

A fecha de 18 de junio de 2026, en este Subsector se han presentado ante la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) un total de 31 solicitudes de procedimientos de los artículos 26 y 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM). Del total, 21 solicitudes han sido presentadas en el marco del artículo 26, de las cuales 10 no han sido admitidas a trámite y 2 son solicitudes acumuladas. Otras 10 solicitudes han sido presentadas en el marco del artículo 28. De todas las solicitudes, 9 han sido frente a actos o disposiciones generales de diferentes ayuntamientos, 7 frente a Administraciones Autonómicas y 13 frente a la Administración General del Estado. Por su parte, un procedimiento ha implicado a la administración autonómica y a la Administración General del Estado de forma simultánea, mientras que otro procedimiento implicó a la administración local, la administración autonómica y la Administración General del Estado al mismo tiempo.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TSJUE) ha publicado dos Sentencias (C-181/17 y C-428/12) sobre transporte de mercancías por carretera que declaran el incumplimiento de España en la Orden FOM/734/2007 por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera.

Asimismo, se recogen resúmenes de sentencias dictadas por diversos órganos jurisdiccionales sobre la materia que hacen referencia a la LGUM en este Subsector, en concreto dos sentencias de la Audiencia Nacional (AN), cuatro sentencias del Tribunal Supremo (TS) y una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

ÍNDICE:

NOTA SECTORIAL: TRANSPORTE POR CARRETERA Y TURÍSTICO	1
1. CASOS RESUELTOS	2
2. MOTIVOS DE CONTROVERSIA	8
3. VALORACIÓN	10
3.1. Valoración SECUM:	10
3.2. Valoración de la CNMC	15
3.3. Valoración de ACREA	17
4. SENTENCIAS.....	20
4.1. Tribunal de Justicia de la UE	20
4.2. Tribunales nacionales	21

1. CASOS RESUELTOS

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
<p>SECUM 28.0020 TRANSPORTE TERRESTRE. Mercancías por carretera CNMC UM/013/14 TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos ligeros ACREA TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos ligeros</p>	<p>Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por carretera de Canarias y el Decreto 72/2012, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley exigen para la prestación de servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos ligeros¹: i) número mínimo de vehículos; ii) certificado de capacitación profesional; iii) capacidad económica</p>
<p>SECUM 28.0028 TRANSPORTE. Transporte sanitario por carretera CNMC UM/048/14 TRANSPORTE. Transporte sanitario por carretera ACREA TRANSPORTE. Transporte sanitario por carretera</p>	<p>Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario público por carretera, que establece para la obtención de autorización para prestar servicios de ambulancia un número mínimo de vehículos y de trabajadores.</p>
<p>SECUM 28.0043 TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados CNMC UM/051/14 TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados ACREA TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados</p>	<p>Orden FOM 734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera. Para obtener la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos pesados, se exige como requisito disponer de un número mínimo de vehículos, con una antigüedad máxima.</p>

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
<p>SECUM 26.0017 TRANSPORTE. Mercancías pesadas CNMC UM/012/15 TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados</p>	<p>Resolución de la Comunidad Valenciana sobre autorizaciones de ámbito nacional para el transporte público de mercancías en vehículos pesados, basada en el incumplimiento de requisitos de la Orden FOM 734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT) en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera.</p>
<p>SECUM 28.0042 TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses CNMC UM/003/15 TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses ACREA TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses</p>	<p>Orden del Ministerio de Fomento de 23 de julio de 1997 en su artículo 15.1, exige para el transporte de viajeros por carretera disponer de una flota mínima, con una antigüedad máxima de los vehículos y un mínimo de plazas.</p>
<p>SECUM 26.0020 TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses CNMC UM/019/15 TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses ACREA TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses</p>	<p>Resolución de la Consejería de Transportes Infraestructuras y Vivienda de la Comunidad de Madrid de 9 de marzo de 2015, que se ampara en el artículo 15.1 de la Orden del Ministerio de Fomento de 23 de julio de 1997, que exige para el transporte de viajeros por carretera disponer de una flota mínima, con una antigüedad máxima de los vehículos y un mínimo de plazas.</p>
<p>SECUM 28.0131 TRANSPORTE. Autobuses turísticos ACREA TRANSPORTE. Autobuses turísticos</p>	<p>Ordenanzas municipales en cuanto a las autorizaciones al transporte público urbano de viajeros: las autorizaciones o concesiones para la prestación de este servicio son en régimen de exclusividad, con plazos excesivamente largos lo que puede suponer una barrera de entrada para otros operadores.</p>

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
<p>SECUM 28.0148 TRANSPORTE. Viajeros en autocar</p>	<p>Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) y Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT), por existencia de diversos obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación de servicios de transporte discrecional de viajeros por carretera, regular de uso especial, y turístico.</p>
<p>SECUM 26.0174 TRANSPORTE. Transporte de mercancías vehículos pesados Valencia CNMC UM/002/19 TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados</p>	<p>Resolución del Servicio Territorial de Transportes de la Comunidad Valenciana con fecha 14 de diciembre de 2018 que exige como requisito para conceder la autorización de transporte de mercancías por carretera con vehículos pesados, la disposición de un determinado número de vehículos con una determinada carga y una antigüedad máxima.</p>
<p>SECUM 26.0183 TRANSPORTES. Reglamento transportes terrestres CNMC UM/027/19 TRANSPORTES. Mercancías por carretera. Vehículos pesados</p>	<p>Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, exige para obtener la autorización de transporte público de mercancías en vehículos pesados, acreditar que se dispone de al menos un vehículo cuya antigüedad sea inferior a cinco meses.</p>

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
<p>SECUM 26.0236 TRANSPORTE. Transporte de mercancías en turismos CNMC UM/001/21 TRANSPORTE. Mercancías en turismo</p>	<p>Requerimiento de día 27 de noviembre de 2020 de la Inspectora de Transportes de la Dirección General de Transportes y Movilidad de la Comunidad de Madrid por el que se requiere a la empresa reclamante que cese su actividad de envíos de pequeñas mercancías en turismos, por ser ésta una empresa habilitada para realizar transporte de viajeros, no así de mercancías y que, según la normativa aplicable, el transporte de mercancías se realizará en vehículos indicados para tal fin, mientras que define los vehículos turismo como aquellos destinados al transporte de viajeros.</p>
<p>SECUM 26.0309 ACTIVIDADES DE LOS OPERADORES TURÍSTICOS - Transporte urbano turístico (TUK TUK) ACREA 26/23026- Transporte urbano turístico Sevilla</p>	<p>Desestimación por silencio administrativo, por parte del Ayuntamiento de Sevilla, de la solicitud de autorización para ejercer la actividad de transporte urbano de uso turístico con vehículos eléctricos tipo <i>tuk tuk</i> en los barrios del Casco Histórico de Sevilla.</p>
<p>SECUM 26-0326 TRANSPORTE - Cuotas vehículos Formentera CNMC UM/025/24 CUOTAS VEHÍCULOS FORMENTERA ACREA 26/24010 – Cuotas vehículos Formentera</p>	<p>El Acuerdo del Consejo Insular de Formentera, adoptado el 23 de febrero de 2024, aprueba el techo de vehículos y periodo de aplicación de la limitación a la entrada, circulación y estacionamiento en las vías públicas de la isla de Formentera para el año 2024.</p>

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
<p>SECUM 28-0353 ACTIVIDADES TURÍSTICAS - Transporte Urbano Turístico (TUCTUC) Alicante</p> <p>CNMC UM/050/25 - VEHÍCULOS TUK TUK ZBE ALICANTE - ALACANT</p> <p>ACREA 28/25024 VEHICULOS TUK TUK ZBE. ALICANTE</p>	<p>El Anexo II de la Ordenanza Reguladora de la Zona de Bajas Emisiones del Ayuntamiento de Alicante, publicada el 9 de enero de 2025, impide el acceso al Casco antiguo de la ciudad a los vehículos <i>tuk tuk</i>.</p>
<p>SECUM 26-0357 TRANSPORTES - Transporte internacional de viajeros por carretera</p> <p>CNMC UM/014/26 TRANSPORTE DE VIAJEROS POR CARRETERA BENIDORM-LISBOA</p>	<p>La Resolución dictada por la Subdirección General de Gestión del Transporte por Carretera y Ferrocarril, sobre la solicitud de autorización de un servicio regular de transporte público internacional de viajeros por carretera entre Benidorm y Lisboa, acuerda autorizar la explotación del servicio regular de transporte público internacional de viajeros por carretera, Benidorm - Lisboa con prohibición de cabotaje y la eliminación de determinadas paradas en el itinerario.</p>
<p>SECUM 26-0361 TRANSPORTES - Techo Vehículos Formentera. Baleares</p> <p>CNMC UM/018/26 TECHO VEHÍCULOS FORMENTERA - ILLES BALEARS</p>	<p>Los acuerdos aprobados por el Pleno del Consell Insular de Formentera, publicados en el Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB) el 28 de febrero de 2026, aprueban el techo de vehículos y periodo de aplicación de la limitación a la entrada, circulación y estacionamiento en las vías públicas de la isla de Formentera para el año 2026.</p>
<p>SECUM 28-0365 ACTIVIDADES TURÍSTICAS - Transporte Urbano turístico (tuk tuk). Autorización Alicante</p> <p>CNMC UM/021/26 AUTORIZACIÓN TRANSPORTE VEHÍCULOS TUK TUK</p>	<p>Incoación de expedientes sancionadores por parte del Servicio Territorial de Alicante de la Generalitat Valenciana relacionados con la exigencia de una autorización administrativa de transporte de viajeros para la prestación de servicio de los vehículos <i>tuk tuk</i>.</p>

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
<p>SECUM 28-0366 ACTIVIDADES TURÍSTICAS - Transporte Urbano turístico (tuk tuk). Alicante 2</p> <p>CNMC UM/022/26 - VEHÍCULOS TUK TUK ZBE ALICANTE - ALACANT 2</p>	<p>El Ayuntamiento de Alicante remite una comunicación en la que se informa de la actualización del régimen de acceso y circulación al Anillo I del Casco Antiguo de Alicante, la cual fue actualizada en cumplimiento de lo dispuesto en la Ordenanza Municipal Reguladora de la Zona de Bajas Emisiones (ZBE). De acuerdo con la nueva normativa: (i) no se permite el acceso ni la circulación de vehículos <i>tuk tuk</i> al casco antiguo de Alicante, (ii) las autorizaciones concedidas con anterioridad para circular o acceder a esa zona quedan sin efecto, y (iii) que a partir del 10 de noviembre ese tipo de vehículos no podrán acceder al casco antiguo de la ciudad.</p>

2. MOTIVOS DE CONTROVERSIA

En los casos recibidos, los requisitos contra los que se reclama son los siguientes.

Respecto al **transporte de mercancías**:

- a) Para obtener la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos pesados² se exigía disponer de un número mínimo de vehículos con una antigüedad máxima determinada³.
- b) Para obtener la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos ligeros⁴ se exigía disponer de un número mínimo de vehículos, una capacidad económica determinada y un certificado de capacitación profesional⁵.
- c) Para acceder a la actividad de transporte de mercancías, se exigía que el vehículo en el que se fuera a llevar a cabo fuera construido y acondicionado para llevar a cabo esta actividad, quedando excluidos los turismos.

Respecto al **transporte de viajeros, sanitario y transporte turístico**:

- a) Para acceder a la actividad de **transporte de viajeros por carretera**, se exigía disponer de un número mínimo de autobuses con un determinado número de plazas y una antigüedad máxima determinada⁶.
- b) En materia de **transporte sanitario por carretera**, se exigía un número mínimo vehículos y un número mínimo de adscritos a la plantilla de la empresa⁷.

² Vehículos pesados son aquéllos que tienen una carga útil superior a 3,5 toneladas

³ El Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, **suprime la exigencia de 3 vehículos** para obtener la autorización de transporte público de mercancías, independientemente de la carga útil del vehículo. No obstante, esta norma sigue requiriendo una antigüedad del vehículo inferior a 5 meses, necesario para obtener nueva autorización.

⁴ Vehículos ligeros son aquéllos con una carga útil inferior a 3,5 toneladas

⁵ El Real Decreto 70/2019 de 15 de febrero, **suprime la exigencia de un número mínimo de vehículos**, pero mantiene como necesaria la obtención del certificado de competencia profesional, con independencia de la carga útil del vehículo que transporta mercancías por carretera y el incumplimiento del requisito de capacidad profesional daría lugar a la pérdida del requisito de honorabilidad. La adscripción de nuevos vehículos a una autorización de transporte público de mercancías ya existente, así como la sustitución de alguno de los que ya se encontraban adscritos, deberá ser autorizada por el órgano competente mediante su anotación registral y la capacidad financiera de la empresa deberá ser suficiente en relación con el número de vehículos resultante de la nueva adscripción.

⁶ El Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, **suprime la exigencia de un mínimo de cinco vehículos para el transporte de viajeros por carretera**. No obstante, esta norma sigue requiriendo para la autorización de transporte público de viajeros por carretera, disponer de al menos de un vehículo que, en el momento de solicitar la autorización, no supere la antigüedad de dos años, contados desde su primera matriculación. En cuanto al número de plazas, establece que a efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 104 de la LOTT, habrá de resultar acreditada la necesidad de transportar y su proporcionalidad en relación con la carga útil o número de plazas de los vehículos que se pretenda utilizar al amparo de la autorización.

⁷ El Real Decreto 70/2019 de 15 de febrero en su artículo 9, modifica la orden PRE/1435/2013 **reduciendo de ocho a cinco el número de vehículos mínimo**.

- c) Se informa sobre las siguientes restricciones en el **transporte discrecional de viajeros por carretera**, regular de uso especial, y turístico: i) obligación de contratar la capacidad total del vehículo; ii) prohibición de cubrir tráficos coincidentes con el transporte regular de viajeros, así como de reiterar itinerario, calendario y horario. En el **transporte turístico**: i) obligación de que el servicio se venda u ofrezca a través de una agencia de viajes, con un precio global y que incluya también prestaciones complementarias; ii) exigencia general de que se incluyan servicios de ida y vuelta; iii) prohibición general de que el transporte turístico sea coincidente con servicios regulares de uso general y, en el caso de que sean coincidentes, establecimiento de un precio mínimo (la combinación contratada debe ser al menos un 30% superior a la tarifa del servicio regular). En el **transporte regular de uso especial** (como el transporte escolar o de trabajadores) en la medida en que haya de ser practicado mediante vehículos de transporte discrecional, obligación de contratación de la totalidad del vehículo.
- d) En el **transporte público regular internacional de viajeros**, se autoriza la explotación del servicio sujeto a dos condiciones; la prohibición de cabotaje y la eliminación de determinadas paradas del itinerario.
- e) Para la prestación de servicios **de transporte turístico urbano en trenes o autobuses turísticos**, las autorizaciones o concesiones que la mayoría de los ayuntamientos en España otorgan son en régimen de exclusividad, con plazos excesivamente largos, lo que puede suponer un obstáculo al establecimiento o prestación de estos servicios.
- f) Para la prestación de servicios de **transporte urbano de uso turístico con vehículos eléctricos tipo tuk tuk**, se deniega la autorización por silencio administrativo y, por tanto, se obstaculiza el ejercicio de la actividad pretendida. Asimismo, se ha informado de prohibiciones de acceso y circulación de determinadas partes de municipios en los que existe una Zona de Bajas Emisiones (ZBE), así como la revocación de autorizaciones concedidas con anterioridad. Además, se informa de la incoación de expedientes sancionadores por carecer de autorización administrativa previa de transporte de viajeros con vehículos *tuk tuk*.
- g) Se reclaman las limitaciones impuestas en determinados acuerdos que imponen restricciones relacionadas con el **techo de vehículos que pueden entrar, circular y estacionar en las vías públicas** de la isla de Formentera para el año 2024 y 2026.

3. VALORACIÓN

Se recoge a continuación, las valoraciones realizadas por los diferentes puntos de contacto de unidad de mercado en los expedientes de referencia.

Téngase en cuenta que las Sentencias del Tribunal Constitucional 79/2017 de 22 de junio, 110/2017 de 5 de octubre y 111/2017 de 5 de octubre han declarado nulos, entre otros preceptos, los artículos 6, 19, 20, 21.2.c y las letras b), c) y e) del apartado segundo del artículo 18 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

3.1. Valoración SECUM

Es preciso señalar que en España el acceso y ejercicio de las actividades de transporte por carretera quedan sometidos a un régimen de autorización previa, que está amparado por una norma con rango de Ley⁸ que se asienta en un Reglamento comunitario⁹. En este sentido, se estaría en el supuesto contemplado en el artículo 17.1.d) de la LGUM. Por otra parte, esta autorización encontraría su motivación en la razón imperiosa de interés general de la seguridad (vial) pública.

No obstante, en línea con lo que establece el artículo 9.2.b) de la LGUM, no sólo se debe prestar atención al tipo de régimen de intervención, sino también a los requisitos concretos para su otorgamiento, que son los que singularizan la autorización. Estos necesariamente deberán observar los principios establecidos en la LGUM.

a) Requisitos para obtener la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos pesados:

- La SECUM considera que los requisitos de disponer de un número mínimo de vehículos¹⁰ o el umbral máximo de antigüedad para los vehículos de transporte de mercancías de más de 3,5 T suponen un obstáculo a la libertad de establecimiento y circulación, en la medida que implican la realización de un volumen de inversión elevado sin que haya sido demostrada su necesidad y proporcionalidad por razones imperiosas de interés general: el establecimiento de un umbral mínimo de vehículos como condición para obtener una autorización nueva de transporte público de mercancías por carretera en vehículos pesados, no parece que pueda incidir en la mejora de la seguridad pública, teniendo en cuenta además, que este requisito no se exige en normativa estatal para ejercer la actividad

⁸ Ley de Ordenación de Transporte Terrestre (LOTT)

⁹ Reglamento CE 1071/2009

¹⁰ Requisito suprimido por el Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero

de transporte de mercancías en vehículos cuya carga máxima sea inferior a 3,5 toneladas.

- En relación con el requisito de antigüedad máxima del vehículo, entendiéndose que la necesidad de dicho requisito podría estar justificada por una razón de seguridad pública o protección del medio ambiente cabría cuestionar la proporcionalidad del mismo. Así, cabría analizar la existencia de otras medidas alternativas como las inspecciones técnicas de vehículos de carácter periódico o la fijación de un umbral máximo de emisiones de los vehículos, que podrían igualmente garantizar la salvaguarda de la comentada razón imperiosa de interés general y generar un posible menor impacto.

b) Respecto a los requisitos exigidos para el acceso a la profesión de transportista con vehículos ligeros se han observado diversos requisitos para el acceso a la actividad de transporte de mercancías con vehículos ligeros que podrían no ser coherentes con la debida necesidad y proporcionalidad establecidas en el citado artículo 5 de la LGUM. En particular, La necesidad de acreditar una capacitación profesional mediante un certificado de capacitación que se expide tras superar unas pruebas; La necesidad de acreditar una capacidad económica, incluyendo que se pueda exigir que esa capacidad económica se acredite mediante depósito en metálico en la Caja General de Depósitos o mediante aval o garantía financiera; la necesidad de disponer de un número mínimo de vehículos¹¹.

Parece ser que en varias Comunidades Autónomas no hay normativa autonómica que regule la actividad, rigiéndose ésta únicamente por la legislación estatal lo que implica que no existen requisitos adicionales a la actividad. No se han identificado distorsiones en la prestación de la actividad económica, ni merma de la calidad del servicio, ni desprotección de los consumidores y usuarios en estas Comunidades Autónomas sin regulación autonómica específica. Así, la imposición de todos estos requisitos adicionales en su conjunto podría considerarse una barrera innecesaria y desproporcionada al acceso y al ejercicio de la actividad en la medida en que no está claramente identificado el interés general a proteger que debería justificar estos requisitos y en tanto en cuanto tampoco se ha motivado la proporcionalidad de los mismos.

c) Requisitos para acceder a la actividad de transporte de mercancías: La exigencia de vehículos construidos y acondicionados específicamente para

¹¹ Requisito suprimido por el Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero

llevar a cabo esta actividad de transporte de mercancías supone una limitación al acceso a la misma, que debe cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad. Debe señalarse la razón imperiosa de interés general que se pretende salvaguardar con esta exigencia, analizar el nexo causal entre la razón a proteger y la exigencia, así como la inexistencia de medidas menos distorsionadoras de la actividad económica.

- d) Requisitos para acceder a la actividad de transporte de viajeros por carretera:** la SECUM detecta una falta de vinculación explícita entre los requisitos (número mínimo de vehículos, capacidad y antigüedad de estos) y las razones imperiosas de interés general a las que deberían atender los mismos. En efecto, las razones imperiosas de interés general invocadas, a saber, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores y las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, no guardan relación alguna con el número de autobuses¹² de los que disponga el titular ni tampoco con la capacidad global de los mismos. No se cumpliría por lo tanto el principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM. Por otra parte, y en relación con el requisito de la antigüedad de los autobuses, puede existir una relación directa de este requisito con la razón imperiosa de interés general de seguridad. Sin embargo, la SECUM considera que cabría cuestionar la proporcionalidad de dicho requisito en la medida en que la seguridad pública pueda garantizarse mediante acciones más ajustadas a la realidad que exclusivamente la antigüedad.
- e) Para prestación de servicios de transporte sanitario público,** la exigencia de autorización administrativa se justifica por la razón imperiosa de interés general de salvaguardia de la salud pública, en los términos establecidos en el art.17.1.a) LGUM. Sin embargo, cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de los requisitos de número mínimo de vehículos y de trabajadores adscritos a la plantilla de la empresa, en la medida en que la salud pública, podría estar ya convenientemente salvaguardada en otras previsiones legales. La salud pública estaría salvaguardada en la normativa nacional, mediante la exigencia de certificación técnico-sanitaria para cada uno de los vehículos de que disponga la empresa, estableciendo además la norma una inspección periódica de las condiciones que justificaron el otorgamiento de dicha certificación.
- f) Requisitos para prestación de servicios de transporte turístico urbano en trenes o autobuses turísticos:** en la medida en que sea necesario limitar

¹² Requisito suprimido por el Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero

el número de operadores de transporte turístico en el mercado, debido al uso del dominio público que entraña esta actividad y las externalidades negativas que puede generar (congestión del tráfico y contaminación, entre otros), el medio de intervención necesario y proporcionado conforme a la LGUM sería la autorización previa otorgada mediante concurrencia de los operadores interesados. Las cláusulas del concurso, el número de autorizaciones, la duración de las mismas y demás condiciones, también deben ser necesarios y proporcionados. Cabe señalar igualmente que los principios de necesidad y proporcionalidad deben ser observados no solo en la norma que regule el régimen de intervención para realizar una actividad económica, sino también en su aplicación, es decir, en la tramitación y resolución de las concretas autorizaciones. En este sentido, cabe recordar la obligación que tienen las administraciones de resolver todos los procedimientos.

La SECUM informa que intentará dar la mayor difusión posible al informe correspondiente a la reclamación de este operador entre los ayuntamientos españoles, al objeto de que éstos puedan conocer su valoración sobre el modelo de intervención de la actividad que sería conforme con la LGUM.

- g) Las restricciones que se impongan a los servicios de transporte de viajeros en autocar y turístico** han de orientarse por el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM. El principio de necesidad podría cumplirse, entendiendo que podría estar amparada por varias RIIG como protección de los derechos de los consumidores y de los destinatarios de servicios: su derecho a acceder a servicios de transporte eficaces y seguros. No obstante, sería igualmente preciso analizar la proporcionalidad de cada restricción de forma individual, especialmente de determinadas obligaciones impuestas al transporte turístico y de la obligación de contratación del vehículo completo en el transporte regular de uso especial.
- h) Restricciones al transporte público regular internacional de viajeros.** La SECUM establece que la prohibición de cabotaje podría ser necesaria al estar amparada en varias de las razones imperiosas de interés general tales como la seguridad pública entendida como seguridad viaria, la protección del medio ambiente y del entorno urbano e incluso la protección de derechos, la seguridad y la salud de los destinatarios de los servicios de transporte de viajeros por carretera. Respecto al principio de proporcionalidad, debe tenerse en cuenta que la prohibición del cabotaje en territorio español constituye una medida menos restrictiva que la denegación total de la autorización. Sin embargo, cabría considerar como

alternativa la posibilidad de autorizar el cabotaje de forma limitada, pero garantizando que del conjunto del trayecto no se desprenda que el objetivo principal del servicio sea el transporte interno dentro de un solo Estado miembro, sino el transporte internacional de viajeros. Respecto a la eliminación de determinadas paradas, esta Secretaría considera que podría encajar igualmente en la protección de razones imperiosas de interés general como la protección del medio ambiente y el entorno urbano, la cohesión territorial y la seguridad pública.

- i) **Limitaciones en la prestación de servicios de transporte urbano de uso turístico con vehículos eléctricos tipo *tuk tuk*.** La Secretaria considera que la prohibición de acceso y estacionamiento derivada del establecimiento de una ZBE para prestar servicios turísticos mediante vehículos *tuk tuk* podría estar vinculada a las razones imperiosas de interés general de protección del medio ambiente y del entorno urbano, del valor cultural y patrimonial del área afectada y de la seguridad de los usuarios de la vía pública, razones todas ellas incluidas en el artículo 5 de la LGUM, por lo que la medida que restringe el acceso y la circulación de vehículos *tuk tuk* al casco antiguo de Alicante estaría amparada en el principio de necesidad de la LGUM. No obstante, cabría analizar la posibilidad de establecer alternativas de regulación como, por ejemplo, un régimen de autorización para acceder al casco antiguo (con un número máximo de licencias de este tipo de vehículos por operador) o el establecimiento de un sistema de concurrencia para acceder a la actividad, también con un límite del número de vehículos. La mencionada regulación también podría disponer determinadas condiciones para ofrecer el servicio que mitiguen las supuestas externalidades negativas de este tipo de transporte. Con respecto a la necesidad de exigir una autorización administrativa previa para la prestación de servicios de transporte mediante vehículos *tuk tuk* y la imposición de expedientes sancionadores, esta Secretaria considera que podría estar vinculada a las razones imperiosas de interés general recogidas tanto en el artículo 17.1.b de la LGUM (salud y seguridad pública vinculado a la necesidad de garantizar la seguridad vial; posibilidad de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, y el patrimonio histórico-artístico) como en el artículo 17.1.c de la citada ley (ocupación del dominio público). En relación con la proporcionalidad, cabría valorar la adecuación de las sanciones en aplicación de la normativa aplicable. El análisis podría atender a elementos como la naturaleza de la actividad, las características de los vehículos y el impacto real sobre las razones imperiosas de interés general a salvaguardar.

j) Reclamaciones derivadas de la imposición de un techo a los vehículos que pueden entrar, circular y estacionar en las vías públicas. En particular en la isla de Formentera para el año 2024 y 2026. La Secretaría considera que las limitaciones impuestas obedecen a la razón imperiosa de interés general de proteger el medio ambiente y debe analizarse la conformidad de la medida con el principio de necesidad y proporcionalidad bajo por los artículos 5 y 9 de la LGUM. En términos generales, las medidas se consideran proporcionadas, en la medida en que permiten una mayor capacidad de elección a turistas y visitantes, lo que también puede vincularse a la razón imperiosa de interés general de protección de los derechos de los consumidores y usuarios de los servicios turísticos. No obstante, podrían llegar a apreciarse dudas en relación con la preferencia por los vehículos de alquiler sobre si es necesaria o proporcionada bajo la justificación del objetivo perseguido. También pueden existir dudas sobre la adecuación a los artículos 3 y 18.2.a) 2º y 3º de la LGUM de la exigencia de una reducción de flota respecto a 2019. Aun así, algunas de las medidas impuestas responden al principio de proporcionalidad.

3.2. Valoración de la CNMC

Las principales consideraciones contenidas en sus informes son las siguientes:

a) En relación con la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos pesados:

- El establecimiento de un número mínimo de vehículos con una antigüedad mínima como requisito de acceso y de ejercicio de la actividad supone una barrera económica de entrada al mercado, dado que las inversiones necesarias para poder operar y el tamaño de los operadores vienen condicionados por la obligación de cumplir con esa obligación. En consecuencia, se puede dejar fuera del mercado a potenciales operadores, sin que se justifiquen las razones de la necesidad de esta medida. No se advierte la proporcionalidad de tal medida con una posible razón imperiosa de interés general ni que se cumplimente la obligada exigencia de que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica (art. 5.2 LGUM). Adicionalmente, en cuanto supone un condicionante de naturaleza económica o de estructuración del sector, sería contrario al artículo 18.2.g) de la LGUM, en relación con el art. 10.e) de la Ley 17/2009.
- Respecto a la exigencia una antigüedad máxima del vehículo considera que es desproporcionada, teniendo en cuenta las incoherencias que parecen existir al analizar varios requisitos exigidos en su conjunto, o en relación con

otros tipos de transporte (por ejemplo, si bien se exige disponer un vehículo con antigüedad máxima para acceder a la actividad, se permite incorporar vehículos a la flota sin tal exigencia). Si la verdadera razón de imponer un requisito de antigüedad fuese limitar el acceso a operadores de mayor tamaño o solvencia económica, excluyendo a los pequeños operadores, se trataría de un requisito de naturaleza económica vinculado a la planificación o la estructuración del sector, que estaría prohibido por el artículo 18.2.g) de la LGUM.

- b) Respecto a los requisitos exigidos para el acceso a la profesión de transportista con vehículos ligeros,** la CNMC considera que el cumplimiento de los requisitos (así como su acreditación) conforme a lo establecido en normativa estatal debe poder dar acceso a la autorización para el transporte de ámbito estatal solicitada por el operador en cualquier parte del territorio nacional. Por ello, una eventual defectuosa calificación de la solicitud por parte de la autoridad competente podría suponer un obstáculo de facto a la unidad de mercado si, efectivamente, el reclamante ve denegada su solicitud de acceso a la actividad, ya sea por una incorrecta apreciación de la competencia para resolver dicha solicitud, ya sea sobre la base de disposiciones autonómicas que no podrían condicionar el ejercicio de una competencia estatal delegada a la Comunidad Autónoma.
- c) Requisitos para acceder a la actividad de transporte de mercancías:** la CNMC considera que el requerimiento de cese de actividad por llevar a cabo el transporte de mercancías en el maletero de turismos de menos de 2 toneladas de Masa Máxima Autorizada (MMA), empleados habitualmente para la actividad de alquiler de vehículos con conductor (VTC), podría ser innecesario y desproporcionado. La normativa sectorial no exige autorización para el transporte de pequeñas mercancías en vehículos de MMA no superior a 2 toneladas, y la interpretación de que los vehículos adscritos a la actividad de VTC deben emplearse exclusivamente para el transporte de viajeros, sin que puedan efectuar el transporte de pequeñas mercancías es innecesaria y desproporcionada.
- d)** En relación con **la actividad de transporte de viajeros por carretera,** la exigencia de un número mínimo de autobuses de un cierto tamaño y antigüedad no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM: no se justifican tales medidas con la protección de alguna razón imperiosa de interés general ni se justifica que exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. Adicionalmente, en cuanto supone un condicionante de naturaleza económica o de estructuración del sector, adoptado en su día previa

consulta a asociaciones de competidores, es contrario al artículo 18.2.g LGUM en relación con el art. 10.e de la Ley 17/2009.

- e) A juicio de la CNMC la exigencia de un número mínimo de vehículos y un número mínimo de trabajadores en **materia de transporte sanitario por carretera** no cumple los requisitos de necesidad y de proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM. Se trata de un requisito especialmente dañino que supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad para empresas adecuadamente dimensionadas para los servicios que pretenden prestar.
- f) Referente a la prestación de servicios de **transporte urbano de uso turístico con vehículos eléctricos tipo tuk tuk**, y en cuanto a la prohibición de acceso y circulación por el casco antiguo de Alicante, la CNMC considera que el Ayuntamiento no justifica por qué los vehículos que tienen la misma calificación medioambiental reciben distinto trato. Es decir, no se justifica que los vehículos *tuk tuk* no puedan acceder al casco histórico de la ciudad de Alicante, mientras que otros medios de transporte que disponen de la misma etiqueta ambiental sí que están autorizados. En cuanto a la exigencia de autorización previa y la imposición de expedientes sancionadores, la CNMC indica que los vehículos *tuk tuk* no se asimilan a los VTC ni en cuanto a su finalidad ni en cuanto a las condiciones en las que prestan servicios (un *tuk tuk* no es un turismo, requisito necesario para ser considerado VTC). Por lo tanto, indica que hay un “vacío legal” y que la regulación de los servicios de transporte turístico tiene que observar los principios de necesidad y proporcionalidad contemplados en la LGUM.
- g) Respecto a las reclamaciones derivadas de la imposición de un techo a los **vehículos que pueden entrar, circular y estacionar en las vías públicas** de la isla de Formentera para el año 2024 y 2026, la CNMC considera que las cuotas de vehículos resultan contrarias a los principios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad de los artículos 3 y 5 LGUM.

3.3 Valoración de ACREA¹³

- a) En relación con los requisitos para ejercer la actividad de **transporte pesado por carretera**:
 - Dichos requisitos, además de constituir un obstáculo para los operadores potenciales de menor tamaño, determina la exclusión del mercado a los transportistas autónomos que operaban a través de una cooperativa. De ahí la necesidad de que se reconsidere si el establecimiento de estas

¹³ Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía

exigencias está suficientemente fundamentado en una razón imperiosa de interés general, y, por ende, pueda resultar innecesario y desproporcionado, a la luz de lo dispuesto en la LGUM. La ADCA recomienda que se evalúen las posibles alternativas regulatorias, para optar por aquella que provoque menos distorsiones en el mercado y no obstaculice el acceso o ejercicio de los operadores económicos.

- La necesidad de disponer de un número mínimo de vehículos constituye una barrera económica de acceso al mercado, dado que las inversiones necesarias para prestar el servicio y el tamaño de los operadores del sector quedan condicionadas por la obligación de cumplir tal requisito. En consecuencia, deja fuera del mercado a potenciales operadores, sin que se justifiquen en la norma las razones de tal medida y sin que exista una explicación objetiva para fijar el número mínimo de vehículos en cinco.
- b) Requisitos para acceder a la actividad de transporte de viajeros por carretera:** La exigencia de disponer de un número mínimo autobuses (en propiedad o arrendados mediante leasing), que totalicen un número mínimo de plazas y con una antigüedad máxima no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado y, por este motivo, ha de entenderse que suponen un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de la actividad del transporte discrecional de viajeros por carretera.
- c)** En relación con la actividad de **transporte sanitario por carretera**, la exigencia de un número mínimo de vehículos y un número mínimo de trabajadores para obtener la autorización necesaria para poder operar constituye una barrera de entrada insalvable para los operadores potenciales de menor tamaño. De ahí la necesidad de que se reconsidere si el establecimiento de las nuevas exigencias está suficientemente fundamentado en una razón imperiosa de interés general, y por ende, pueda resultar innecesario y desproporcionado, a la luz de lo dispuesto en la LGUM. En este sentido, se recomienda que, en su caso, se modifique la norma para garantizar que este tipo de requisitos se restrinjan, exclusivamente, a lo imprescindible para hacer viable a los operadores su acceso y funcionamiento en el mercado.
- d)** En relación con las autorizaciones o concesiones para la prestación de **transporte turístico urbano en trenes o autobuses turísticos**, la mayoría de los ayuntamientos en España otorgan en régimen de exclusividad, con plazos excesivamente largos, lo que puede suponer un obstáculo al establecimiento o prestación de estos servicios. La ADCA considera que

razón imperiosa de interés general a proteger es la seguridad de las personas usuarias del servicio de transporte público urbano, para lo que se debe realizar un control en el acceso al dominio público para los operadores económicos que deseen realizar esta actividad con el objetivo de realizar una ordenación del tráfico o para garantizar la seguridad vial. Estima que pudiera no ser proporcionada la opción que en estos casos realiza la autoridad competente, de adoptar un régimen de contratación o de gestión de servicio público en exclusiva frente a otro modelo de intervención que aseguraría el mismo objetivo, como puede ser un régimen de autorización o de declaración responsable, pero que garantizaría la oferta de este servicio a más operadores económicos en unas condiciones de mercado más favorables al público al que va dirigido el servicio dependiendo de la capacidad turística del municipio. Concluye que el medio de intervención administrativa que la administración competente elija, en su caso, deberá cumplir lo establecido en el artículo 9 de la LGUM y especialmente los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en el artículo 5. Considerando lo señalado con anterioridad, pudiera ser de interés promover, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, la reunión de las correspondientes conferencias sectoriales relacionadas con este sector, así como la Comisión Local para la Mejora de la Regulación. En este sentido, habría que realizar una revisión del modelo regulatorio existente que permita su adaptación a la LGUM.

- e) Referente a la prestación de servicios de **transporte urbano de uso turístico con vehículos eléctricos tipo tuk tuk**, ACREA considera que la prohibición de acceso y circulación de vehículos eléctricos requiere un análisis adecuado de alternativas menos restrictivas o lesivas para la actividad en cuestión, así como una justificación individualizada que explique por qué estos vehículos —que, conforme al marco normativo, deberían disfrutar de preferencia de acceso— no pueden circular en la zona afectada, conforme al principio de necesidad y proporcionalidad previsto en artículo 5 de la LGUM. Por otro lado, ACREA entiende que la exigencia de una autorización para la prestación del servicio de transporte turístico puede considerarse una medida justificada y necesaria, dado que la actividad comporta un uso especial del dominio público viario, diferente del uso general que corresponde al conjunto de los ciudadanos. No obstante, debe tenerse en cuenta que para la obtención de dichas autorizaciones no se deberían exigir requisitos o límites incompatibles con el principio de necesidad y proporcionalidad recogido en el artículo 5 de la LGUM.
- f) Respecto a las reclamaciones derivadas de la imposición de un techo a los **vehículos que pueden entrar, circular y estacionar en las vías públicas**

de la isla de Formentera para el año 2024 y 2026, ACREA determina que las prohibiciones, limitaciones cualitativas y cuantitativas, así como los requisitos de adjudicación de las autorizaciones recogidos en el texto del acuerdo comportan restricciones al acceso y ejercicio de la actividad económica que deberán estar debidamente justificados en términos de necesidad y proporcionalidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM. Asimismo, también habrían de justificarse los criterios seguidos para la fijación de los cupos o umbrales máximos contemplados en dichos acuerdos.

4. SENTENCIAS

Se recoge a continuación resumen de sentencias dictadas por el TJUE relativas al transporte por carretera y turístico, así como de las dictadas por la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo.

4.1 Tribunal de Justicia de la UE

Sentencia C-428/12 de 3 de abril de 2014 del Tribunal de Justicia de la UE

La Sentencia del TJUE de 3 de Abril de 2014 (C-428/12) declara que España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 34 TFUE al imponer en el artículo 31 de la Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera para los vehículos cuya masa máxima autorizada exceda de 3,5 toneladas, el requisito de que para obtener una autorización de transporte privado complementario de mercancías, el primer vehículo de la flota de una empresa no deba tener más de cinco meses de antigüedad contados desde su primera matriculación.

Así, el TJUE señala que *“el requisito relativo a la antigüedad máxima del primer vehículo de una flota desde su primera matriculación establecido por la disposición controvertida constituye una restricción a la libre circulación de mercancías en el sentido del artículo 34 TFUE.”*. En relación con una posible justificación de la restricción, señala que *“el Reino de España no ha probado en absoluto que la antigüedad de cinco meses de un vehículo desde su primera matriculación sea determinante desde el punto de vista de la aptitud técnica para circular o del nivel de emisiones contaminantes provocadas por dicho vehículo”*, así como tampoco demuestra *“que los objetivos perseguidos no puedan garantizarse de forma igualmente eficaz con medidas menos restrictivas, como el reconocimiento de las pruebas expedidas en otro Estado miembro que acrediten que el vehículo ha superado con éxito una inspección técnica”*.

Sentencia C-181/17 de 8 de febrero de 2018 del Tribunal de Justicia de la UE

La Sentencia del TJUE de 8 de febrero de 2017 (C-181/17) declara que España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, apartados 1 y 2, y del artículo 5, letra b), del Reglamento (CE) n.º 1071/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera y por el que se deroga la Directiva 96/26/CE del Consejo, al imponer como requisito para obtener una autorización de transporte público que las empresas dispongan al menos de tres vehículos que representen al menos una capacidad de carga útil de 60 toneladas, si se solicita una autorización habilitante para realizar transporte con cualquier clase de vehículo.

4.2 Tribunales nacionales

Sentencia de 23 de Julio de 2019 de la Audiencia Nacional Roj SAN 3296/2019 Transportes terrestres Comunidad Valenciana

La Audiencia Nacional (AN) estima el recurso interpuesto por la CNMC contra la resolución emitida por el Servicio Público de Transportes de Valencia, por la exigencia de la Orden FOM/734/2007 de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera, de disponer de tres camiones que representen una carga útil de 60 toneladas, para obtener la autorización de transporte de mercancías por carretera.

La Sentencia de la AN se fundamenta en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) de 8 de febrero de 2017 (C-181/17) que declara que España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, apartados 1 y 2, y del artículo 5, letra b), del Reglamento (CE) n.º 1071/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, donde se precisa que “cualquier empresa que disponga de al menos un vehículo, debe poder obtener una autorización de transporte público, sin que los Estados miembros puedan establecer, como condición adicional, un número mínimo de vehículos distinto del fijado en esta disposición.”

Sentencia de 20 de febrero de 2020 de la Audiencia Nacional Roj SAN 204/2020

En este caso la Audiencia Nacional vuelve a estimar el recurso interpuesto por la CNMC contra resolución emitida por la Dirección General de Transportes y Logística de la Generalitat Valenciana en conformidad con la Orden FOM/734/2007 mencionada anteriormente, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera. Esta Orden establece el requisito de disponer de tres

camiones que representen una carga útil de 60 toneladas, para obtener la autorización de transporte de mercancías por carretera.

Dicha Orden fue derogada por Real Decreto 70/2019, pero aún tiene efectos porque su derogación no supuso la nulidad de resoluciones administrativas dictadas durante su vigencia con base en esta Orden.

Sentencia de 28 de septiembre de 2020 del Tribunal Supremo Roj STS 2934/2020

El Tribunal Supremo estima el recurso interpuesto por la CNMC contra el artículo 2, apartado veintidós, del Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, por el que se modifican el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y otras normas complementarias en materia de formación de los conductores de los vehículos de transporte por carretera, de documentos de control en relación con los transportes por carretera, de transporte sanitario por carretera, de transporte de mercancías peligrosas y del Comité Nacional del Transporte por Carretera. Este artículo recoge el requisito de que los vehículos tengan una antigüedad máxima de cinco meses a efectos de la obtención de una autorización de transporte de mercancías por carretera.

El Tribunal Supremo considera que, de acuerdo con el artículo 5.1 LGUM, se requiere que los poderes públicos justifiquen los límites al acceso a una actividad económica o a su ejercicio, o la exigencia de requisitos para su desarrollo, debiendo justificar que sean necesarios para la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de acceso a las actividades de servicio. En este caso, *“la imposición del mencionado requisito de antigüedad constituía con toda evidencia una limitación al acceso y ejercicio de la actividad de transporte, era precisa -como primera exigencia una motivación suficiente para poder introducirlo en el Real Decreto 70/2019. Sin embargo, basta la simple lectura del texto del Real Decreto y de su Memoria para constatar la ausencia de motivación expresa del requisito de antigüedad aquí cuestionado”*. Tampoco admite que este requisito se justifique por razones de interés general: *“al no apreciar que el Real Decreto esté dotado en este extremo de la necesaria coherencia, no podemos tener por demostrado que la normativa controvertida responda verdaderamente al objetivo de proteger la seguridad vial y el medio ambiente de forma congruente y sistemática, como exige el TJUE (...)”*

Sentencia de 28 de abril de 2022 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid Roj STSJ M 6255/2022

El Tribunal estima recurso contencioso-administrativo interpuesto por un particular contra la desestimación presunta de la reclamación presentada al

amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, frente al Requerimiento 27/11, de 27 de noviembre de 2020, de la Comunidad de Madrid, en el que se requiere al particular para que deje de prestar servicio de transporte de mercancías.

El Tribunal resuelve el fondo del asunto de acuerdo con la normativa sectorial, y además asume los razonamientos contenidos en los informes de esta Secretaría relativos a la aplicación de la Ley 20/2013.

Entiende que se produce vulneración del principio de libertad de establecimiento, por considerar que el Requerimiento impugnado, en la forma genérica e indiscriminada en que viene efectuado, supone una introducción de requisitos innecesarios y desproporcionados para desarrollar la actividad de transporte de pequeñas mercancías en los turismos con licencia VTC: *“Podemos asumir los razonamientos contenidos en los informes de la SCUM de 26 de enero de 2021 y de la CNMC de 10 de febrero de 2021, a los que ya nos hemos referido antes, por lo que también debe acogerse este motivo de impugnación, declarando que el requerimiento impugnado vulnera el principio de libertad de establecimiento, por no concurrir los requisitos de necesidad y proporcionalidad para el ejercicio de la actividad económica que se pretende llevar a cabo exigidos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.”*

Sentencia 614/2024 del TS de 11/04/2024 (recurso 4954/2022) Ordenanza Barcelona restricción circulación vehículos ZBE

El Tribunal desestima el recurso de casación 4954/2022, interpuesto por la Generalidad de Cataluña, el Ayuntamiento de Barcelona y el Área Metropolitana de Barcelona, contra la sentencia de 21 de marzo de 2022 (P.O. 43/2020) dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la *Asociació de famílies nombroses de Catalunya* contra la Ordenanza del Ayuntamiento de Barcelona relativa a la restricción de la circulación de determinados vehículos en la ciudad de Barcelona con el objetivo de preservar y mejorar la calidad del aire, aprobada por el Pleno municipal el 20 de diciembre de 2019.

Sentencia 1765/2024 del TS de 5/11/2024 (recurso 6142/2022). Transporte mercancías en turismos

El Tribunal desestima el recurso de casación nº 6142/2022 interpuesto en representación de la Comunidad de Madrid contra la sentencia nº 469/2022, de fecha 28 de abril de 2022, de la Sección 8ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso contencioso-administrativo nº 784/2021).

La sentencia determina: *“una interpretación conjunta de lo dispuesto en los artículos 42.1, 42.2, 99.1 y 99.2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, el artículo 33.2.d/ del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, y demás preceptos concordantes, lleva a concluir que no existe en la normativa reguladora de los transportes terrestres una prohibición expresa de que los vehículos amparados en una autorización de transporte de viajeros transporten objetos o mercancías aun en ausencia de viajeros, por lo que debe entenderse que una autorización de transporte de la clase VTC habilita para la prestación de un servicio de transporte de pequeñas mercancías al margen del transporte de pasajeros”*.

Sentencia 1871/2024 del TS de 25/11/2024 (recurso 4568/2021). Autobuses turísticos Madrid

El Tribunal estima el recurso de casación nº 4568/2021 interpuesto en representación de la entidad CITY SIGHTSEEING ESPAÑA S.L. contra la sentencia de fecha 15 de abril de 2021 dictada por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (apelación 543/2019), que ahora queda anulada y sin efecto. Además, estima el recurso de apelación interpuesto en representación de CITY SIGHTSEEING ESPAÑA S.L. contra la sentencia nº 90/2019, de fecha 21 de marzo de 2019, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 33 de Madrid (procedimiento ordinario nº 277/2017), que ahora queda anulada y sin efecto; y, en su lugar, estima, en parte, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por CITY SIGHTSEEING ESPAÑA, S.L. contra la resolución de 4 de abril de 2017, del Director General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid, por la que se acuerda denegar las autorizaciones de transporte con finalidad turística solicitadas, anulando la referida resolución denegatoria y declarando el derecho de CITY SIGHTSEEING ESPAÑA S.L. a que el Ayuntamiento de Madrid examine y resuelva aquellas solicitudes con arreglo a los parámetros que hemos dejado indicados en el fundamento jurídico quinto, apartado C.

El Tribunal considera que *“el servicio de autobuses "hop on-hop off", modalidad de transporte turístico que contempla unas rutas turísticas que cuentan con horarios, frecuencias de paso y una serie de paradas en los que los usuarios suben y bajan de los autobuses a discreción, no participa de la naturaleza de "servicio público" a tenor de lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento (CE) nº 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, ni constituye un "servicio de interés público", tal y como esta figura aparece definida en el artículo 95 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. La prestación del servicio de autobuses "hop on-hop off" constituye una actividad económica que ha*

de poder desarrollarse en régimen de libre competencia, sin perjuicio de su sujeción a autorización y a las limitaciones o restricciones que puedan resultarle de aplicación. En particular, resulta de aplicación a dicha actividad el conjunto de principios y garantías que se establecen en los artículos 3 al 9 y 16 a 18 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, y 4.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público. Además, debe entenderse justificado que el ejercicio de la actividad de transporte turístico esté sujeta a la intervención y autorización del Ayuntamiento; en el bien entendido de que los requisitos y limitaciones que a tal efecto establezca la Corporación municipal han de ser proporcionados y lo menos restrictivos o distorsionadores para la actividad económica (artículos 5.2 LGUM y 4.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público).”