercado** (potenciales o actuales) que verán aumentar sus costes de acceso al mismo, **así como para los usuarios**, que verán restringida su capacidad de elección respecto a la oferta disponible.

Teniendo en cuenta el impacto negativo de las mismas, se **considera procedente señalar la necesidad de su replanteamiento a la luz de la normativa indicada y de los principios** en que aquella se sustenta, relativos a la regulación económica eficiente (necesidad, proporcionalidad, mínima restricción).

Por otro lado, de especial relevancia para la regulación del alquiler de vehículos con conductor resulta la **indebida asimilación de la regulación del sector del taxi con respecto a aquél**. En particular, no debiera imponerse la existencia de restricciones en este sector por una pretendida analogía de las existentes en el sector del taxi.

Conviene recordar que en principio, el taxi opera a través de tres vías diferentes⁶: la contratación de vehículos que circulan por la vía pública, la contratación de vehículos estacionados en zonas habilitadas y los vehículos previamente contratados mediante una centralita o emisora de taxi o cualquier otro medio. Por el contrario, el arrendamiento de vehículos con conductor sólo tiene permitido operar en este último segmento, sin perjuicio de que la justificación para que sea así está carente de una sólida argumentación desde la óptica de los principios ya

⁵ *“El arrendamiento de vehículos de turismo con conductor constituye una modalidad de transporte de viajeros y su ejercicio estará condicionado a la obtención de la correspondiente autorización, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 43.1 **y lo que reglamentariamente se establezca con carácter específico en relación con dicha modalidad de transporte.**”*

⁶ Ver a este respecto el Informe denominado “Reflexiones procompetitivas sobre el modelo regulador del taxi y del arrendamiento de vehículos con conductor de la Autoridad Catalana de Competencia (noviembre de 2012)”.

mencionados más arriba⁷. Además, cabe recordar que si bien el sector del taxi está sujeto a tarifas reguladas, éste no es en absoluto el caso del arrendamiento de los vehículos con conductor (artículos 18 y 99 LOTT, artículo 180.1 ROTT y artículo 25 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero), que se rige por el principio de libertad de precios.

Lo que en cualquier caso no parece justificado es que se instrumentalice una regulación del arrendamiento con conductor vinculada a la existencia de cierto número de operadores en el sector del taxi (como se realiza en el ROTT y se traslada a este POM y tradicionalmente se ha venido realizando en la normativa anterior), lo que se comentará en el apartado correspondiente de las observaciones particulares.

Por último, indicar que adicionalmente a las especificadas en el apartado siguiente, **subsisten otras restricciones que se elevan de rango reglamentario**, al suprimirse de la Orden FOM y establecerse en el ROTT (como la vinculación cuantitativa de las autorizaciones en el sector del arrendamiento con conductor a las del sector del taxi, modificación propuesta para el artículo 14 de la Orden FOM cuyo contenido se remite directamente al artículo 181.2 ROTT, en su versión propuesta por el PRD que se tramita en paralelo), a efectos de lo cual nos remitimos a lo indicado en el IPN elaborado al efecto sobre la modificación del ROTT que se tramita en paralelo a este POM⁸. Equivalentemente, aquellas otras restricciones que se mantienen en el ROTT y que subsisten en la Orden FOM, en caso de suprimirse en aquél, deberían eliminarse coordinadamente de ésta.

III.2 Observaciones Particulares

Se detallan a continuación las cuestiones susceptibles de una más efectiva promoción de la competencia y regulación económica eficiente:

III.2.1 Obligación de disponer de una determinada forma jurídica para operar (artículo 5 Orden FOM propuesto):

El artículo 5, apartado b), párrafo 2º, dispone que: *“En ningún supuesto podrán otorgarse autorizaciones de forma conjunta a más de una persona ni a comunidades de bienes. Tampoco se otorgarán autorizaciones a personas jurídicas sin ánimo de lucro”*.

⁷ Algunas cuestiones adicionales al respecto podrían ser las relativas a la utilización de las vías de los carriles Bus-Taxis de las grandes ciudades o la existencia de zonas habilitadas para su estacionamiento.

⁸ De esta forma, la atención de la solicitud de supresión de la redacción propuesta del PRD de modificación del ROTT que se tramita en paralelo deberá acompañarse de la consecuente modificación de la redacción propuesta para el artículo 14 de la ORDEN FOM.

Es preciso que se justifiquen los argumentos de los que se podría derivar la necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión de la exigencia de que no se pueda ostentar una determinada forma jurídica o de que se deba ostentar una determinada. Esta restricción a la capacidad de operar dentro de este mercado no encuentra a priori ninguna justificación, y supone una limitación a la capacidad de auto organización de los operadores, limitando la capacidad de éstos para competir. En caso de no existir tal justificación se debería eliminar tal requisito.

III.2.2 Obligación de disponer de un número mínimo de vehículos (artículo 10 Orden FOM propuesto):

Se reduce el número de diez a siete vehículos. La MAIN indica que el informe remitido por la Comunidad de Castilla-La Mancha solicita la reducción del número mínimo de vehículos, pero se responde que *“Esta observación se rechaza ya que se considera adecuado el número previsto”*, sin dar explicaciones adicionales.

La necesidad de disponer de un número mínimo de vehículos supone una barrera de entrada económica al mercado, dado que las inversiones necesarias para poder operar y el tamaño de los operadores vienen condicionados por la obligación de cumplir con esa obligación, que, en consecuencia, puede dejar fuera del mercado a un número de potenciales operadores, sin que por otra parte se justifiquen las razones de la necesidad de esta medida.

La posibilidad de que la Administración modifique dicho mínimo en función de las circunstancias del mercado agrava además la situación de los operadores una vez se encuentren desarrollando su actividad en el mercado, y, en todo caso, sustrae esta decisión al mercado. Se solicita la supresión de la necesidad de contar con un número mínimo de vehículos para poder operar en este mercado.

III.2.3 Necesidad de que las autorizaciones se otorguen por vehículo y no por empresa (artículo 10 Orden FOM propuesto):

El artículo 10 propuesto indica que: *“La empresa podrá disponer en propiedad, leasing o arrendamiento ordinario del resto de vehículos que, en su caso, pretenda adscribir a autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor”*.

La MAIN justifica esta restricción sobre la base de dos argumentos: que considera que el régimen administrativo debe ser similar al del taxi y que este mecanismo facilita el control de la regla de proporcionalidad. No parece justificación suficiente, teniendo en cuenta además los argumentos señalados anteriormente en este informe para criticar la regla de proporcionalidad que esta regla pretende facilitar.

Además, pretender una equiparación de la regulación aplicable al taxi en este punto con la aplicable al alquiler de vehículos con conductor no parece tener un fundamento objetivo, predeterminado y verificable, sino más bien de pretendida asimilación por analogía, sin tener en cuenta las evidentes diferencias que existen entre ellos (por citar solo una, el taxi está sometido a tarifa regulada, el de arrendamiento de vehículos con conductor a libertad de precios). Se solicita por

tanto que se elimine esta autorización por vehículo, siendo suficiente una autorización por empresa.

III.2.4 Obligación de que los vehículos tengan carácter representativo (artículo 11 Orden FOM propuesto):

Se establece una capacidad máxima de 9 plazas para los vehículos, una potencia de motor de, al menos, 12 caballos de vapor fiscales, y una longitud mínima de 4,70 metros.

La exigencia de que los vehículos arrendados con conductor tengan carácter representativo, estableciendo la obligación de que incorporen una serie de características mínimas, ajenas a las necesarias para la seguridad del tráfico, sin especificar ni justificar su contenido, supone una barrera económica de entrada al mercado, y una selección previa de los operadores, puesto que excluye aquellos que, pudiendo prestar servicios mediante otros vehículos, no pueden hacerlo al no poder ser escogidos por los usuarios.

Parece que el propósito de la normativa fuera configurar un mercado de servicios de una categoría mínima, eliminando la posibilidad de que se presten servicios con cualesquiera vehículos y de que sea el propio mercado el que determine diversas categorías de servicios. Se solicita igualmente su supresión.

III.2.5 Obligación de realizar el arrendamiento de todas las plazas del vehículo (artículo 23 Orden FOM propuesto):

El segundo párrafo⁹ indica que: *“El arrendamiento deberá encontrarse referido, en todo caso, a la capacidad total del vehículo que se haya de utilizar, sin que quepa alquilar sus plazas de forma separada a distintos arrendatarios”*.

Este requisito restringe las posibilidades de empleo eficiente de los recursos y reduce las posibilidades de organización de los propios operadores en la búsqueda de dicha eficiencia y de elección para los usuarios del servicio, además de externalidades medioambientales a tener en cuenta. Se solicita su supresión por falta de justificación.

III.2.6 Compartimentación geográfica (artículo 2 Orden FOM vigente):

El POM no propone la modificación del artículo 2 (*Domicilio de las autorizaciones*). Dicho artículo tiene la siguiente redacción, en su versión vigente: *“Las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor deberán estar domiciliadas en el lugar en que lo esté el permiso de circulación de los vehículos a los que se hallen referidas.”*

⁹ La modificación propuesta de este precepto afecta al párrafo 1º

Esta compartimentación extrema del mercado consolida el sistema de licencias vinculadas a localidades en cada municipio del territorio nacional, así como también la vincula, por su configuración, al mercado local de taxis. Asimismo, no se aporta una justificación de por qué se ha escogido ese umbral tan restrictivo, que prácticamente impide ofrecer servicios de manera continuada fuera del lugar de domiciliación de la autorización.

Esta regulación supone una restricción a la libre competencia consistente en limitar la capacidad de auto organización de los operadores y una limitación geográfica para ofrecer sus servicios en el mercado, así como un encarecimiento de los costes para poder operar que tendrá consecuencias vía precios menos eficientes, menor variedad y menor innovación en los operadores y los usuarios de dichos servicios.

Para un análisis de la justificación de esta medida, se ha de partir de la base de que el artículo 91 LOTT, pese a que permite establecer reglamentariamente condiciones en relación con el origen o destino de los servicios en su apartado segundo, dispone en el primero el principio general: *“las autorizaciones de transporte público discrecional habilitarán para realizar servicios en todo el territorio nacional, sin limitación alguna por razón del origen o destino del servicio”*. Por lo tanto, cualquier restricción del principio general deberá estar suficientemente justificada, y se ha de interpretar restrictivamente.

Por otro lado, la LGUM afirma que dicha unidad se fundamenta en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda, salvo excepciones¹⁰ que deberían ser objeto de rigurosa justificación, obstaculizarla directa o indirectamente. A falta de una justificación fundada de todas estas circunstancias se propone su eliminación.

III.2.7 Diferente trato a favor de incumbentes (artículos 13 y 20 Orden FOM vigente):

Existen otras restricciones que subsistirían de mantenerse vigente la Orden FOM en los mismos términos a los actuales, que ya se analizaron en el mencionado Informe IPN/DP/003/14, en particular, los preceptos que otorgan a los operadores trato diferenciado en lo referente a la transmisión de la autorización (artículo 13 Orden FOM vigente¹¹) y en la solicitud de nuevas autorizaciones (artículo 20 Orden FOM vigente¹²).

¹⁰ Todo ello sin perjuicio de que el principio de eficacia en todo el territorio puede ser desplazado de su aplicación, por ejemplo, cuando el número de operadores económicos en un lugar determinado sea limitado en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas.

¹¹ «Artículo 13. Solicitud de las autorizaciones 1. Para iniciar la tramitación del procedimiento tendente a la obtención de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor, que hayan de domiciliarse en un municipio en el que la empresa solicitante no tuviera ya domiciliadas otras autorizaciones en vigor, será necesario presentar ante el órgano competente, el correspondiente impreso oficial normalizado de solicitud, al que habrá de acompañarse original o fotocopia compulsada de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos en los apartados a) y b) del artículo 5. 2. Cuando la empresa solicitante de nuevas autorizaciones
IPN/CNMC/0013/15 Informe POM modifica ORDEN FOM arrendamiento vehículos conductor

Este tratamiento beneficia a los operadores que se encuentran presentes en el mercado frente a los potenciales entrantes, al eximirles de presentar los documentos que acreditan los requisitos que se les exigen a aquéllos. Por otro lado, la facultad de cambiar de domicilio las autorizaciones sólo a quienes ya son titulares de autorizaciones dentro de la misma Comunidad Autónoma cuando adquieren autorizaciones por transmisión, es una ventaja injustificada y discriminatoria a favor de ciertos operadores.

Estos requisitos suponen restricciones a la libre competencia y otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a los nuevos entrantes, limita la capacidad de auto organización de los operadores y de ofrecer sus servicios en el mercado, así como genera un encarecimiento de los costes para poder operar. Todo ello deberá ser objeto de evaluación conforme a los principios de promoción de la competencia y buena regulación económica. A falta de una justificación fundada de todas estas circunstancias se propone su eliminación.

ya fuera titular de otras en vigor domiciliadas en el mismo municipio en que lo hayan de estar aquéllas, bastará con la presentación del correspondiente impreso oficial de solicitud.»

¹² «Artículo 20. Transmisión de las autorizaciones. 1. Las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor podrán transmitirse a otros titulares, siempre que la Administración así lo posibilite, realizando la novación subjetiva de las mismas en favor de sus adquirentes. Dicha novación estará condicionada a que el adquirente cumpla la totalidad de los requisitos previstos en esta Orden para el originario otorgamiento de las autorizaciones o bien sea previamente titular de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor domiciliadas en la misma comunidad autónoma. Las autorizaciones transmitidas habrán de continuar referidas a los mismos vehículos, sobre los que el adquirente deberá haber adquirido, a su vez, alguna de las formas de disposición establecidas en el artículo 10; o bien ser simultáneamente referidas a vehículos distintos aportados por el nuevo titular, siempre que cumplan los requisitos previstos en esta Orden. La transmisión de las autorizaciones no podrá suponer el cambio de residencia de las mismas, cuando el adquirente no fuese previamente titular de otras autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor domiciliadas en la misma comunidad autónoma. La novación subjetiva de las autorizaciones dará lugar a la sustitución de las tarjetas, en que las mismas estuvieran documentadas, por otras cuyas especificaciones se adecuen a la novación autorizada. 2. El órgano competente no autorizará la transmisión de una autorización de arrendamiento de vehículos con conductor cuando tenga conocimiento oficial de que se ha procedido a su embargo por órgano judicial o administrativo competente para ello. 3. El pago de todas las sanciones pecuniarias impuestas al cedente mediante resolución que ponga fin a la vía administrativa por infracciones de la legislación de transportes, será requisito necesario para que proceda la transmisión de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.»

