INFORME ECONÓMICO SOBRE EL DECRETO 314/2016, RELATIVO A LA ACTIVIDAD DE MEDIACIÓN EN LOS SERVICIOS DE TAXI EN CATALUÑA - UM/010/17

Este Informe se realiza en el marco del proceso de recurso tramitado ante la Audiencia Nacional en aplicación del artículo 27 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante, LGUM), contra las restricciones a la competencia incorporadas en el Decreto 314/2016, de 8 de noviembre, de la Generalidad de Cataluña, 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[1].

El Decreto incorpora sendas restricciones a la competencia en la prestación de servicios de mediación para la contratación y comercialización de servicios de taxi en Cataluña, con efectos en el resto del mercado nacional, dadas las características de estos servicios. Entre otras, el Decreto establece un régimen administrativo de entrada basado en una comunicación previa con características de declaración responsable, obliga a los operadores a constituirse bajo determinadas forma jurídicas, requiere disponer de un local físico abierto al público o de un sistema telemático de atención al cliente, exige estar vinculado a un número mínimo de licencias para poder prestar servicio, obliga a disponer de una póliza de seguro de responsabilidad civil y a llevar un registro de los servicios realizados, y establece requisitos en materia de facturación que limitan la competencia en precios en la contratación de servicios de taxi.

Todas las restricciones limitan la entrada y/o la capacidad de competir en la prestación de servicios de intermediación en el mercado del taxi en Cataluña. Su efecto principal será aumentar el coste para los usuarios que utilizan estos servicios, así como reducir su nivel de eficiencia, calidad e innovación. Adicionalmente, la menor presión competitiva en la intermediación incidirá negativamente y de distintas formas en el nivel de competencia en la prestación de servicios de taxi. En la actualidad, el marco normativo en Cataluña configura un régimen de monopolio en prestación de estos servicios, fundamentalmente por la existencia de férreos límites cuantitativos al número de taxis que pueden operar y de restricciones a la competencia en precios. Hasta el momento, la entrada de aplicaciones informáticas de intermediación ha dinamizado levemente la competencia en variables no precio, como la calidad o la introducción de nuevas formas de pago. No obstante, en un escenario hipotético futuro, caracterizado por una regulación económica eficiente, con libertad de entrada y libertad de precio, estas aplicaciones resultarían determinantes para garantizar una competencia en precios muy intensa y claramente beneficiosa para el conjunto de la sociedad.

[1] En todo el Informe Económico, los términos mediación e intermediación se utilizan indistintamente.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Ninguna de las restricciones a la competencia analizadas en este Informe Económico se justifica desde la óptica del interés general. Su efecto es generar un coste en el conjunto de la sociedad y por ello deben ser eliminadas del marco normativo.

El Informe se estructura del modo siguiente. En la sección I, se analizan brevemente las características del mercado del taxi en Cataluña y de los servicios de intermediación en este ámbito. En la sección II, se realiza un análisis económico de las restricciones mencionadas, destacándose su impacto sobre la competencia y valorándose su ausencia de justificación desde la óptica de los principios de regulación económica eficiente. En la sección III, se incorporan las conclusiones. Finalmente, se incorporan las referencias bibliográficas y un Anexo con información relevante para el análisis desarrollado en el Informe.

I. MERCADO DEL TAXI Y SERVICIOS DE INTERMEDIACIÓN EN CATALUÑA

I.1. El mercado del taxi en Cataluña

Los taxis son vehículos de pasajeros de tamaño reducido que prestan un servicio de transporte entre distintos puntos del territorio, concentrándose la inmensa mayoría de los trayectos en el área urbana (OCDE, 2007). Tradicionalmente, se ha diferenciado entre tres segmentos principales en este mercado: los taxis contratados en paradas, los taxis que se paran y se contratan directamente en la calle, y los taxis pre-contratados de forma telefónica. Los segmentos de parada y contratación directa en la calle han predominado en las áreas urbanas densamente pobladas, mientras que la presencia de la pre-contratación era mayor en las periferias urbanas y en las zonas rurales (OCDE, 2007).

A pesar de dicha caracterización tradicional, desde hace unos años, y en concreto desde la introducción de los teléfonos inteligentes (*smartphones*), han aparecido nuevas aplicaciones informáticas que permiten localizar un taxi u otro vehículo de transporte de pasajeros en el espacio urbano, contratar sus servicios de forma rápida, disponer de más información sobre el servicio, y utilizarlo en cuestión de minutos. Como se desarrolla en mayor profundidad en otras partes del Informe, esta innovación tecnológica ha modificado la forma en la que se puede contratar este servicio y, en cierto modo, combina aspectos de la pre-contratación – porque en el taxi no se para directamente en la calle – y de la contratación directa en la calle – puesto que el servicio es muy inmediato y en muchas ocasiones más rápido que parar el taxi en la calle. Muchos usuarios optan por no esperar a un taxi en la calle o pedirlo por teléfono y lo solicitan mediante estas aplicaciones, por las ventajas que ofrecen en términos de tiempo e información sobre las características del servicio. Estas aplicaciones están presentes en multitud de países.

La normativa establece una distinción jurídica entre los taxis y otros proveedores de servicios de transporte urbano por carretera, los denominados vehículos de alquiler con conductor (VTC). En España, el formato VTC presta servicios de transporte sólo

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

en el tercero de los segmentos mencionados, el de pre-contratación del servicio. Esta distinción existe solamente por motivos regulatorios, que impiden a este tipo de vehículos estar presentes en los otros dos segmentos que se han mencionado.

Tanto los taxis como los VTC están sometidos a una intensa regulación, que en muchos de sus aspectos nunca ha estado justificada en los principios de regulación económica eficiente ni lo está en la actualidad. En ambos casos se exige disponer de una licencia administrativa y el número de vehículos que pueden operar está sometido a un control de la oferta por parte de la Administración Pública mediante el establecimiento de límites cuantitativos. Los taxis prestan sus servicios en los tres segmentos mencionados sin competir en precio, ya que los precios (tarifas) están reguladas. Por su parte, los VTC sólo pueden operar en el segmento de pre-contratación, y la normativa prohíbe que puedan operar en los dos primeros segmentos: contratación directa en la calle y paradas. El precio de los servicios prestados por un VTC en el segmento de pre-contratación no está regulado y es libre. No obstante, el límite cuantitativo al número de VTC[2] reduce considerablemente la oferta de VTC e impide que esta alternativa sea una fuente de competencia intensa y eficaz en el mercado[3]. Por último, tanto los taxis como los VTC se encuentran sometidos a una intensa regulación – que persiste desde hace décadas – en materia de seguridad y calidad.

Muchos de los elementos que configuran la normativa actual en el sector del taxi restringen la competencia sin que ello esté justificado en los principios de regulación económica eficiente[4]. En concreto, los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios configuran un régimen de monopolio en la prestación de los servicios de taxi en España, que reduce el bienestar sin justificación (véase SAE, 2015, SAE, 2016a y SAE 2106b). A pesar de que en muchos países ha habido un movimiento hacia una mejora de la normativa para introducir competencia – eliminando los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios - en otros países y ciudades la normativa sigue incorporando elementos restrictivos de la competencia no justificados en razones de imperioso interés general. Este sigue siendo el caso en España. Por su parte, la normativa de VTC incorpora numerosas restricciones a la competencia que limitan la capacidad de competir de

[2] La normativa actual permite denegar autorizaciones de VTC si el número de autorizaciones de VTC en relación con las de taxi supera el ratio de 1 por cada 30 de taxi en la Comunidad Autónoma en la que se vaya a conceder la autorización (véase, por ejemplo, SAE, 2016b).

[3] Según el Ministerio de Fomento, en Cataluña había 803 VTC autorizados a 1 de enero de 2017, mientras que el número de licencias de taxi a 31 de julio de 2016 según el INE era de 13.424.

[4] En esencia, estos principios establecen que la normativa puede limitar la competencia si y sólo si la restricción impuesta está justificada – es necesaria y proporcional – por la existencia de un fallo de mercado o un objetivo de interés público.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

los VTC de forma sustancial, y que generan un régimen de *dualidad regulatoria* para un servicio – el que prestan los taxis y los VTC - que económicamente es idéntico[5].

En el año 2016 el número total de licencias de taxi en Cataluña ascendió a 13.424[6]. En el Área Metropolitana de Barcelona[7] el número se situó en 10.523[8], lo que supone un 78,4% de todas las licencias de Cataluña. En 2016, la facturación total en el mercado del taxi en el Área Metropolitana de Barcelona se estima en 469,2 millones de euros[9]. Desde 1994, el número de licencias de taxi en Cataluña ha pasado de 13.696 a 13.424 en el año 2016, reduciéndose en un 2,0% en términos absolutos en este período.

En el período 1980-2016, no se han concedido nuevas licencias de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona. En el Gráfico 1 se muestra la evolución de las licencias en esta zona geográfica desde el año 1982 hasta la actualidad. Como ocurre en otras zonas del territorio nacional, su evolución ha seguido una senda no constante, con tendencia descendente a lo largo del período[10]. Existe un período de brusca bajada en el número de licencias a mitad de los noventa, y largos sub-períodos donde el número de licencias permanece constante o se reduce, a pesar de importantes cambios económicos y demográficos. En concreto, entre el año 1996 y el año 2006 el número de licencias se redujo un 4,1% en términos absolutos, mientras que la población del Área Metropolitana de Barcelona aumentó un 8,3% en términos absolutos en dicho período[11]. Por su parte, el Producto Interior Bruto en

[5] La *dualidad regulatoria* entre taxis y VTC se explica en gran medida por la intención del legislador de blindar y mantener un régimen de monopolio en el sector del taxi. Este régimen carece de justificación en los principios de regulación económica eficiente. En esencia, el objetivo es evitar que los VTC puedan competir de forma intensa y eficaz con los taxis. Es por ello que el legislador ha decidido limitar el número de vehículos de VTC, impedir que presten servicio en determinados segmentos del mercado, obstaculizar su operación en el segmento de pre-contratación, establecer requisitos injustificados sobre las características de los vehículos y sobre el tamaño mínimo de la flota, y limitar la libre prestación de servicios en territorio nacional, entre otras (véase SAE, 2016b).

[6] Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

[7] En el Área Metropolitana de Barcelona hay 36 municipios metropolitanos: http://taxi.amb.cat/s/es/imet/qui-som/l-imet-a-l-area-metropolitana.html

[8] Fuente: información proporcionada a la CNMC por el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona.

[9] Elaboración propia a partir de datos de ingresos en el sector del taxi proporcionados a la CNMC por el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona.

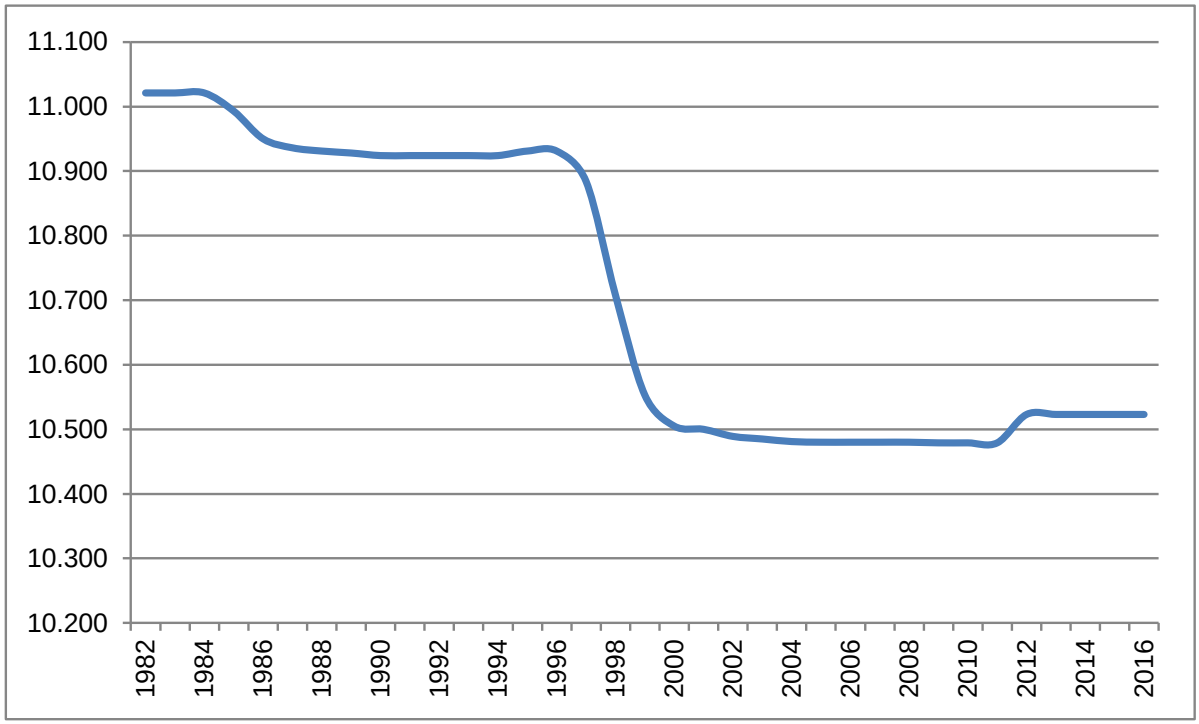
[10] De acuerdo con el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona, el incremento de 7 licencias en el año 1995 corresponde a licencias de la clase B que pasaron a clase A y el incremento de 44 licencias en el año 2012 corresponde a la integración de los municipios que siendo del Área Metropolitana de Barcelona no estaban en el ámbito de la antigua Corporación Metropolitana de Barcelona.

[11] Elaboración propia a partir de datos del Área Metropolitana de Barcelona (http://www.amb.cat/s/home.html).

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

términos corrientes de la provincia de Barcelona aumentó un 100,7% en términos absolutos en dicho período, creciendo a una tasa anual compuesta del 7,2%[12].

Gráfico 1. Número de licencias de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona. 1982-2016



Fuente: Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona. Nota: se presenta la evolución desde 1982 porque es el primer año del que se dispone de datos homogéneos para el conjunto del Área Metropolitana de Barcelona.

La falta de respuesta de la oferta a cambios en variables fundamentales de demanda constituye uno de los indicadores más claros del funcionamiento ineficiente de este mercado, muy regulado en precios y cantidades. Así, se observa cómo en la fase alcista del ciclo económico, el número de licencias no aumentó. Una de las razones que podría explicar esta falta de respuesta de la oferta[13] es la influencia de los operadores establecidos (incumbentes) en la conducta de la autoridad competente en relación con la provisión de nuevas licencias. A medida que la demanda se expande pero la oferta permanece fija o no evoluciona de acuerdo con la demanda, los operadores incumbentes se apropian de rentas cada vez mayores, lo que les incentiva a influir en la actuación de la Administración para

[12] Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística. En el caso de Cataluña, el Producto Interior Bruto (PIB) en términos corrientes aumentó un 103,9% en términos absolutos, creciendo a una tasa anual compuesta del 7,4%. El PIB en índices de volumen encadenados (año 2000=100) en Cataluña evolucionó a una tasa anual compuesta del 3,6% en el período.

[13] Esta falta de respuesta de la oferta a cambios en la demanda es un hecho estilizado en los mercados del taxi de distintas ciudades del mundo sometidos a una regulación como la que existe en Cataluña.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

favorecer y mantener una escasez de licencias totalmente artificial, creada administrativamente. Este comportamiento entraría dentro de los fenómenos de captura del regulador (Stigler, 1971; Peltzman,1976), tan comunes en el sector del taxi (OCDE, 2007). Estas rentas crecientes se reflejan en un precio muy elevado de las licencias en las transacciones del mercado secundario, como se explica a continuación.

Las licencias de taxi pueden ser transferidas mediante transacción en el mercado de compra-venta (mercado secundario). Las licencias pueden llegar a alcanzar un valor muy elevado, y la diferencia con las tasas administrativas que se pagan cuando el Ayuntamiento otorga una nueva licencia es muy considerable[14]. En el año 2016, el valor de una licencia de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona era de 134.115 euros[15]. En las fases alcistas del ciclo, su valor experimenta todavía un mayor crecimiento si las presiones para mantener su número constante o incluso reducirlo son efectivas.

A lo largo del tiempo, las licencias de taxi, que en un mercado competitivo carecerían de valor, se han convertido en un activo con una elevada rentabilidad, superior a la de otro tipo de activos, como los activos bursátiles. Entre 1987 y 2016, la tasa de crecimiento anual compuesta a la que ha evolucionado el valor de una licencia de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona ha sido del 6,4%, mientras que la que ha seguido el índice IBEX-35 ha sido del 4,2%. En términos absolutos, entre 1987 y 2016, el valor de una licencia de taxi en el mercado secundario ha aumentado un 503,7%, mientras que el IBEX-35 ha aumentado un 233,7%. En el Gráfico 2 se muestra la evolución en número índice (2001=100) de ambos activos desde 2001 hasta 2016. En los últimos 15 años, la rentabilidad de una licencia de taxi ha sido considerablemente mayor que la del IBEX-35 (9,02% en tasa anual compuesta en el caso de la licencia de taxi; -0,02% en el caso del IBEX-35).

El análisis anterior es robusto a cambios en el período temporal. Partiendo de 2016, en los últimos 10, 20 y 25 el valor de una licencia de taxi ha crecido a una tasa mayor que el IBEX-35: 10 años (tasa anual compuesta del valor de una licencia de taxi: 1,9%; tasa anual compuesta del IBEX-35: -3,3%); 20 años (7,5%; 3,8%); 25 años (6,1%; 4,8%). Si el análisis se centra desde 1987 hasta 2007 – año en el que el IBEX-35 alcanza su máximo histórico – la rentabilidad de una licencia de taxi también supera a la del IBEX-35. Entre 1987 y 2007 el valor de la licencia aumenta un 508,7% en términos absolutos (9,5% en tasa anual compuesta en el período),

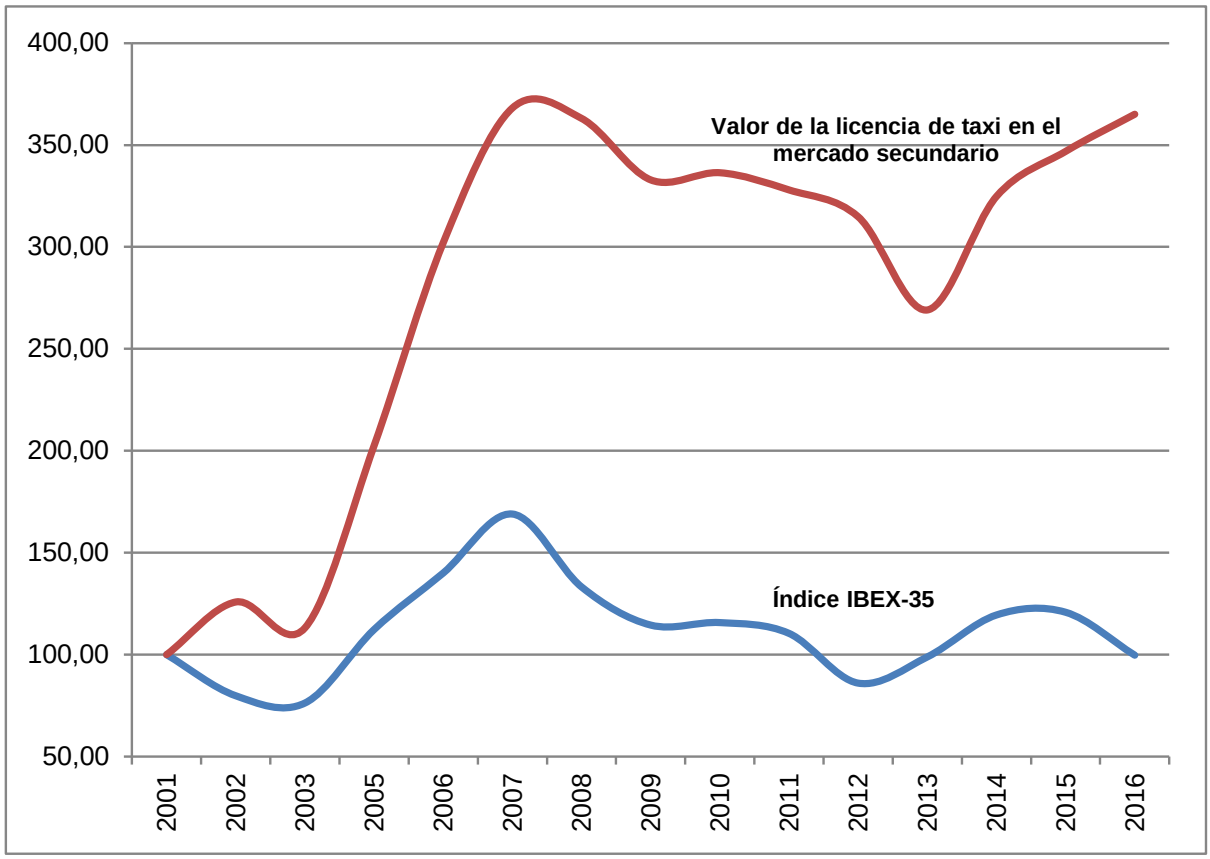
[14] Para el Área Metropolitana de Barcelona no se dispone de datos, pero en el caso de la ciudad de Córdoba, en el año 2012 la tasa de expedición de unas de las nueve licencias que otorgó el Ayuntamiento en dicho año ascendió a 457,13 euros, mientras que el valor de una licencia en el mercado secundario en dicha ciudad se situó en 102.102 euros en media en dicho año. Estos datos han sido proporcionados a la CNMC por el Ayuntamiento de Córdoba.

[15] Datos proporcionados a la CNMC por el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

mientras que en el caso del IBEX-35 el aumento es del 465,4% en términos absolutos y del 9,0% en tasa anual compuesta.

Gráfico 2. Evolución del valor de una licencia de taxi del Área Metropolitana de Barcelona en el mercado secundario y del índice IBEX-35. 2001-2016 (2001=base 100)



Fuente: elaboración propia a partir de (i) los datos sobre valor de una licencia de taxi en el mercado secundario proporcionados a la CNMC por el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona y (ii) serie mensual del Ibex-35 disponible en el Banco de España, dato de cierre a fin de mes, base 29 de diciembre de 1989=3000.

Notas: no se incorpora el año 2004 porque el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona no ha proporcionado el valor de la licencia para dicho año.

El valor de las licencias de taxi en el mercado secundario es la prueba más evidente de las rentas regulatorias de monopolio generadas por una regulación restrictiva que limita la entrada, restringe la competencia en precios, calidad e innovación, transfiere renta de la sociedad a los operadores establecidos en el mercado del taxi, y reduce el bienestar general. La eliminación de estas restricciones, que carecen de justificación desde la óptica del interés general, resultaría muy beneficiosa para los consumidores (véase SAE, 2015; SAE, 2016a; y SAE, 2016b). En este sentido, en el Anexo 1 de este Informe Económico se cuantifica, de forma conservadora, el sobreprecio y la pérdida en el bienestar de los consumidores ocasionado por el

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

régimen de monopolio en los servicios de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona, siguiendo las metodologías empleadas en SAE (2015), SAE (2016a) y SAE (2016b) para otras ciudades y el conjunto de la economía española.

En el año 2016, las restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi en el Área Metropolitana de Barcelona ocasionaban un sobreprecio de un 12,3% - como mínimo -, y generaban una pérdida anual en el bienestar de los consumidores de – como mínimo – 61,4 millones de euros. La estimación es conservadora, dado que no se tienen en cuenta ineficiencias productivas[16] y dinámicas[17] derivadas de un entorno no competitivo ni el coste en términos de un mayor tiempo de espera en comparación con una situación de libertad de entrada y de precio.

I.2. Servicios de intermediación en el mercado del taxi

La actividad de intermediación en la contratación y comercialización ha estado presente en los servicios de taxi desde hace décadas, tanto en España como en otros países. Una empresa como Tele-Taxi lleva presente en la Comunidad de Madrid desde los años ochenta del siglo XX. Las radioemisoras han permitido la interacción entre oferta – taxistas – y demanda – consumidores o usuarios finales de servicios de taxi – mediante la pre-contratación, apoyándose principalmente en dispositivos telefónicos.

A pesar de que estos operadores continúan muy presentes en el mercado, en los últimos años la intermediación en los servicios de taxi ha experimentado una transformación radical a raíz de la aparición de aplicaciones informáticas que han cambiado de forma sustancial y para siempre el transporte discrecional de personas en vehículos de turismo. Con presencia en multitud de países, estas nuevas aplicaciones ofrecen servicios adicionales y distintos a los de los operadores tradicionales, apoyándose en distintas tecnologías, como Internet, los *smartphones*, y la tecnología de localización GPS. Constituyen un nuevo modelo de prestación de servicio en el sector de transporte urbano de pasajeros y permiten a los consumidores contratar servicios de una forma diferente – y muchas veces más rápida - que los mecanismos tradicionales, como parar directamente el vehículo en la calle o pedirlo por teléfono (FTC, 2013).

Estas aplicaciones han aparecido tanto en el segmento de taxis como en el de vehículos de alquiler con conductor (VTC). Algunos ejemplos son MyTaxi y Pidetaxi en la intermediación de taxi, o Uber y Cabify en la intermediación de VTC[18]. La

[16] Un mayor nivel de competencia incentiva a las empresas a minimizar costes, y de este modo genera ganancias de eficiencia productiva.
[17] Un mayor nivel de competencia incentiva la introducción de nuevos productos y procesos de producción y aumenta el crecimiento de la productividad, y en este sentido genera ganancias de eficiencia en sentido dinámico.
[18] Cabify opera fundamentalmente en el segmento VTC, su área de actividad tradicional y principal. No obstante, desde 2016, intermedia también en el segmento del taxi en la modalidad de Eco-Taxi - a

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

intermediación presente en cada uno de estos ámbitos guarda muchas similitudes entre sí, entre otras razones porque económicamente son idénticas y su objetivo es conectar a oferta y demanda en el mercado del transporte discrecional de personas en vehículo de turismo. No obstante, existen diferencias. Una de las principales es que la intermediación en el segmento de VTC – ámbito donde la normativa establece que el precio es libre – puede incidir e influir en la determinación del precio del servicio, como es el caso de la plataforma Uber, ejemplo paradigmático de mercado *virtual* (*online marketplace*) con asignación centralizada (Einav, Farronato y Levin, 2016). La intermediación en el segmento de taxis en España – mediante aplicaciones como MyTaxi o Pidetaxi, entre otras - se realiza en el marco de los precios regulados en la normativa de taxi. En ocasiones, las aplicaciones que operan en este ámbito han aplicado descuentos promocionales y temporales mediante bonos (subvenciones) a los consumidores, como es el caso de MyTaxi[19]. A pesar de esta subvención al consumidor, muy positiva desde la óptica de la competencia, el precio del trayecto en la transacción entre la aplicación y el taxista se calcula a precio regulado. A continuación, el análisis descriptivo de los rasgos principales de las aplicaciones se centra relativamente más en las que intermedian en servicios de taxi, que constituye el ámbito de aplicación del Decreto 314/2016.

Las características específicas de cada aplicación varían. No obstante, pueden enumerarse aquéllas que predominan en mayor grado. De forma general, estas aplicaciones permiten realizar viajes programados con antelación – por ejemplo, programar un viaje para el día siguiente – o *parar* a un taxi de forma electrónica (*e-hailing*), contratándolo de forma muy inmediata. En esta segunda modalidad, la aplicación permite que los consumidores puedan ver los vehículos que se encuentran disponibles cerca de su localización y que los conductores sepan dónde se localizan los consumidores. Los consumidores pueden solicitar mediante la aplicación la contratación de servicios de taxi, normalmente disponiendo de información sobre el tiempo de espera estimado. Una vez realizada la solicitud, la aplicación enviará un vehículo a la localización acordada. El progreso tecnológico ha permitido que las aplicaciones puedan mejorar la eficiencia en la estrategia de asignación y envío de vehículos, dado un tamaño de la flota de vehículos vinculados a la aplicación y su distribución en el espacio urbano.

Después de solicitar el servicio, el consumidor puede saber dónde se encuentra su vehículo y el tiempo que tardará el vehículo hasta llegar a la localización. A su vez, la aplicación proporciona información sobre el vehículo y el conductor, en concreto sobre cómo ha sido valorado el conductor por otros usuarios finales que han utilizado la aplicación. Por su parte, los conductores también disponen de

---

precio regulado - en la Comunidad de Madrid. En principio con restricción geográfica acotada a servicios efectuados dentro de la demarcación de la M-30 (https://inside.cabify.com/spain/ecotaxi).

[19] Véase por ejemplo:
http://cuponoficialmytaxi.blogspot.com.es/?gclid=CIah8Ovkv9QCFSIL0wodIQELMQ;
https://static.mytaxi.com/downloads/151014_Spain_Airport.pdf

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

información sobre los usuarios finales a los que prestarán el servicio. Al final del viaje, la aplicación envía al usuario un recibo electrónico, con información sobre los detalles del pago y el trayecto realizado, acompañado de una herramienta para valorar el servicio prestado por el usuario y las condiciones del vehículo. En alguna aplicación en el segmento de VTC - como Uber - la aplicación envía al usuario final un mapa con el recorrido del trayecto.

Las aplicaciones suelen ofrecer medios de pago electrónico. No obstante, al menos las que operan en el sector el taxi, también permiten el pago directo en el vehículo, ya sea con tarjeta bancaria o dinero en efectivo. La aplicación suele cobrar una comisión al prestador del servicio de transporte. Los consumidores no afrontan este tipo de comisiones, y en ocasiones, las aplicaciones conceden descuentos promocionales y temporales (subvenciones) a los consumidores.

Algunas de las aplicaciones están directamente vinculadas a grupos o asociaciones de operadores en el mercado del taxi – por ejemplo, Pidetaxi – y otras son propiedad de empresas no directamente vinculadas a grupos o asociaciones de operadores en el mercado del taxi – por ejemplo, MyTaxi.

Los intermediarios en la contratación de servicios de taxi son mercados de dos lados. En esta tipología de mercados existen distintos tipos de usuarios. Uno de sus rasgos fundamentales radica en que el uso de un lado del mercado influye en el uso del mercado que realiza el otro lado. Es decir, existen externalidades indirectas de red entre los grupos. Por ejemplo, en el caso de una aplicación que pone en contacto a usuarios y conductores, la demanda de los conductores se ve afectada por la demanda de los usuarios, y viceversa. La mayor parte de los mercados donde existen externalidades indirectas de red son mercados de dos o más lados (Rochet y Tirole, 2006; Rochet y Tirole, 2003). Un mercado con externalidades indirectas de red será de dos lados si una plataforma puede realizar subsidios cruzados entre cada lado de forma efectiva. Es decir, el volumen de transacciones y el beneficio agregado de la plataforma dependen no sólo del precio total establecido para las partes, sino también de su descomposición, de su estructura – de qué precio se cobre a cada uno. El éxito de la plataforma depende en gran medida de que establezca una estructura de precios exitosa para conseguir una interacción eficiente de los distintos lados del mercado (Caillaud y Jullien, 2003). En los mercados de dos o más lados la estructura de precios no suele ser simétrica, y en muchas ocasiones en un lado del mercado el usuario no realiza un pago monetario por utilizar la plataforma. En el caso de las aplicaciones de intermediación en servicios de taxi, los usuarios finales no suelen pagar comisiones a la aplicación. Los taxistas sí. Esta estructura de precios en los lados de la plataforma es lo que ha garantizado plataformas exitosas en este ámbito.

En los mercados de dos o más lados, pueden existir distintos patrones de uso de la plataforma por parte de los grupos de usuarios. Cuando los usuarios en al menos un lado utilizan más de una plataforma, entonces existe el fenómeno conocido como

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

multi-homing. Normalmente, si existe multi-homing en un lado es porque existe una tendencia al single-homing – los usuarios sólo utilizan una aplicación - en el otro lado (Belleflamme y Peitz, 2010). En el caso de las aplicaciones de intermediación en servicios de taxi, el multi-homing depende de varios factores (ACCC, 2016). En primer lugar, de si existe exclusividad en la relación entre la aplicación y los usuarios. En segundo lugar, del coste de conectarse a la plataforma. En tercer lugar, de la infraestructura necesaria para poder utilizar más de una plataforma. En cuarto lugar, del nivel de diferenciación entre aplicaciones. En el caso del Área Metropolitana de Barcelona, las aplicaciones no exigen exclusividad a los conductores (ACCO, 2016). Tampoco a los consumidores, algo que parecería todavía más remoto. Los costes de conectarse a una plataforma suelen ser reducidos – para los usuarios finales es básicamente descargarse la aplicación - y existe margen para la diferenciación, tanto en servicios ofrecidos a conductores como a consumidores. Finalmente, no parecen existir barreras infranqueables desde la perspectiva de la infraestructura para utilizar varias aplicaciones. A priori, el multi-homing es por lo tanto esperable. Por la información de la que dispone la CNMC, el multi-homing tiene lugar en el Área Metropolitana de Barcelona, al menos entre los conductores. Esto ocurre también en otros países (véase, por ejemplo, ACCC, 2016).

El desarrollo y éxito de las aplicaciones en los últimos años se debe fundamentalmente al progreso tecnológico y al progreso científico, en especial en el área del diseño de mecanismos (Einav, Farronato y Levin, 2016). Su entrada resulta beneficiosa tanto para conductores como para los usuarios finales (FTC, 2013). En primer lugar, las aplicaciones permiten reducir los costes de transacción entre oferta y demanda, y de este modo mejoran el emparejamiento entre usuarios y conductores, permiten que tengan lugar más transacciones que antes de su aparición, aumentan la eficiencia en la utilización de los vehículos, y permiten reducir el tiempo de espera. En segundo lugar, a través del uso de distintas tecnologías, estas aplicaciones ofrecen nuevas formas de estimar el precio y realizar el pago. En tercer lugar, utilizan mecanismos de monitoreo y valoración por parte de los usuarios, lo que permite corregir problemas de información asimétrica, generar reputación, crear confianza e incentivar a los operadores a prestar sus servicios con calidad. En cuarto lugar, por la información masiva que manejan y su forma de organizarla, estas tecnologías facilitan una respuesta más adecuada de la oferta a la demanda, una mejor asignación de los recursos, y una reducción de los costes de transacción para los usuarios de servicios de transporte urbano.

Estas aplicaciones compiten tanto por los conductores como por los usuarios finales de servicios de transporte discrecional en vehículo de turismo, ya sea taxi o VTC. Los conductores deciden qué aplicación o aplicaciones utilizar en función del acceso potencial a consumidores, del coste que pueda implicar utilizar la aplicación, de la facilidad en el uso de la aplicación, de las condiciones contractuales y de prestación del servicio en la aplicación, o de los incentivos para utilizar la aplicación (ACCC,

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

2016). La competencia por los conductores se guiará, fundamentalmente, por estos parámetros, que inciden en el rendimiento de utilizar la aplicación para el conductor.

La competencia de las aplicaciones por los usuarios finales se guía por factores similares a los anteriores, como el acceso a conductores, el coste que pueda implicar utilizar la aplicación, o la facilidad y conveniencia en su utilización, entre otras. Las aplicaciones en servicios de taxi compiten por los usuarios finales no sólo con otros intermediarios en servicios de transporte discrecional en vehículo de turismo, sino también con la posibilidad de que determinados usuarios sustituyan la aplicación por la contratación de un taxi de forma directa en la calle o en una parada. En este sentido, compiten en este mercado en parámetros tales como los tiempos de respuesta y espera, la cobertura geográfica, o la calidad del servicio de transporte prestado (CMA, 2015a; FTC, 2013). Para ello, las aplicaciones intentan afectar al nivel de calidad de los prestadores del servicio de transporte en su plataforma. En concreto, algunas de estas aplicaciones no sólo disponen de mecanismos para valorar a los conductores y generar reputación e incentivos a incrementar la calidad, sino que también establecen niveles de calidad determinados y realizan inspecciones en los vehículos para evaluar que su nivel de calidad sea adecuado. La capacidad de estas aplicaciones para corregir problemas de información y asegurar la calidad resulta superior a los mecanismos e instrumentos normativos tradicionales. A su vez, intentan disponer de una masa de conductores amplia y sistemas de despacho eficientes para competir en tiempos de espera y cobertura geográfica.

En un entorno regulatorio distinto al actual, las aplicaciones en servicios de taxi competirían en precio, algo que no ocurre en la actualidad porque la normativa no lo permite. En efecto, dentro de un régimen normativo de monopolio, la normativa actual incorpora restricciones a la competencia en precios en servicios de taxi, además de establecer límites cuantitativos que facilitan la coordinación de precios incluso en entornos de precio máximo. La posibilidad de una diferenciación en términos de precio se observa en el caso de las aplicaciones que intermedian en VTC – como Uber. No obstante, dada la regulación de VTC en España, esta alternativa no constituye una fuente de competencia intensa y eficaz en el mercado en la actualidad. Sin embargo, en otros países donde no existen limitaciones tan estrictas a la cantidad de taxis y VTC y en los que estas aplicaciones han entrado de forma eficaz en el mercado, el resultado han sido reducciones en los precios del servicio de taxi (véase, por ejemplo, Canada Competition Bureau, 2015)[20], también con impacto positivo en términos de calidad, variedad, innovación y accesibilidad.

En esencia, el desarrollo tecnológico permite una competencia en precios muy intensa en el mercado del taxi, puesto que afecta a factores que podrían llegar a

[20] Con la entrada de Uber en la ciudad canadiense de Toronto, los precios del transporte urbano se han reducido de forma considerable, lo que llevó al Ayuntamiento de Toronto a rebajar la tarifa base de los servicios de taxi en la ciudad en torno a un 25% (Canada Competition Bureau, 2015).

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

obstaculizarla (Williams, 1980; Coffman, 1977). En este sentido, reduce de forma extraordinaria los costes de búsqueda y soluciona los problemas de información reforzando la posición del usuario. Permite pedir un taxi en la calle con conocimiento previo sobre el precio y otras características del servicio, y sabiendo que vendrá en cuestión de minutos. De antemano, el usuario sabe de forma bastante precisa lo que va a pagar por el trayecto y lo que va a tardar en venir el vehículo. Después de realizar el trayecto, sabe cuánto ha pagado exactamente y por dónde se ha desplazado el vehículo. A su vez, existen mecanismos de valoración y monitoreo y generación de reputación en el mercado, que incentivan a los operadores a prestar un servicio de calidad. Por todos estos motivos, los costes de transacción y búsqueda son mínimos y el usuario dispone de información adecuada. En este contexto, la competencia en precios puede ser muy intensa.

En la ciudad de Barcelona, se estima que en 2015 entre un 2,4% y 4,7% de los trayectos de taxi en horario diurno se contrataron mediante una aplicación[21], y entre el 12,4 % y el 14,4 % se contrataron mediante una radioemisora (ACCO, 2016)[22]. El resto corresponderían a viajes contratados de forma directa en la calle o en paradas. En horario nocturno, los porcentajes serían del 2,9%-4,7% para aplicaciones y el 8,9%-9,4% para radioemisoras.

En el Área Metropolitana de Barcelona, existían en octubre de 2016 38 radioemisoras de taxi y como mínimo 13 aplicaciones[23]. El número de vehículos con licencia de taxi adscritos a alguna radioemisora ascendía a 3.264. Las principales radioemisoras eran Radio Taxi 033 (con 1.420 vehículos), Radio Taxi BCN (con 479 vehículos), y Servi Taxi (con 400 vehículos). En el segmento de las aplicaciones, existirían al menos entre 1.000 y 1.500 vehículos de taxi adscritos a alguna aplicación[24]. En 2016, las aplicaciones principales por número de vehículos eran Hailo y TaxiClick (cada una con 1.000-1.500 vehículos adscritos), MyTaxi (con 500-1.000 vehículos adscritos), JoinUp, Taximes App, Ntaxi y Ey! Taxi (cada una con 250-500 vehículos adscritos), y Taxi Ecológic, Taxi Class BCN y EnjoyTaxi (cada una con 0-250 vehículos ascritos).

[21] Datos disponibles en ACCO (2016) a partir de las Encuestas Ómnibus Municipales del Ayuntamiento de Barcelona de junio 2015 y de diciembre de 2015.

[22] A no ser que se indique lo contrario, toda la información estadística sobre intermediación en servicios de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona que se presentan en las páginas 13-14 proviene de ACCO (2016).

[23] En la actualidad al menos una de ellas ya no existiría como tal, puesto que Mytaxi y Hailo se han fusionado y Hailo está integrada en MyTaxi en la actualidad.

[24] Dado que no existen condiciones de exclusividad en relación con la pertenencia a una aplicación (ACCO, 2016), pueden existir vehículos que utilicen más de una aplicación. Por la información de la que dispone la CNMC, la pertenencia a más de una aplicación por parte de los conductores es común en este mercado, lo que pone de relieve la existencia de multi-homing en este lado del mercado. Si existe solapamiento y vehículos que pertenecen a más de una aplicación, con la información disponible no se puede determinar la cifra exacta de vehículos adscritos a al menos una aplicación. Por ello se utiliza un umbral conservador partiendo del intervalo de vehículos adscritos a Hailo en 2016 según información aportada en ACCO (2016).

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En los últimos años, las nuevas aplicaciones han penetrado de forma extraordinaria en el mercado, generando beneficios para los consumidores, que de forma creciente las eligen sustituyéndolas por otras alternativas para contratar a un taxi. En primer lugar, a nivel nacional, entre 2013 y 2015 el número de viajes ha aumentado por encima del 800% en aplicaciones como MyTaxi y Hailo, mientras que en los casos de los principales operadores de radioemisora el número de viajes se ha reducido en dicho período temporal. En segundo lugar, en el Área Metropolitana de Barcelona, entre 2013 y 2015, el peso conjunto de las aplicaciones MyTaxi y Hailo (integrada en MyTaxi en la actualidad) pasó del 0%-5% de los trayectos contratados por radioemisora o aplicación al 0%-10%. A su vez, se ha observado una reducción de la cuota de alguno de los principales intermediarios tradicionales en radioemisoras, como Radio Taxi 033.

II. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LAS RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA INCORPORADAS EN EL DECRETO 314/2016

El Decreto 314/2016, de 8 de noviembre, de la Generalidad de Cataluña, 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, segmenta regulatoriamente el mercado de intermediación de servicios de transporte discrecional de pasajeros en vehículo de turismo – creando un régimen particular para la intermediación en servicios de taxi – e incorpora sendas restricciones a la competencia en la prestación de estos servicios. El Decreto se aplica a la actividad de mediación en la contratación y en la comercialización de servicios de taxi urbano e interurbano en Cataluña.

En su artículo 4, establece una serie de requisitos para acceder y desarrollar la actividad de mediación. En primer lugar, obliga a los operadores a constituirse en *"persona jurídica, en forma de sociedad mercantil, sociedad laboral o cooperativa legalmente constituida"*[25]. En segundo lugar, exige que dispongan de *"un local abierto al público o, alternativamente, de un sistema telemático de atención al cliente que permitan atender todas aquellas cuestiones que puedan ser planteadas por las personas usuarias"*. En tercer lugar, tener contratada una *"póliza de seguro de responsabilidad civil por el importe mínimo que determine en cada caso el órgano competente en función del número de licencias de taxi vinculadas y atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad"*. En cuarto lugar, exige al prestador estar vinculado a *"un número mínimo de licencias, según se determine en cada caso por la Administración competente en términos de proporcionalidad, en función del número de licencias de taxi del municipio o área de que se trate"*[26]. En quinto lugar,

[25] En línea con esta restricción, en la Disposición transitoria, el Decreto obliga a las asociaciones profesionales a constituir, en el plazo de un año desde la entrada en vigor del Decreto, una sociedad mercantil, sociedad laboral o cooperativa para gestionar el ejercicio de la actividad de mediación en la contratación y comercialización de servicios de taxi.

[26] A estos efectos, el Decreto establece que *"hay que valorar, a criterio de la Administración competente, el nivel de oferta a garantizar en función del número total de licencias existentes en el*

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

requiere disponer de las normas internas de funcionamiento, al efecto de su supervisión[27].

En su artículo 5, establece un sistema administrativo de entrada en este mercado, que si bien alude a una comunicación previa, exhibe características de declaración responsable, en la medida en la que el operador debe poner en conocimiento de la Administración que cumple los requisitos del artículo 4 y garantiza que los datos recogidos en la comunicación previa son ciertos. El Decreto contempla distintos ámbitos de prestación territorial del servicio (municipio, área o el ámbito territorial de Cataluña), estableciendo distintos canales e instancias para realizar la comunicación previa.

En su artículo 6, establece una serie de obligaciones para los prestadores del servicio. En concreto, se obliga a *"llevar un Registro de servicios en el que consten los datos referidos al periodo de un año, identificativos particulares de cada servicio: día, hora, destino, datos del o de la taxista que lo realiza, núm. de licencia, móvil de la emisora y cualquier otra petición del cliente"*[28].

En su artículo 8, establece restricciones relativas a la facturación de los servicios. Por un lado, se determina que los servicios serán facturados *"con carácter general, por el taxista que lleve a cabo el servicio"*, si bien también se contempla que pueda ser la empresa de mediación la que pueda facturar[29]. En este caso, se estipula que la empresa *"abonará al o la taxista la cantidad correspondiente en función del régimen tarifario vigente por la prestación del servicio, de acuerdo con lo establecido en las normas internas de funcionamiento"*. Adicionalmente, se establece que *"en todo caso, tienen que ser percibidas las cuantías correspondientes a las tarifas establecidas en cada caso por la prestación del servicio de taxi de que se trate,*

ámbito territorial correspondiente, y el volumen de población a atender. En el caso de comunicaciones que se dirijan a la Administración de la Generalidad de Cataluña, el número mínimo de licencias es el que se determina mediante Orden del Departamento competente en materia de transporte". A su vez, en el artículo 5.3 del Decreto se determina que *"la comunicación previa se tiene que acompañar de un listado identificativo del número de licencias vinculadas a la empresa"*.

[27] Estas normas internas de funcionamiento tienen que incluir, en todo caso, *"el sistema de asignación de servicios, el sistema de abono al o la taxista de la cantidad correspondiente en función del régimen tarifario vigente para la prestación del servicio, un procedimiento de atención al cliente, con expresión del domicilio de la empresa al cual se pueden dirigir, y la identificación de las disposiciones que regulan la prestación del servicio de taxi*.

[28] A su vez, se establece que *"los datos que figuran en este Registro de servicios tienen que estar a disposición de las Administraciones competentes cuando estas lo requieran de modo motivado"* y que *"el fichero de datos de este Registro tiene que cumplir las condiciones establecidas en la normativa aplicable en materia de protección de datos para los ficheros privados y, por lo tanto, la empresa de mediación tiene que obtener la autorización de la persona titular de la licencia de taxi correspondiente para ceder los datos personales a la Administración"*.

[29] En concreto, *"cuando así lo hayan acordado la persona usuaria del servicio y la empresa de mediación, los servicios pueden ser facturados por esta en la forma que resulte procedente, con la indicación de los conceptos correspondientes"*.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

incluidas las que estén fijadas, en su caso, de modo específico por los servicios de taxi que sean contratados mediante una empresa de mediación".

A continuación se valora el impacto sobre la competencia de estas restricciones, sus efectos y su justificación desde la óptica del análisis económico.

II.1. Impacto sobre la competencia y efectos de las restricciones

Las disposiciones mencionadas incorporan todo un paquete de restricciones que obstaculizan la entrada y la capacidad de competir. Su efecto global será limitar la competencia en la intermediación de servicios de taxi y en la prestación de servicios de taxi.

El Decreto establece requisitos y obligaciones que actúan como barrera de entrada al mercado y reducen el número de operadores. En concreto, se establece un régimen administrativo de entrada basado en una comunicación previa con características de declaración responsable, que incorpora requisitos que reducen sustancialmente la competencia:

En primer lugar, se excluye del mercado a los operadores que no se hayan constituido bajo las formas jurídicas contempladas en el Decreto, y por lo tanto se limita el número de operadores.

En segundo lugar, se incorporan medidas que aumentan de forma considerable los costes fijos de los operadores, como disponer de un local abierto al público o un sistema telemático de atención al cliente, tener contratada una póliza de seguro de responsabilidad civil, establecer normas internas de funcionamiento sobre distintos elementos - supervisadas por los poderes públicos -, y se obliga a llevar un registro con información detallada sobre los servicios prestados.

El aumento del coste fijo eleva el coste medio e incrementa la escala mínima necesaria para operar en un mercado. Por lo tanto, además de incrementar los costes, reduce el número de competidores que el mercado puede acomodar y contribuye de este modo a limitar la competencia, en este caso por vía normativa. Elevar los costes fijos para los entrantes, ya sea a través de comportamientos estratégicos o de cambios en la normativa, es un mecanismo restrictivo de la competencia que muchas veces llevan a cabo operadores incumbentes para desincentivar la entrada en un mercado y erosionar la competencia (véase, entre muchos otros, Oster 1982; Salop y Scheffman 1983 y 1987; Rogerson, 1984; Tirole 1988; Mason, 2002; o Hviid y Olczack, 2011).

En tercer lugar, el Decreto establece que el prestador de servicios de mediación debe estar vinculado a un número mínimo de licencias para entrar y operar en el mercado. Esta medida afecta de forma negativa y sustancial a la competencia, por varios motivos. En concreto, se obliga a los operadores potenciales a tener que conseguir un número mínimo de licencias sin haber comenzado a operar en el mercado, lo que obstaculiza la entrada, beneficiando a los incumbentes

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

tradicionales. Este requisito se agrava en el sector del taxi, donde los poderes públicos establecen vía normativa el número máximo de licencias que pueden operar, por lo que el número de licencias está acotado de forma artificial y es menor que el que existiría en comparación con una situación de libertad de entrada (véase SAE, 2016b o el análisis en el Anexo 1 de este Informe Económico). El impacto del requisito de un número mínimo de licencias será mayor tanto mayor sea el umbral que se utilice.

En cuarto lugar, el Decreto contempla la fragmentación territorial del ámbito de prestación del servicio, pudiendo ser un municipio, un área urbana o el conjunto de Cataluña. En principio, parece que la opción por defecto es un municipio o área metropolitana, si bien se contemplan solicitudes a la Administración de la Generalidad de Cataluña[30]. Este régimen administrativo con fragmentación territorial obstaculiza la entrada y la expansión de los operadores. En concreto, se obliga a un operador presente en una parte del territorio de Cataluña – por ejemplo, en un conjunto de municipios – a volver a someterse al régimen administrativo de entrada si decide expandirse a otros municipios. De este modo, el Decreto contribuye a la fragmentación territorial a nivel municipal o área metropolitana en la mediación de servicios de taxi, obstaculizando la competencia. Adicionalmente, se limita la capacidad de generar economías de escala y de red propias de la actividad de intermediación en servicios de taxi (Frankena y Pautler, 1984).

A su vez, el Decreto establece requisitos y obligaciones que restringen la capacidad de los operadores para competir en el mercado:

En primer lugar, el Decreto incorpora un régimen sobre facturación que afecta a la capacidad de competir de los operadores, de varias maneras. Por un lado, la facturación se realizará de forma general por el taxista que realice el servicio, si bien se contempla cuando se acuerde entre usuario final y la empresa que realice la mediación, que los servicios puedan ser facturados por la empresa. Dada la capacidad de intervención que el Decreto concede a los poderes públicos en la actividad de intermediación, esta disposición podría estar indicando una falta de neutralidad que afectaría a la libertad de organización, margen de diferenciación y generación de eficiencias de los operadores, que obstaculizaría la capacidad de competir en el mercado.

Por otro lado, el Decreto tiene varias implicaciones en materia de precios (tarifas). Si es el taxista quien factura, el servicio se abonará a tarifa regulada. Si es la empresa de mediación la que factura, la empresa abonará al taxista la cantidad

[30] El Decreto no determina qué ámbito territorial cubren las solicitudes dirigidas a la Generalidad de Cataluña. Se asume por lo tanto que son todo el territorio de Cataluña. Supóngase un operador que desease estar presente en más de un municipio - no pertenecientes a un área urbana superior - pero no en todos los municipios de Cataluña. De la redacción del Decreto hay que deducir que tendría que solicitar la *autorización* – en sentido económico, dado que el Decreto habla de “comunicación previa” - en cada uno de esos municipios.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

correspondiente en función de las tarifas reguladas. El Decreto añade que *"en todo caso"*, tienen que ser percibidas las cuantías correspondientes a las tarifas establecidas, incluidas las que estén fijadas, en su caso, de modo específico por los servicios de taxi que sean contratados mediante una empresa de mediación.

El efecto es obstaculizar la entrada y prohibir cualquier tipo de competencia en precios en el sector del taxi. La competencia en precios en este sector siempre ha sido posible y deseable[31]. Los precios fijos impiden que las compañías compitan ofreciendo distintas combinaciones de precio y calidad, y que existan precios que sirvan para ajustar oferta y demanda en distintos momentos del día o del año o del espacio urbano, teniendo en cuenta las posibilidades que brinda el progreso tecnológico[32]. En este sentido, el Decreto promueve y contribuye a apuntalar la regulación de precios en el mercado del taxi, presente por otro lado en el marco normativo de Cataluña. Adicionalmente, prohíbe que, aunque los intermediarios abonen al taxista lo que le corresponde por la tarifa regulada, puedan realizar descuentos (subvenciones) a los usuarios, que dinamizan la competencia en el mercado y resultan beneficiosos. Es más, parece contemplar un posible régimen especial de precios regulados para los intermediarios, lo que podría implicar una regulación de las comisiones que estos intermediarios establecen por prestar servicios de intermediación.

La posibilidad de realizar los mencionados descuentos es deseable, en especial teniendo en cuenta que los servicios de intermediación son un mercado de dos

[31] En un entorno de límite cuantitativo, que otorga poder de mercado a los operadores incumbentes, la opción normativa eficiente es establecer un precio máximo, permitiendo realizar cualquier tipo de descuento sobre dicho precio. En un entorno sin límite cuantitativo, con libertad de entrada – el único justificado desde la óptica del bienestar – la opción normativa eficiente es establecer la plena libertad de precio (SAE, 2015; SAE, 2016a; SAE, 2016b). La experiencia con los países y ciudades donde se ha establecido la libertad de entrada confirma que los costes del servicio y los precios bajan tras este cambio normativo. En Nueva Zelanda se eliminaron los límites cuantitativos y se estableció un sistema de precios libres - con obligaciones de información pública sobre las tarifas. Los precios se redujeron en torno a un 15%-25% en términos reales en las áreas urbanas (Bekken, 2006). La experiencia en el Reino Unido, en concreto en la ciudad de Londres, con la introducción de los mini-cabs, confirma que los precios se reducen con la entrada. Por su parte, los fenómenos de entrada reciente en estos mercados a través de aplicaciones como Uber o Lyft confirman los efectos positivos de la entrada en términos de precios. Uber ofrece precios más reducidos que los taxis tradicionales en multitud de ciudades de Estados Unidos (Silverstein, 2014). Con la entrada de Uber en la ciudad canadiense de Toronto, caso comentado con anterioridad, los precios del transporte urbano se han reducido de forma considerable, lo que llevó al Ayuntamiento de Toronto a rebajar la tarifa base de los servicios de taxi en la ciudad en torno a un 25% (Canada Competition Bureau, 2015).

[32] El progreso tecnológico ha facilitado la aparición de aplicaciones que implementan esquemas de precio para coordinar oferta y demanda no sólo en distintos momentos del tiempo, sino también en distintas zonas del área urbana. Cuando por ejemplo se detecta una escasez de taxis en una zona de la ciudad, los precios se ajustan para incentivar que conductores que se encuentran en áreas con una oferta relativamente abundante o que no se encontraban operativos en el mercado en ese momento, se desplacen a la zona en donde existe una escasez relativa de vehículos. Este mecanismo de precios sirve para manejar de forma eficiente el transporte de viajeros en una ciudad.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

lados donde la estructura de precios en cada lado es determinante para conseguir una plataforma exitosa y poder competir, sobre todo para operadores entrantes. En particular, los descuentos pueden ser necesarios para atraer a una parte del mercado – los usuarios finales - y así llevar tráfico a la otra parte del mercado – los conductores - y poder competir en acceso a pasajeros. Esta dinámica favorece los descuentos a usuarios – consistentes con un contexto de multi-homing en el lado de los conductores, como antes se ha explicado - que han existido en España y en otros países en estos servicios de intermediación y que resultan beneficiosos desde la óptica del bienestar.

En segundo lugar, mediante las disposiciones sobre las normas de funcionamiento, que tendrán que ser supervisadas por la Administración competente, el Decreto limita la capacidad de organización, la diferenciación, comercialización y especialización de los operadores. Adicionalmente, se exige llevar un registro detallado de todos los movimientos, que puede ser solicitado por la Administración. Estos elementos normativos actúan de práctica facilitadora de la coordinación de los operadores de intermediación y refuerzan todavía más la coordinación existente – ya de por sí muy elevada, por el régimen normativo de monopolio - en el mercado del taxi.

En suma, las restricciones comentadas limitan sustancialmente la entrada y la capacidad de competir en los servicios de intermediación en servicios de taxi. Los efectos esperados de estas restricciones son numerosos:

Desde la óptica de los taxistas que utilizan estos intermediarios, los efectos son varios. En primer lugar, un nivel de comisiones mayor que el que tendría lugar si no existiesen las restricciones. Por un lado, al restringirse la competencia, los intermediarios tendrán menores incentivos para bajar los precios de sus servicios de intermediación. Por otro lado, muchas de las medidas incorporadas en el Decreto aumentan los costes de los operadores, y les impiden explotar economías de escala y de red, que introducirían eficiencias y, en un entorno competitivo, se trasladarían a precios. Por lo tanto, el efecto esperado del Decreto es un incremento de las comisiones que pagan los taxistas por los servicios de intermediación.

En segundo lugar, un acceso a un menor *pool* de pasajeros. Por un lado, al relajarse la presión competitiva por las barreras de entrada, los intermediarios no ofrecerán esquemas de intermediación tan atractivos para los usuarios finales de transporte, y se reducirán sus incentivos para proporcionar un buen ajuste entre oferta y demanda, sistemas de pago y localización eficientes y una condiciones de utilización de la aplicación fáciles y amables con el usuario. Es la entrada de aplicaciones en taxi y VTC en los últimos años lo que ha estimulado la mejora en estos parámetros, incentivando a los usuarios a recurrir a éstas y utilizarlas. Por otro lado, al impedir que las aplicaciones realicen descuentos, se encarecerá el precio para los usuarios por utilizarlas, lo que también contribuirá a reducir el *pool* de pasajeros en las aplicaciones en comparación con una situación con mayor libertad de precio.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En tercer lugar, unas condiciones contractuales menos atractivas, por ejemplo, en materia de libertad contractual (posibles exclusividades, obstáculos al multi-homing) o política de cancelación de viajes, entre otras.

En cuarto lugar, un menor nivel de calidad y ritmo de innovación en la prestación de estos servicios, por ejemplo en el ámbito de los medios de pago, del grado de facilidad para instalar y utilizar la aplicación o de la calidad del sistema de localización e información sobre los usuarios.

Desde la óptica de los usuarios finales, los efectos esperados son varios. En primer lugar, un encarecimiento de la utilización de estos servicios y, por lo tanto, de los servicios de taxi. Por un lado, por la limitación de la competencia entre intermediarios, que a priori reduciría los incentivos a realizar descuentos. Por otro lado, por la imposibilidad de realizar descuentos a los usuarios finales, cuya consecuencia es un encarecimiento de los servicios de taxi.

En segundo lugar, un acceso a un *pool* de conductores menor, por un menor nivel de competencia entre intermediarios y sistemas de emparejamiento de oferta y demanda menos eficientes.

En tercer lugar, por la menor disponibilidad de conductores y el menor nivel de emparejamiento, un mayor tiempo de respuesta y espera. Adicionalmente, una menor cobertura geográfica de las aplicaciones, en concreto en las áreas relativamente más desabastecidas, y por lo tanto una menor accesibilidad a servicios de transporte.

En cuarto lugar, un empeoramiento de la calidad y la innovación en la prestación del servicio, por ejemplo, en términos de medios de pago, recibos electrónicos, sistemas de valoración de los conductores, entre otros.

En quinto lugar, un menor nivel de competencia en la prestación de servicios de taxi. La entrada de nuevas aplicaciones contribuye a dinamizar la competencia en variables precio y no precio, y a generar menores tiempos de espera, mayor calidad, mayor cobertura geográfica, y mayor innovación. Al obstaculizar la competencia entre intermediarios, el Decreto está contribuyendo a limitar la competencia en el mercado del taxi, muy restringido por la normativa actual en Cataluña, que establece un régimen de monopolio en la prestación de estos servicios. En este sentido, el Decreto contribuye a apuntalar este régimen de monopolio, que carece de justificación desde la óptica del bienestar.

II.2. Valoración de las restricciones desde la óptica de los principios de regulación económica eficiente

Los principios de regulación económica eficiente requieren que el establecimiento de una restricción a la competencia en la normativa se justifique en los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Las restricciones a la competencia

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

en el Decreto deben justificarse en base a estos principios. De lo contrario no deben incorporarse al marco normativo.

A continuación se realiza una valoración de la justificación económica de las restricciones analizadas. Una restricción a la competencia es necesaria si está vinculada a la corrección de un fallo de mercado u objetivo de interés público. Además de ser necesaria, debe ser proporcionada para estar justificada, es decir, debe ser la restricción que minimiza el impacto en términos de competencia.

En primer lugar, en cuanto al régimen de comunicación previa con características de declaración responsable, no se detecta el fallo de mercado que se pretende corregir con esta restricción a la competencia. De hecho, esta provisión, al igual que el resto de las analizadas y el propio Decreto, son algo novedoso: desde hace muchos años existe intermediación en los servicios de taxi en Cataluña sin que haya existido un régimen especial de entrada como el planteado en el Decreto. Las transacciones han crecido de forma extraordinaria, y no se han detectado instancias de fallo de mercado. Estas plataformas están sometidas a la disciplina competitiva en un mercado potencialmente muy competitivo, y su éxito depende en gran medida de su capacidad para generar confianza, responder a la demanda, y prestar su servicio con calidad. Un régimen administrativo de entrada basado en una comunicación previa, con características de declaración responsable, carece de justificación.

En segundo lugar, la obligación de constituirse bajo determinadas formas jurídicas. No se detecta el fallo de mercado que se pretende corregir con esta restricción a la competencia. Una forma jurídica concreta no es necesaria para corregir ningún fallo de mercado. Tradicionalmente, en este mercado han operado intermediarios con formas jurídicas no permitidas por el Decreto y no se ha detectado un fallo de mercado vinculado a estas circunstancias. La medida no contribuye a un funcionamiento eficiente de este mercado, sino a un funcionamiento ineficiente. Por lo tanto, el requisito relativo a la forma jurídica para poder prestar servicios de intermediación en el mercado del taxi carece de justificación desde la óptica del interés general.

En tercer lugar, se establece un bloque de requisitos cuyo efecto es aumentar los costes fijos de entrada: se requiere un local abierto al público o un sistema telemático de atención al cliente, se exige disponer de normas internas de funcionamiento sobre distintos elementos, se obliga a llevar un registro con información detallada sobre los servicios prestados, y se exige una póliza de seguro de responsabilidad civil para la empresa que realiza la intermediación. No existe un fallo de mercado que justifique el establecimiento de estos requisitos.

La obligación de disponer de un local abierto al público o de un servicio de atención al cliente no es necesario para corregir ningún fallo del mercado. Adicionalmente, en este mercado la competencia es potencialmente muy intensa, y la entrada y el desarrollo reciente de aplicaciones se basa precisamente en la generación de reputación y confianza. La competencia efectiva y potencial en este mercado es la

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

mejor garantía de un buen servicio al cliente. Si la preocupación de los poderes públicos es que se preste un servicio de calidad, la propia disciplina competitiva, unida a los mecanismos de valoración y generación de reputación que solucionan problemas de información en estos mercados, son eficaces para asegurar dicho objetivo. Por lo tanto, los requisitos de local y servicio de atención al cliente no están justificados desde la óptica del interés general.

Con respecto a las normas de funcionamiento – en relación con la asignación de servicios, el sistema de abono al o la taxista de la cantidad correspondiente en función del régimen tarifario vigente para la prestación del servicio, un procedimiento de atención al cliente, etc. – y la información detallada sobre los servicios realizados sobre la que es necesario llevar un registro, tampoco se justifican en la existencia de un fallo de mercado. Adicionalmente, si la preocupación del regulador fuese asegurar un cierto nivel de calidad en la prestación de los servicios a los taxistas o a los usuarios finales, no existe en este caso un fallo que impida al mercado alcanzar la mejor solución en términos de calidad. Por lo tanto, los requisitos de normas de funcionamiento y registro de información no están justificados desde la óptica del interés general.

Con respecto a tener contratada una póliza de seguro de responsabilidad civil, cuya cantidad no se determina en el Decreto, el fallo de mercado que podría ser relevante en este caso es un problema de información, en contextos de actividad en las cuales la no prestación del servicio o su prestación negligente puedan llegar a generar un riesgo para la salud o la seguridad de los consumidores. No obstante, en la actividad de intermediación no parecen detectarse riesgos relevantes en este sentido. Por lo tanto, el requisito no es necesario dadas las características de la actividad. Por otro lado, el requisito de disponer de un seguro de responsabilidad civil se exige ya a los taxistas - sin que en este Informe se entre a valorar si la configuración actual de este requisito para los taxistas, incluida su cuantía, está justificada o no - que son quienes prestan en última instancia el servicio directo de transporte. Por estos motivos y circunstancias, la exigencia de una póliza de seguro de responsabilidad civil para el intermediario no está justificada desde la óptica del interés general.

En cuarto lugar, la exigencia de un número mínimo de licencias para poder operar. Tampoco existe un fallo de mercado que justifique establecer este requisito. Si lo que se desea es que exista una escala determinada en el mercado, el mercado alcanzará por sí mismo la escala eficiente, y el sector público es incapaz de determinarla o alcanzarla. Por lo tanto, los requisitos de número de licencias mínimas gestionadas no están justificados desde la óptica del interés general.

En quinto lugar, la fragmentación administrativa territorial de la prestación del servicio. En el Decreto se contempla que pueda tener lugar una segmentación administrativa territorial de la prestación del servicio, en concreto porque pueden ser las autoridades competentes en cada municipio las que decidan si se dará permiso

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

o no al operador para entrar y competir, en función de una serie de parámetros. Si el régimen de comunicación previa con características de declaración responsable no está justificado, tampoco su segmentación territorial en Cataluña o en el conjunto del mercado nacional, sobre el que este Decreto tiene efectos. No se detecta un fallo de mercado que justifique la inclusión de esta restricción a la competencia, sino todo lo contrario: es la restricción incluida en el Decreto lo que contribuye a que el mercado funcione de forma más ineficiente. Por lo tanto, la fragmentación administrativa territorial en la prestación del servicio de intermediación carece de justificación desde la óptica del interés general.

En sexto lugar, las restricciones en términos de facturación. Por un lado, el Decreto se alinea con los precios fijos regulados en el sector del taxi. Los precios fijos regulados no están justificados en el sector del taxi. En un contexto de límite cuantitativo, donde es la propia normativa la que otorga poder de mercado a los operadores establecidos, estaría justificado algún tipo de regulación sobre el precio de los servicios de taxi, y en concreto un precio máximo, que en teoría serviría para evitar situaciones de establecimiento de precio excesivo, pero dejaría abierta la posibilidad a que los operadores puedan realizar descuentos y en cierto modo competir.

En un entorno de libertad de entrada – el único justificado desde la óptica del interés general- y en especial teniendo en cuenta los últimos desarrollos tecnológicos, no estaría justificada ningún tipo de regulación del nivel del precio en el servicio del taxi (SAE, 2015, SAE 2016a y SAE, 2016b). El progreso tecnológico actúa sobre los dos principales elementos que podrían reducir las posibilidades de competencia en precios en este mercado: los costes de búsqueda y los problemas de información. Las nuevas aplicaciones tecnológicas que han surgido en el transporte urbano de pasajeros han reducido considerablemente los costes de búsqueda, básicamente eliminándolos. Por otro lado, permiten que exista información a disposición del usuario sobre la localización del servicio, el tiempo de llegada, el precio y otras variables, solucionando los problemas de información e incertidumbre típicos en el mercado del taxi. A su vez, disponen de mecanismos de generación de reputación e interacción repetida en el mercado. Por todos estos motivos, los costes de transacción y búsqueda son mínimos y el usuario dispone de información adecuada. En este contexto, la competencia en precios puede ser muy intensa y la regulación del nivel de los precios no se encuentra justificada.

A su vez, el Decreto establece que el pago por el servicio, aunque sea el intermediario quien lo facture, deberá efectuarse a tarifa regulada, incluso planteando la posibilidad de que puedan existir tarifas reguladas específicas para los intermediarios. El Decreto impide que aunque el intermediario abone al taxista el trayecto a tarifa regulada, pueda a su vez hacerle un descuento al usuario final. No existe un fallo de mercado que justifique prohibir descuentos del intermediario al usuario, o que justifique establecer tarifas especiales para la intermediación en servicios de taxi. Por este motivo estas restricciones carecen de justificación.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En suma, ninguna de las restricciones a la competencia incorporadas en el Decreto y analizadas en este Informe se justifica desde la óptica del interés general. Todas ellas deberían ser eliminadas del marco normativo.

III. CONCLUSIONES

El mercado del taxi en Cataluña es un mercado muy regulado en precios y cantidades. Los poderes públicos establecen el número de taxis que pueden prestar servicio y los operadores no pueden competir libremente en precios, entre otras restricciones a la competencia. Estas restricciones configuran un régimen de monopolio en la prestación de los servicios de taxi en Cataluña.

Desde principios de los años ochenta del siglo XX, el número de licencias ha seguido una senda decreciente, que ha reducido la accesibilidad al servicio de taxi en Cataluña. A su vez, se observan períodos de tiempo muy dilatados en los que el número de licencias no ha variado o se ha reducido, a pesar de la existencia de importantes cambios demográficos y económicos. La falta de respuesta de la oferta a cambios en variables fundamentales de demanda constituye uno de los indicadores más claros del funcionamiento ineficiente de este mercado.

El valor que alcanzan las licencias de taxi – que en sí mismas carecen de valor intrínseco - es la prueba más evidente de las rentas regulatorias de monopolio generadas por una regulación restrictiva que limita la entrada, restringe la competencia en precios, calidad e innovación, transfiere renta de la sociedad a los operadores establecidos en el mercado del taxi, y reduce el bienestar. En el año 2016, las restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi en el Área Metropolitana de Barcelona ocasionaban un sobreprecio de un 12,3% - como mínimo -, y generaban una pérdida anual en el bienestar de los consumidores de – como mínimo – 61,4 millones de euros.

La actividad de intermediación en la contratación y comercialización ha estado presente en los servicios de taxi desde hace décadas, tanto en España como en otros países. En los últimos años, esta actividad ha experimentado una transformación radical a raíz de la aparición de aplicaciones informáticas que han cambiado de forma sustancial y para siempre el transporte discrecional de personas en vehículos de turismo. Estas aplicaciones permiten localizar a un taxi u otro vehículo de transporte de pasajeros en el espacio urbano, contratar sus servicios de forma rápida, disponer de más información sobre el servicio, y utilizarlo en cuestión de minutos.

El desarrollo y éxito de las aplicaciones en los últimos años se debe fundamentalmente al progreso tecnológico y científico. Su entrada resulta beneficiosa tanto para los conductores como para los consumidores. En primer lugar, las aplicaciones permiten reducir los costes de transacción entre oferta y demanda, y de este modo mejoran el emparejamiento entre usuarios y conductores, permiten que tengan lugar más transacciones que antes de su aparición, aumentan

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

la eficiencia en la utilización de los vehículos, y permiten reducir el tiempo de espera. En segundo lugar, a través del uso de distintas tecnologías, estas aplicaciones ofrecen nuevas formas de estimar el precio y realizar el pago. En tercer lugar, utilizan mecanismos de monitoreo y valoración por parte de los usuarios, lo que permite corregir problemas de información asimétrica, generar reputación, crear confianza e incentivar a los operadores a prestar sus servicios con calidad. En cuarto lugar, por la información masiva que manejan y su forma de organizarla, estas tecnologías facilitan una respuesta más adecuada de la oferta a la demanda, una mejor asignación de los recursos, y una reducción de los costes de transacción para los usuarios de servicios de transporte urbano.

Estas aplicaciones compiten tanto por los conductores como por los usuarios finales de servicios de transporte discrecional en vehículo de turismo. Desde la óptica de los conductores, las aplicaciones compiten en términos de acceso potencial a los usuarios finales, el coste por utilizar la aplicación, la facilidad de su uso, o las condiciones contractuales y de prestación del servicio en la aplicación. Desde la óptica de los usuarios finales, la competencia se guía por factores similares a los anteriores, como el acceso a conductores, el coste que pueda implicar utilizar la aplicación, o la facilidad y conveniencia en su utilización. Las aplicaciones en servicios de taxi compiten por los usuarios finales no sólo con otros intermediarios en servicios de transporte discrecional en vehículo de turismo, sino también con la posibilidad de que determinados usuarios sustituyan la aplicación por la contratación de un taxi de forma directa en la calle o en una parada. En este sentido, compiten en este mercado en parámetros tales como los tiempos de respuesta y espera, la cobertura geográfica, o la calidad del servicio de transporte prestado. En caso de que el marco normativo lo permitiese, también podrían competir en precios. No obstante, los precios del servicio de taxi están sometidos a tarifas reguladas, en el marco de un régimen normativo de monopolio. La forma en la que algunas de estas aplicaciones han dinamizado ligeramente la competencia en precios en los servicios de taxi es con la realización de descuentos mediante bonos (subvenciones) promocionales y temporales a los usuarios finales, en un contexto en el que el abono del trayecto al taxista por parte de la aplicación se realiza a tarifa regulada.

El Decreto incorpora sendas restricciones a la competencia en la prestación de servicios de intermediación para la contratación y comercialización de servicios de taxi en Cataluña, con efectos en el resto del mercado nacional. Estas restricciones limitan la entrada y la capacidad de competir. Su efecto global es limitar la competencia en la intermediación de servicios de taxi y en la prestación de servicios de taxi.

El Decreto establece requisitos y obligaciones que actúan como barrera de entrada al mercado y reducen el número de operadores. El Decreto establece un régimen administrativo de entrada basado en una comunicación previa con características de declaración responsable, con requisitos muy restrictivos en términos de

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

competencia. En primer lugar, excluye del mercado a los operadores que no se hayan constituido bajo las formas jurídicas contempladas en el Decreto.

En segundo lugar, incorpora requisitos que aumentan de forma considerable los costes fijos de los operadores, como requerir un local abierto al público o un sistema telemático de atención al cliente, tener contratada una póliza de seguro de responsabilidad civil, establecer normas internas de funcionamiento sobre distintos elementos, y obligar a llevar un registro con información detallada sobre los servicios prestados. El aumento del coste fijo eleva el coste medio e incrementa la escala mínima necesaria para operar en un mercado. Por lo tanto, además de incrementar los costes, reduce el número de competidores que el mercado puede acomodar y contribuye de este modo a limitar la competencia, en este caso por vía normativa.

En tercer lugar, se establece un tamaño mínimo de licencias gestionadas para entrar y operar en el mercado. En concreto, se obliga a los operadores potenciales a tener que conseguir un número mínimo de licencias sin haber comenzado a operar en el mercado, lo que obstaculiza la entrada, beneficiando a los incumbentes tradicionales. Este requisito se agrava en el sector del taxi, donde los poderes públicos establecen vía normativa el número máximo de licencias que pueden operar.

En cuarto lugar, el Decreto contempla la fragmentación territorial del ámbito de prestación del servicio, pudiendo ser un municipio, un área urbana o el conjunto de Cataluña. Este régimen administrativo con fragmentación territorial obstaculiza la entrada y la expansión de los operadores. Adicionalmente, se limita la capacidad de generar economías de escala y de red propias de la actividad de intermediación en servicios de taxi.

A su vez, el Decreto establece requisitos y obligaciones que limitan la capacidad de los operadores para competir en el mercado. En primer lugar, el Decreto incorpora un régimen sobre facturación que afecta a la capacidad de competir de los operadores, de varias maneras. En concreto, incorpora restricciones en materia tarifaria que fundamentalmente apuntalan el sistema de tarifa fija regulada. Por otro lado, prohíben a los intermediarios realizar descuentos a los usuarios finales, aun en un contexto en el que el intermediario abona al taxista el importe del trayecto a tarifa regulada. La posibilidad de realizar los mencionados descuentos es deseable desde la óptica de la competencia en precios y del funcionamiento eficiente y competitivo del mercado de servicios de intermediación, que es un mercado de dos lados donde la estructura de precios en cada lado es determinante para conseguir una plataforma exitosa y poder competir, sobre todo para operadores entrantes.

En segundo lugar, mediante las disposiciones sobre las normas de funcionamiento, el Decreto limita la capacidad de organización, diferenciación, comercialización y especialización de los operadores. Adicionalmente, se exige llevar un registro detallado de todos los movimientos, que puede ser solicitado por la Administración. Estos elementos normativos actúan de práctica facilitadora de la coordinación de los

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

operadores de intermediación y refuerzan la coordinación existente en el mercado de prestación de servicios de taxi, de por sí muy elevada, dado el régimen de monopolio.

En suma, las restricciones analizadas limitan sustancialmente la entrada y la capacidad de competir en los servicios de intermediación en servicios de taxi. Los efectos esperados de estas restricciones son numerosos.

Desde la óptica de los taxistas, los efectos son varios. En primer lugar, un nivel de comisión (coste de acceder a la aplicación) mayor que el que tendría lugar si no existiesen las restricciones. En segundo lugar, un acceso a un *pool* de pasajeros menor. En tercer lugar, unas condiciones contractuales menos atractivas, por ejemplo, en relación con posibles exclusividades en la relación entre el intermediario y el taxista, en la política de cancelación de viajes, en la posibilidad de acceder a determinados pasajeros frecuentes, entre otras. En cuarto lugar, un menor nivel de calidad y ritmo de innovación en la prestación de estos servicios, por ejemplo en el ámbito de los medios de pago, de las condiciones para instalar y utilizar la aplicación o de la calidad de su sistema de localización e información sobre los usuarios.

Desde la óptica de los usuarios, los efectos son varios. En primer lugar, un encarecimiento de la utilización de estos servicios y, por lo tanto, de los servicios de taxi. En segundo lugar, un acceso a un *pool* de conductores menor. En tercer lugar, un mayor tiempo de respuesta y espera, y una menor cobertura geográfica de las aplicaciones, en concreto, en las áreas relativamente más desabastecidas, y por lo tanto una menor accesibilidad a servicios de transporte. En cuarto lugar, un empeoramiento de la calidad y la innovación en la prestación del servicio, por ejemplo, en términos de medios de pago, recibos electrónicos, sistemas de valoración de los conductores, entre otros. En quinto lugar, un menor nivel de competencia en la prestación de servicios de taxi. La entrada de nuevas aplicaciones contribuye a dinamizar la competencia en variables precio y no precio, y a generar menores tiempos de espera, mayor calidad, mayor cobertura geográfica, y mayor innovación. Al obstaculizar la competencia entre intermediarios, el Decreto está contribuyendo a limitar la competencia en el mercado del taxi, muy restringido por la normativa actual en Cataluña, que establece un régimen de monopolio en la prestación de estos servicios. En este sentido, el Decreto apuntala este régimen de monopolio, que carece de justificación desde la óptica del bienestar y daña a la sociedad.

Los principios de regulación económica eficiente requieren que el establecimiento de una restricción a la competencia en la normativa se justifique en los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Las restricciones a la competencia en el Decreto deben justificarse en base a estos principios. De lo contrario no deben incorporarse al marco normativo. Analizando las restricciones mencionadas desde la óptica de dichos principios, se concluye que ninguna de ellas está justificada.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En primer lugar, en relación con el régimen de comunicación previa con características de declaración responsable, la obligación de constituirse bajo determinadas formas jurídicas, y los requisitos de disponer de un local abierto al público o un sistema telemático de atención al cliente, de normas internas de funcionamiento sobre distintos elementos, y de un registro con información detallada sobre los servicios prestados, no se detecta un fallo de mercado que haga necesario su establecimiento. Si lo que en realidad preocupa a los poderes públicos es que estos servicios se presten con calidad, no es necesario imponer estos requisitos. La propia disciplina competitiva, unida a los mecanismos de valoración y generación de reputación que solucionan problemas de información en estos mercados, son eficaces para asegurar dicho objetivo. Es la obstaculización de la competencia mediante el Decreto lo que resulta contrario al objetivo de que la prestación del servicio se realice con calidad y adaptándose a la demanda.

En segundo lugar, en cuanto a la obligación de tener contratada una póliza de seguro de responsabilidad civil, el fallo de mercado que podría ser relevante en este caso es un problema de información, en contextos de actividad en las cuales la no prestación del servicio o su prestación negligente puedan llegar a generar un riesgo para la salud o la seguridad de los consumidores. No obstante, en la actividad de intermediación no parecen detectarse riesgos relevantes en este sentido. Por lo tanto, el requisito no es necesario dadas las características de la actividad. Por otro lado, el requisito de disponer de un seguro de responsabilidad civil se exige ya a los taxistas, puesto que es en la prestación directa del servicio de transporte donde podría tener lugar el riesgo para el usuario. Por estos motivos y circunstancias, carece de justificación exigir al intermediario una póliza de seguro de responsabilidad civil.

En tercer lugar, la exigencia de un número mínimo de licencias para poder operar. Tampoco existe un fallo de mercado que justifique establecer este requisito. Si lo que en realidad preocupa a los poderes públicos es que exista una escala determinada en el mercado, el mercado alcanzará por sí mismo la escala eficiente, y el sector público es incapaz de determinarla o alcanzarla.

En cuarto lugar, la fragmentación administrativa territorial de la prestación del servicio. Si el régimen de comunicación previa con características de declaración responsable no está justificado, tampoco su segmentación territorial en Cataluña o en el conjunto del mercado nacional, sobre el que este Decreto tiene efectos. No se detecta un fallo de mercado que justifique la inclusión de esta restricción a la competencia, sino todo lo contrario: es la restricción la que contribuye a que el mercado funcione de forma ineficiente.

En quinto lugar, las restricciones en términos de facturación. El Decreto se alinea con los precios fijos regulados en el sector del taxi. Los precios fijos regulados no están justificados en el sector del taxi. En un contexto de límite cuantitativo, donde es la propia normativa la que otorga poder de mercado a los operadores

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

establecidos, estaría justificado algún tipo de regulación sobre el precio de los servicios de taxi, y en concreto un precio máximo, que en teoría serviría para evitar situaciones de establecimiento de precio excesivo, pero dejaría abierta la posibilidad a que los operadores pudieran realizar descuentos y en cierto modo competir. En un entorno de libertad de entrada – el único justificado desde la óptica del interés general - y en especial teniendo en cuenta los últimos desarrollos tecnológicos, no estaría justificada ningún tipo de regulación del nivel del precio en el servicio del taxi.

A su vez, el Decreto establece que el pago por el servicio, aunque sea el intermediario quien lo facture, deberá efectuarse a tarifa regulada. El Decreto plantea incluso la posibilidad de que puedan existir tarifas reguladas específicas para los intermediarios, lo que podría implicar una regulación de las comisiones que estos intermediarios establecen por prestar servicios de intermediación. En todo caso, el Decreto impide que aunque el intermediario abone al taxista el trayecto a tarifa regulada, pueda hacerle un descuento al usuario final. No existe un fallo de mercado que justifique prohibir este tipo de descuento del intermediario al usuario, o para establecer tarifas especiales para la intermediación en servicios de taxi.

En suma, las restricciones incorporadas en el Decreto y analizadas en este Informe restringen de forma severa la competencia, no están justificadas en los principios de regulación económica eficiente, y son costosas en términos de bienestar.

En Madrid a 15 de junio de 2017

El Subdirector de Análisis Económico

FIRMADO DIGITALMENTE -]

FIRMADO DIGITALMENTE -]

Mateo Silos Ribas

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

REFERENCIAS

ACCC – Australian Competition and Consumer Commission (2016): *Determination - Application for authorisation lodged by ihail Pty Ltd in respect of joint venture arrangements between taxi companies and other participants in the taxi industry to launch the ihail smartphone taxi booking application.*

ACCO – Autoridad Catalana de la Competencia (2016): *Valoración del impacto potencial de la operación de concentración entre HAILO y MYTAXI en Cataluña*.

Australian Government (2015): *The Australian Government Competition Policy Review*.

Bekken, J. T. (2006): "Experiences with Regulatory Changes of the Taxi Industry", 9th Conference on Competition and Ownership in Land Transport, 2006.

Belleflamme, P y M. Peitz (2010): *Industrial Organization: Markets and Strategies*, Cambridge University Press.

Caillaud, B. y B. Jullien (2003): "Chicken & egg: competition among intermediation service providers", *RAND Journal of Economics*, Vol. 34, pp. 309-328.

Canada Competition Bureau (2015): *Modernizing Regulation in the Canadian Taxi Industry*, White Paper.

CMA – Competition and Markets Authority (2015a): *Sheffield City Taxis / Mercury Taxis (Sheffield) merger inquiry*.

CMA - Competition and Markets Authority (2015b): *Competition and Markets Authority response to Transport for London's private hire regulations proposals*.

CNMC – Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2016): *Resultados preliminares. E/CNMC/004/15 Estudio sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa*.

Coffman, R. B. (1977), "The Economic Reasons for Price and Entry Regulation of Taxicabs: A Comment", *Journal of Transport Economics and Policy* 11, 288-297.

Einav. E., Farronato, C. y Levin, J. (2016): "Peer-to-Peer Markets", *Annual Review of Economics*, 8, September 2016.

Frankena, M. W. y P. A. Pautler (1984): *An Economic Analysis of Taxicab Regulation*, Staff Report of the Bureau of Economics of the Federal Trade Commission.

FTC – Federal Trade Commission (2013): *FTC Staff Comments Before the District of Columbia Taxicab Commission Concerning Proposed Rulemakings on Passenger Motor Vehicle Transportation Services*.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Gaunt C. y T. Black (1996): “The Economic Cost of Taxicab Regulation: The Case of Brisbane”, *Economic Analysis and Policy*, 26(1): 45-58.

Hviid M. y M. Olczack (2011): “Raising Rivals’ Fixed Costs”, mimeo.

Mason, R., 2002, “Cost-raising strategies in a symmetric, dynamic duopoly" *Journal of Industrial Economics* 50, pp. 317-335.

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2007): *Taxi Services: Competition and Regulation*, OECD Competition Policy Roundtables.

Oster, S., (1982): "The strategic use of regulatory investment by industry sub-groups", *Economic Inquiry* 20, pp. 604-618.

Peltzman, S. (1976): "Toward a More General Theory of Regulation," *Journal of Law and Economics*, vol. 19(2), pp. 211-40.

Rochet, J. C. y J Tirole (2003): “Platform Competition in Two-Sided Markets”, Journal of the European Economic Association, Vol. 1, pp. 990-1.029.

Rochet, J. C. y J Tirole (2006): “Two-sided markets: a progress report”, *RAND Journal of Economics*, Vol. 37, pp. 645-667.

Rogerson, W.P. (1984): “A note on the incentive for a monopolist to increase fixed cost as a barrier to entry", *Quarterly Journal of Economics* 101, pp. 399-402.

SAE – Subdirección de Análisis Económico de la CNMC (2015): *Informe sobre las restricciones sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Málaga*, diciembre.

SAE – Subdirección de Análisis Económico de la CNMC (2016a): *Informe sobre las restricciones sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Córdoba*, enero.

SAE – Subdirección de Análisis Económico de la CNMC (2016b): *Informe económico sobre las restricciones a la competencia incluidas en el Real Decreto 1057/2015 y en la Orden FOM/2799/2015, en materia de vehículos de alquiler con conductor*.

Salop, S. C. y D. T. Scheffman (1983): “Raising Rivals’ Costs”, *American Economic Review*. 73: pp. 267 271.

Salop, S. C. y D. T. Scheffman (1987): “Cost-raising strategies", *The Journal of Industrial Economics* 36, pp. 19-33.

Silverstein, S. (2014): “These Animated Charts Tell You Everything About Uber Prices In 21 Cities”, *Business Insider*, octubre.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Stigler, G. J. (1971): “The theory of economic regulation’, *Bell Journal of Economics*, Vol. 2, 1971, pp. 3–21.

Swan, P L. (1979): “On Buying a Job: The Regulation of Taxicabs in Canberra”, Centre for Independent Studies.

Taylor, D. W. (1989): “The Economic Effects of the Direct Regulation of the Taxicab Industry in Metropolitan Toronto” *Logistics and Transportation Review*, Vo. 25 No 2, pp 169 - 182.

Tirole, J (1988): *The Theory of Industrial Organization*, MIT Press.

Williams, D. J. (1980), “The Economic Reasons for Price and Entry Regulation of Taxicabs: A Comment”, *Journal of Transport Economics and Policy* 14(1), 105-112.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

ANEXO 1. ESTIMACIÓN DE LA PÉRDIDA DE BIENESTAR DE LOS CONSUMIDORES OCASIONADA POR LAS RESTRICCIONES DE ENTRADA Y DE PRECIO EN EL MERCADO DEL TAXI EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA

En el mercado del taxi del Área Metropolitana de Barcelona existe un régimen de monopolio fundamentalmente sustentado en la existencia de límites máximos en el número de licencias y restricciones normativas que impiden la competencia en precios. Adicionalmente, este régimen está apuntalado por una regulación muy restrictiva en el segmento VTC que blinda este régimen de monopolio al impedir – en gran medida por el límite cuantitativo – que los VTC sean una fuente de competencia eficaz. Para un análisis más pormenorizado de los efectos y de la ausencia de justificación de estas restricciones, puede consultarse: SAE (2015), SAE (2016a) y SAE (2016b). El objetivo de esta sección es estimar cuantitativamente la pérdida de bienestar ocasionada por estas restricciones en el Área Metropolitana de Barcelona.

La literatura económica ha realizado ejercicios cuantitativos sobre el coste del monopolio del taxi para distintas ciudades. Swan (1979) estudia el impacto de las restricciones a la entrada en el mercado de taxis de Canberra (Australia). Su estimación indica que la eliminación de estas restricciones habría generado una reducción del precio de los servicios del taxi del 13,6%. Taylor (1989) analiza el impacto en términos de bienestar de las restricciones a la competencia en la ciudad canadiense de Toronto (Canadá). Sus estimaciones indican que en el año 1987 la regulación reducía en 730 licencias el número de taxis y aumentaba los precios un 33%, en comparación con lo que se observaría en un mercado competitivo. La cuantificación de la pérdida de bienestar de los consumidores ascendía en el año 1987 a 39,2 millones de dólares. Gaunt y Black (1996) realizan un ejercicio similar para la ciudad de Brisbane (Australia). Concluyen que las restricciones de entrada y de precio reducían las licencias en una magnitud de 228 y elevaban el precio un 15,6%. La pérdida de bienestar para los consumidores ascendía a 20,6 millones de dólares australianos al año.

Para el caso de España, la Subdireccion de Análisis Económico de la CNMC (SAE), ha cuantificado el coste del monopolio del taxi en términos de bienestar de los consumidores para varias ciudades o áreas urbanas españolas y a nivel nacional. En el caso de Málaga, SAE (2015b) concluye que si se eliminasen las restricciones de precio y los límites cuantitativos los precios de los servicios de taxi en Málaga serían entre un 10% y un 11% inferiores a los actuales. A su vez, la pérdida de bienestar de los consumidores en 2012 generada por estos límites y restricciones de precio se cuantificó en 4.359.464 de euros. En el caso de Córdoba, SAE (2016a) concluye que la pérdida de bienestar de los consumidores en 2012 generada por estos límites y restricciones de precio ascendía a 2.475.293 de euros. A nivel nacional, SAE (2016b) ha calculado la pérdida en el bienestar de los consumidores derivada del régimen de monopolio en el taxi a nivel nacional, estimando en 2013 un

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

sobreprecio medio del 13,1% - como mínimo - en comparación con una situación en la que las mencionadas restricciones no existiesen y una pérdida anual en el bienestar de los consumidores de – como mínimo - 324,3 millones de euros en dicho año.

En todos los casos se trata de estimaciones conservadoras, dado que no se tienen en cuenta ineficiencias productivas y dinámicas derivadas de un entorno no competitivo ni el coste en términos de un mayor tiempo de espera en comparación con una situación de libertad de entrada y de precio.

El ejercicio cuantitativo utiliza una metodología similar a la utilizada en SAE (2016b), abarcando el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona. Como en las cuantificaciones previas realizadas para España y otros artículos en la literatura económica - véase Gaunt y Black (1996) - se parte del valor de la licencia de taxi en el mercado secundario. El valor que alcanzan las licencias indica lo que los agentes con más información creen que es el valor descontado de las rentas supra-normales[33] (monopolísticas) que genera la regulación restrictiva de la competencia en este sector.

El valor de una licencia de taxi en el mercado secundario se ha requerido al Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona. El cálculo principal se realiza para 2016, el año más actual. El Instituto Metropolitano del Taxi de Barcelona también ha proporcionado datos del número de licencias de taxi.

En 2016, el número de licencias de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona era de 10.523. El valor de mercado de la licencia representa el valor descontado de las rentas supra-normales obtenidas por el establecimiento de precios supra-competitivos en este mercado. Puesto que el valor de la licencia indica el valor descontado de todas las rentas supra-normales futuras, se puede obtener la renta extraordinaria en el año 2016 aplicando un tipo de interés determinado a dicho valor. Se toma el valor medio de un bono a 10 años del Tesoro español durante el período 2000-2016[34] (4,1%) para estimar la renta extraordinaria en el año 2016. El valor de una licencia de taxi del Área Metropolitana de Barcelona en el mercado secundario en el año 2016 era de 134.115 euros. Por lo tanto, el valor de la renta extraordinaria en 2016 equivale a 5.498,7 euros (0,041 * 134.115). El valor total corriente en 2016 de estas rentas extraordinarias sería el resultante de multiplicar el valor 5.498,7 euros por el número de licencias en dicho año (10.523), es decir, 57.862.977,9 de euros, es decir, 57,9 millones de euros. Esta cifra ya indicaría gran parte del daño anual que la regulación restrictiva de la competencia impone sobre los consumidores del taxi en el Área Metropolitana de Barcelona.

[33] Es decir, rentas por encima de las rentas que se obtendrían en un mercado competitivo.
[34] La fuente original de los datos que se han promediado es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Una vez se dispone de la suma de las rentas extraordinarias, se pasa a continuación a estimar el impacto en términos de precio. Según los datos aportados por el Instituto Metropolitano del Taxi del Área Metropolitana de Barcelona, los ingresos por licencia en el sector son 44.588,09 euros. Puesto que el número de licencias es de 10.523, la facturación total en el sector fue de 469.200.471,1 de euros, es decir, 469,2 millones de euros. El peso de las rentas extraordinarias sobre dicha cantidad es del 12,3%, porcentaje que indica lo que se reduciría el precio en términos medios – como mínimo - si no existiesen restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi.

Asumiendo una elasticidad precio de la demanda del 1 en el mercado del taxi (véase por ejemplo, Frankena y Pautler (1984); Taylor (1989), Gaunt y Black (1996)), la reducción de precios aumentaría el número de licencias en el Área Metropolitana de Barcelona en 1.298 licencias, en el supuesto de que los precios se reducen un 12,3% al eliminar las restricciones.

Con todos los datos obtenidos puede calcularse la pérdida total del bienestar del consumidor generada en 2016 por las restricciones de entrada y de precio en el mercado del taxi del Área Metropolitana de Barcelona[35]. Por un lado, para la cantidad de equilibrio actual en el mercado, la pérdida de bienestar sería 57.862.977,9 de euros. Por otro lado, es preciso contar también con la pérdida de bienestar por la menor cantidad de equilibrio en la situación de monopolio. Esta cantidad se calcula a partir del aumento en el número de licencias adicionales (1.298) y de la renta extraordinaria. La pérdida adicional por la menor cantidad de equilibrio sería de 3.567.903,7 de euros. Sumando ambas cifras se obtiene un resultado de 61.430.881,7 de euros, es decir, 61,4 millones de euros.

En total, la pérdida de bienestar de los consumidores en 2016 por las restricciones de entrada y de precio en los servicios de taxi asciende a 61,4 millones de euros[36].

Esta estimación de la pérdida anual en el bienestar de los consumidores se puede considerar un umbral mínimo, puesto que no incluye pérdidas de bienestar que no han podido ser cuantificadas. En primer lugar, la competencia aumenta la eficiencia

[35] En sentido estático, la pérdida de bienestar del consumidor derivado del régimen de monopolio se puede dividir en dos partes. En primer lugar, la pérdida de bienestar por el mayor precio que pagan los consumidores para la cantidad consumida en monopolio. Sea Pm el precio de monopolio, Pc el precio en un entorno competitivo, Qm la cantidad en monopolio, y Qc la cantidad en un entorno competitivo, donde Pm>Pc y Qm<Qc. La pérdida de bienestar del consumidor por el mayor precio que pagan los consumidores para la cantidad consumida en monopolio es equivalente a (Pm-Pc)*Qm. Esta es la pérdida fundamental de bienestar del consumidor derivada del régimen de monopolio. En segundo lugar, la pérdida de bienestar por la menor cantidad consumida en una situación no competitiva. Asumiendo una demanda lineal, esta pérdida de bienestar se puede aproximar por (Pm-Pc)*(Qc-Qm)/2.

[36] Se ha realizado el mismo ejercicio para 2015, y la pérdida en el bienestar del consumidor que se ha obtenido asciende a 61.416.060,7 de euros, es decir, 61,4 millones de euros.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

productiva[37] y dinámica[38], lo que se traslada a costes y, en un mercado competitivo, a precios. Esta reducción de coste no ha sido medida en el ejercicio cuantitativo. En segundo lugar, en un entorno competitivo el tiempo de espera de los consumidores sería menor que en el actual entorno de monopolio, donde la disponibilidad de taxis es menor y el tiempo de espera mayor. Como se ha explicado previamente, el mayor tiempo de espera genera un coste muy considerable para los consumidores de servicios de taxi. No obstante, esta pérdida de bienestar por tiempo de espera no ha sido medida en el ejercicio cuantitativo.

Por lo tanto, la pérdida de bienestar anual de 61,4 millones de euros en 2016 es una estimación conservadora de la pérdida de bienestar de los consumidores ocasionada por la regulación de monopolio en los servicios de taxi en el Área Metropolitana de Barcelona.

[37] Un mayor nivel de competencia incentiva a las empresas a minimizar costes, y de este modo genera ganancias de eficiencia productiva.
[38] Un mayor nivel de competencia incentiva la introducción de nuevos productos y procesos de producción y aumenta el crecimiento de la productividad, y en este sentido genera ganancias de eficiencia en sentido dinámico.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM