

INFORME LGUM 22/2026, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN DE OBTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (28/26024 Comercialización vehículos de alquiler Ibiza)

Ref. LGUM/28/22/26

1. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de julio de 2026 tuvo entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado (en adelante, SECUM) un escrito de reclamación presentado por la representación de dos operadores económicos, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), referido a determinadas actuaciones del Consell Insular d'Eivissa relacionadas con el ejercicio de la actividad de alquiler de vehículos sin conductor en la isla de Ibiza.

El escrito fue presentado inicialmente ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y remitido posteriormente a la SECUM. El 23 de julio de 2026, la SECUM dio traslado de la reclamación y de la documentación obrante en el expediente a la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA o Agencia), en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a los efectos previstos en la LGUM.

De la documentación remitida se desprenden los siguientes hechos relevantes para el análisis:

- Mediante Resolución núm. 2026001109, de 19 de mayo de 2026, dictada en el expediente sancionador núm. 577/2025-1740, el Consell Insular d'Eivissa impuso a una de las mercantiles informantes una multa de 4.000 euros por la presunta comercialización de un vehículo de alquiler sin adecuarse a las limitaciones del artículo 6 de la Ley 5/2024, de 11 de noviembre. La resolución declaró, además, la responsabilidad subsidiaria de la otra informante, titular del vehículo, matriculado en Andorra.

Según las reclamantes, el vehículo disponía en el momento de la inspección de una autorización de entrada válida y vigente para vehículos de no residentes. Alegan, asimismo, que la resolución fundamenta la responsabilidad subsidiaria en indicios obtenidos de redes sociales y en la declaración de un tercero arrendatario, sin que exista, a su juicio, acreditación documental directa de la comercialización estable en Ibiza por parte de una de las reclamantes. Además, señalan que la mercantil no dispone de domicilio fiscal en la isla ni de flota autorizada conforme al artículo 6 de la Ley 5/2024.

- El 1 de junio de 2026 se interpuso recurso de alzada ante el Consejo Ejecutivo del Consell Insular d'Eivissa, que se encontraba pendiente de resolución en la fecha de presentación de la reclamación.
- El 15 de julio de 2026 se notificaron a una de las informantes dos resoluciones de incoación de nuevos expedientes sancionadores —núms. 591/2026-1740 y 593/2026-1740—, dictadas por el consejero ejecutivo del Departamento de Territorio, Ordenación Turística, Movilidad, Infraestructuras Viarias y Lucha contra el Intrusismo. En ambos expedientes se propone calificar los hechos como infracciones muy graves por reincidencia y se propone una sanción de 16.667,33 euros en cada uno de ellos, sin perjuicio de la posible inmovilización de los vehículos por un período de entre dos y cuatro meses.

Las partes interesadas manifiestan que la reincidencia se basa en dos sanciones firmes de 8 de septiembre de 2025, respecto de las cuales la empresa se acogió a las reducciones legalmente previstas,

		11/08/2026	
		PÁG. 1/9	



condicionadas a la renuncia a recurrir. Consideran desproporcionado que esos mismos antecedentes se utilicen simultáneamente en dos procedimientos posteriores e independientes.

- El escrito alude asimismo a diversos recursos contencioso-administrativos promovidos por operadores del sector. En particular, menciona los interpuestos ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears contra el Acuerdo del Pleno del Consell Insular d'Eivissa por el que se aprobó la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y el control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento, en la isla de Eivissa. También se refiere a las medidas cautelares solicitadas por otro operador económico —una empresa naviera— frente al cupo de vehículos establecido por la Ley 5/2024 y al recurso formulado contra la propia Ordenanza, por entender que la normativa parte de un diagnóstico erróneo del impacto de los vehículos de alquiler sobre la saturación viaria de la isla. Según la documentación aportada, ninguno de estos recursos había sido resuelto al iniciarse el presente procedimiento de información.

En síntesis, las informantes cuestionan la exigencia de domicilio fiscal en la isla de Ibiza como requisito para la comercialización de vehículos de alquiler, la extensión de la responsabilidad subsidiaria al titular del vehículo y la aplicación del régimen sancionador. Señalan que estas actuaciones pueden restringir el ejercicio de la actividad por operadores establecidos fuera de la isla y resultar contrarias a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación establecidos en la LGUM.

Respecto a los procedimientos sancionadores más recientes, las entidades informantes señalan que, en dos expedientes posteriores e independientes, se han utilizado los mismos dos antecedentes sancionadores firmes, correspondientes a resoluciones de 8 de septiembre de 2025, para apreciar reincidencia y proponer la calificación de los hechos como infracciones muy graves. Añaden que la incoación de estos procedimientos habría incrementado de forma significativa su exposición sancionadora potencial y consideran que dicha actuación resulta relevante a efectos del juicio de proporcionalidad. Sobre esta base, sostienen que las actuaciones administrativas descritas podrían resultar incompatibles con los artículos 3, 5, 16, 17 y 18 de la LGUM.

2. CONTEXTO NORMATIVO SECTORIAL DE APLICACIÓN

Atendiendo a la materia objeto del presente procedimiento, el régimen aplicable combina la normativa general relativa a la actividad de arrendamiento de vehículos sin conductor con la regulación autonómica e insular específica sobre la entrada y permanencia de vehículos en la isla de Ibiza. A los efectos del presente informe, y sin ánimo exhaustivo, resultan relevantes las siguientes disposiciones:

2.1. Normativa estatal

El reparto competencial deriva de los artículos 148.1.5.^a, 148.1.9.^a, 148.1.18.^a y 149.1.21.^a de la [Constitución española](#) que atribuyen a las comunidades autónomas competencias sobre transporte terrestre intracomunitario, protección del medio ambiente y ordenación del turismo, sin perjuicio de la competencia estatal sobre transportes que transcurran por más de una comunidad autónoma.

En el plano sectorial, la [Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres](#) (LOTT), reconoce la unidad de mercado y la libertad de gestión empresarial, sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de interés general (artículo 4.3). El arrendamiento de vehículos sin conductor se configura, con carácter general, como una actividad libre, sujeta al cumplimiento de las obligaciones legales aplicables (artículo 133).

		11/08/2026	
		PÁG. 2/9	



El [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), desarrolla esta regulación en sus artículos 176 a 179, relativos al arrendamiento de vehículos sin conductor.

2.2. Normativa autonómica e insular

El [Estatuto de Autonomía de las Illes Balears](#) atribuye a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, transporte terrestre y turismo, y reconoce a los consejos insulares funciones reglamentarias y ejecutivas en sus respectivos ámbitos. La [Ley 4/2014, de 20 de junio, de transportes terrestres y movilidad sostenible de las Illes Balears](#) completa este marco en materia de planificación de la movilidad y transporte terrestre y atribuye a los consejos insulares determinadas competencias ejecutivas, de gestión y reglamentarias en su ámbito territorial.

Como normas de contexto, la [Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética](#) promueve la movilidad sostenible y la reducción de emisiones (artículo 60), mientras que la [Ley 8/2012, de 19 de julio, del Turismo de las Illes Balears](#) incorpora la sostenibilidad turística y la libertad de establecimiento y prestación de servicios dentro del marco sectorial aplicable.

Con respecto al régimen específico de control de vehículos en Ibiza, la norma central es la [Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística](#). Su artículo 1 identifica como fines la sostenibilidad medioambiental y socioeconómica de la isla mediante medidas destinadas a reducir la afluencia turística excesiva y sus impactos, y contempla, entre otros objetivos, la reducción de la congestión viaria y de la saturación del parque móvil. El artículo 2.3 dispone, además, que la adopción y ejecución de las medidas previstas en la Ley deberán responder a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad y no discriminación.

En relación directa con el objeto del presente expediente, destacan los siguientes preceptos:

El artículo 3 establece la prohibición general de entrada y/o permanencia en la isla de Ibiza de todo tipo de vehículos a motor, incluido el estacionamiento, durante el período que determine el Pleno del Consell Insular d'Eivissa o ente en el que se puedan delegar sus competencias a efectos de ordenar los flujos turísticos y regula las correspondientes excepciones. Entre ellas, su apartado 2.f) contempla los vehículos de alquiler autorizados para permanecer en la isla conforme al artículo 6, siempre y cuando se acredite que el vehículo está domiciliado fiscalmente en la isla de Ibiza. El mismo artículo atribuye al Consell Insular la determinación del sistema de acreditación y control de los vehículos autorizados.

El artículo 4 atribuye al Pleno del Consell Insular, o al ente en el que se deleguen las competencias correspondientes, la fijación justificada, con carácter anual o bienal, del techo insular de vehículos para la isla de Ibiza en los periodos de limitación. Asimismo, permite establecer motivadamente cuotas atendiendo a la tipología o características técnicas de los vehículos, criterios de adjudicación de las acreditaciones y, en su caso, cuotas cero, con preferencia para los vehículos eléctricos o no contaminantes.

El artículo 6 regula específicamente los vehículos de alquiler. Por una parte, obliga a las empresas del sector a comunicar al Consell Insular d'Eivissa, o al ente en el que se deleguen sus competencias, con una periodicidad mínima diaria, las matrículas o, en su caso, el número de bastidor de todos los vehículos que entren y salgan de la isla, junto con el día y la hora de entrada y salida, así como las nuevas matriculaciones de los vehículos que hubieran accedido a la isla sin matrícula asignada. La comunicación debe realizarse a través de la plataforma informática prevista al efecto y, mientras esta no esté implementada, mediante la aportación documental que determine el Consell Insular. Esta obligación es efectiva desde el 1 de enero de 2025. Por otra parte, el propio artículo 6 contiene las previsiones relativas al número máximo de vehículos

		11/08/2026	
		PÁG. 3/9	



destinados a la actividad de alquiler que pueden entrar o circular para su comercialización y al mecanismo de adjudicación de las correspondientes acreditaciones.

En materia sancionadora, el artículo 16.3.c) tipifica como infracción grave la comercialización de vehículos de alquiler sin adecuarse a las limitaciones del artículo 6. El artículo 16.4.d) califica como infracción muy grave la comisión, en el plazo de un año, de más de una infracción grave, cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa. El artículo 17 establece, además, que las personas titulares de los vehículos responderán subsidiariamente del pago de las sanciones impuestas.

El artículo 18 prevé multas de entre 1.001 y 10.000 euros para las infracciones graves y de entre 10.001 y 30.000 euros para las muy graves, pudiendo imponerse adicionalmente, para unas y otras, la inmovilización temporal del vehículo por un período de entre dos y cuatro meses.

Finalmente, el artículo 21 contempla reducciones del 20 % por reconocimiento de responsabilidad y del 20 % por pago voluntario anticipado, acumulables entre sí, cuya efectividad queda condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

En desarrollo de este marco legal, el [Acuerdo del Pleno del Consell Insular d'Eivissa de 20 de marzo de 2026](#), aplicable a 2026 y 2027, concreta el régimen de limitación de la entrada y permanencia de vehículos en la isla. Para 2026 fija un techo máximo diario de 17.668 vehículos y una cuota máxima diaria de 14.000 vehículos de alquiler sin conductor. Asimismo, establece las condiciones aplicables a la comercialización de estos vehículos durante el período de limitación, los requisitos exigidos a las empresas solicitantes y a los vehículos incluidos en las correspondientes cuotas, los supuestos excluidos de cómputo y el sistema de reparto o adjudicación de las acreditaciones.

En particular, el Acuerdo contempla la domiciliación fiscal en la isla de Ibiza de los vehículos que vayan a comercializarse en régimen de alquiler sin conductor, en los términos y con las excepciones previstas en el propio Acuerdo, y distribuye la cuota de vehículos de alquiler entre un grupo general, de 13.800 vehículos, y un grupo específico denominado «vans», de 200 vehículos. Asimismo, establece criterios y requisitos para participar en el procedimiento de reparto de las correspondientes cuotas.

Por otra parte, la Ley 5/2024 prevé la aprobación de una ordenanza fiscal reguladora de la tasa correspondiente a la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento, de los vehículos a motor en la isla.

La [Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia de vehículos, incluido el estacionamiento, en la isla de Eivissa](#) desarrolla el régimen económico asociado al sistema de autorización previsto en la Ley 5/2024. En particular, determina los supuestos de sujeción y no sujeción a la tasa, los sujetos pasivos y las reglas aplicables a su gestión y exigencia. A los efectos de este informe, cabe destacar su artículo 3.a), que contempla la no sujeción de determinados vehículos de personas residentes en la isla condicionada, entre otros requisitos, a la domiciliación fiscal del vehículo en Ibiza, excluyendo de este supuesto a los vehículos integrantes de flotas de alquiler.

Estas disposiciones constituyen el marco normativo de las cuestiones objeto de análisis en el presente informe, relativas al requisito de domiciliación fiscal de determinados vehículos, al régimen de responsabilidad subsidiaria y a determinados aspectos de la aplicación del régimen sancionador previsto en la Ley 5/2024.

		11/08/2026	
		PÁG. 4/9	



3. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

Con carácter previo, procede precisar que el objeto del presente informe se circunscribe exclusivamente al análisis, a la luz de los principios consagrados en la LGUM, de aquellas medidas y actuaciones puestas de manifiesto por las entidades informantes en el marco del expediente que puedan incidir en el acceso o en el ejercicio de la actividad de alquiler de vehículos sin conductor.

Las consideraciones que siguen se formulan exclusivamente desde la perspectiva de la LGUM y dentro del ámbito competencial de este punto de contacto. En consecuencia, no corresponde a este informe efectuar un control de legalidad sectorial o tributaria de la Ley 5/2024, de la Ordenanza fiscal o de los actos administrativos concretos, ni pronunciarse sobre las cuestiones propias del procedimiento sancionador cuya resolución corresponde a los órganos administrativos o jurisdiccionales competentes.

Concretamente, las entidades informantes cuestionan la exigencia de domicilio fiscal en la isla de Ibiza como requisito para la comercialización lícita de vehículos de alquiler, la extensión de la responsabilidad subsidiaria a la entidad titular del vehículo por la mera titularidad, con independencia de la acreditación efectiva y suficiente de la comercialización imputada al operador principal, y determinados aspectos de la aplicación del régimen sancionador. Respecto de este último, manifiestan que unos mismos antecedentes sancionadores firmes han sido utilizados de forma simultánea en dos procedimientos sancionadores distintos e independientes para apreciar reincidencia y proponer la calificación de los hechos como infracciones muy graves.

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. Este principio se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

El artículo 2 de la LGUM¹ determina su ámbito de aplicación, que incluye el acceso y ejercicio de las actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.

A estos efectos, el Anexo de esta misma Ley, en su apartado b), define «actividad económica» como cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios, quedando excluidas las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas, así como la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.

En el supuesto analizado, la actividad afectada consiste en la prestación de servicios de alquiler de vehículos sin conductor en la isla de Ibiza, por lo que constituye una actividad económica comprendida en el ámbito de aplicación de la LGUM.

¹«Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.
2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario».

		11/08/2026	
		PÁG. 5/9	



Este criterio coincide con el seguido en anteriores procedimientos de protección de operadores económicos relativos a medidas limitativas adoptadas por autoridades insulares sobre la entrada, circulación y comercialización de vehículos. En particular, dichas medidas fueron examinadas por esta Agencia en su informe LGUM/26/024/24. Cuotas vehículos Formentera, de 9 de abril de 2024, la CNMC, en su informe UM/025/24, de 15 de abril de 2024; y por la SECUM, en su informe [26-0326 TRANSPORTES – Cuotas vehículos Formentera](#), de 16 de abril de 2024². Asimismo, en 2026 fueron nuevamente examinadas medidas de esta naturaleza por esta Agencia en el informe [LGUM/26/07/26. Techo Vehículos Formentera](#), de 13 de abril de 2026; por la CNMC en el informe [UM/018/26 Techo Vehículo Formentera](#), de 15 de abril de 2026; y por la SECUM, en el informe [26-0361 TRANSPORTES – Techo Vehículos Formentera](#), de 22 de abril de 2026.

Por otra parte, dado que el escrito de reclamación se refiere también a la Ordenanza fiscal, debe recordarse que el artículo 2.2 de la LGUM excluye de su ámbito de aplicación las materias tributarias. En consecuencia, el presente informe no entra a valorar los elementos propiamente tributarios de la tasa, sin perjuicio del análisis de aquellos requisitos sustantivos vinculados al régimen de entrada, permanencia o comercialización de vehículos que puedan incidir en el acceso o ejercicio de la actividad económica.

En este orden de consideraciones, cabe recordar que, conforme al artículo 9 de la LGUM, todas las autoridades competentes están obligadas a observar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.

Más específicamente, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 5 de la LGUM³, los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio o la exigencia de requisitos para el desarrollo de una actividad habrán de estar motivados en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11⁴ de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley 17/2009), debiendo existir un nexo causal y coherencia entre las medidas adoptadas y las razones que justifican su exigencia, y además, habrán de ser proporcionadas de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Por su parte, el artículo 17 de la LGUM regula la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad en los medios de intervención administrativa. Su apartado 1 permite establecer un régimen de autorización cuando concurren y se motiven suficientemente dichos principios; el apartado 2

² Se puede acceder al contenido de estos informes en el enlace indicado de la SECUM.

³ «Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica (...).

⁴ «Artículo 3.11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural».

		11/08/2026	
		PÁG. 6/9	



contempla la declaración responsable; el apartado 3, la comunicación; y el apartado 4 impone a las autoridades competentes el deber de minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores y de optar por un único medio de intervención una vez aplicado el juicio de necesidad y proporcionalidad.

A su vez, el artículo 18 prohíbe las actuaciones que generen obstáculos a la unidad de mercado y, en particular, los requisitos discriminatorios vinculados directa o indirectamente al lugar de residencia o establecimiento del operador.

En términos semejantes, el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, exige que las Administraciones públicas que establezcan medidas que limiten el ejercicio de una actividad apliquen el principio de proporcionalidad, elijan la medida menos restrictiva, motiven su necesidad para la protección del interés público y justifiquen su adecuación a los fines perseguidos, sin que se produzcan diferencias de trato discriminatorias.

Sobre esta base, procede examinar las concretas medidas cuestionadas por las entidades informantes.

- Exigencia de domiciliación fiscal de los vehículos

En primer lugar, las entidades informantes cuestionan la exigencia de domicilio fiscal en la isla de Ibiza como requisito para la comercialización de vehículos de alquiler.

El requisito recae formalmente sobre el vehículo y no directamente sobre el domicilio social o fiscal del operador. Esta circunstancia no impide, sin embargo, analizar sus efectos sobre el ejercicio de la actividad económica, en particular cuando pueda dificultar la utilización de vehículos integrados en flotas matriculadas o gestionadas desde otros territorios.

Desde la perspectiva de la LGUM, su análisis debe efectuarse principalmente conforme al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5. La protección del medio ambiente y del entorno urbano y la ordenación del tráfico y de la movilidad pueden constituir razones imperiosas de interés general susceptibles de justificar restricciones de esta naturaleza. No obstante, la existencia de una finalidad legítima no dispensa de justificar la concreta medida adoptada ni de acreditar que resulta adecuada para alcanzar los objetivos perseguidos y que no va más allá de lo necesario.

En el presente caso, con la información examinada no se aprecia de forma inmediata una conexión entre el domicilio fiscal del vehículo y variables directamente relacionadas con las finalidades invocadas, tales como las características ambientales del vehículo, sus emisiones, la ocupación del viario, la intensidad de uso o el tiempo efectivo de permanencia en la isla. Las excepciones aplicables a determinados contratos de leasing, renting o larga duración muestran, además, que parte del control puede instrumentarse mediante documentación contractual y obligaciones de comunicación.

Corresponde, por ello, a la autoridad competente justificar de forma expresa el nexo existente entre el requisito y los objetivos de sostenibilidad y movilidad que pretende salvaguardar, así como valorar criterios alternativos menos restrictivos que la domiciliación fiscal —entre otros, características ambientales, antigüedad, dimensiones, permanencia efectiva o rotación—. El test de proporcionalidad exige, además, valorar si dichos objetivos pueden alcanzarse mediante otros medios igualmente eficaces y menos restrictivos o distorsionadores para la actividad económica.

A este respecto, la propia normativa contempla mecanismos de autorización, limitación cuantitativa y comunicación de entradas y salidas de vehículos. Tales medidas deben ser consideradas a efectos de determinar si permiten alcanzar los objetivos de control y ordenación de la movilidad sin necesidad de imponer adicionalmente un requisito de domiciliación fiscal.

		11/08/2026	
		PÁG. 7/9	



Asimismo, procede valorar si el requisito puede producir efectos territoriales diferenciados sobre operadores o flotas vinculadas a otros territorios y si tales efectos se encuentran objetiva y suficientemente justificados.

En consecuencia, la compatibilidad del requisito de domiciliación fiscal con los artículos 3, 5 y 18 de la LGUM exige acreditar un nexo objetivo con los fines perseguidos y valorar la existencia de medidas igualmente eficaces y menos restrictivas. En ausencia de dicha justificación, podrían plantearse dudas sobre su adecuación a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

- Responsabilidad subsidiaria de la entidad titular del vehículo, régimen sancionador y litigios relacionados con su aplicación

Las entidades informantes cuestionan la imposición de responsabilidad subsidiaria a la entidad titular del vehículo y determinados aspectos de la aplicación del régimen sancionador previsto en la Ley 5/2024.

Estas cuestiones pueden incidir en el ejercicio de la actividad económica en la medida en que extienden las consecuencias derivadas del incumplimiento a operadores distintos del responsable principal y pueden ocasionar costes adicionales para los operadores afectados derivadas de las sanciones o de las medidas accesorias previstas en la normativa. Desde la perspectiva exclusiva de la LGUM, su aplicación debe ser coherente, previsible, motivada, proporcionada y uniforme para situaciones comparables.

Este informe no permite pronunciarse sobre la suficiencia de los indicios, la responsabilidad subsidiaria, la apreciación de reincidencia o las garantías del procedimiento sancionador. Sí resulta relevante que los actos identifiquen con precisión la obligación incumplida, la relación entre la conducta y el régimen de cuotas o autorizaciones y los criterios utilizados para determinar la responsabilidad y graduar las consecuencias.

La utilización de antecedentes sancionadores en procedimientos distintos y el efecto acumulado de multas o inmovilizaciones son elementos de contexto para valorar la incidencia económica de la actuación, pero no determinan por sí solos su incompatibilidad con la unidad de mercado. Del mismo modo, la existencia de litigios promovidos por otros operadores no acredita la invalidez de la regulación, aunque aconseja reforzar la motivación técnica y la aplicación homogénea del régimen.

4. CONCLUSIÓN

El análisis se limita a determinar si las medidas que inciden en el acceso o ejercicio de la actividad de alquiler de vehículos sin conductor se ajustan a los principios de la LGUM. No comprende el examen de la legalidad sectorial o tributaria de la regulación ni la revisión de los actos sancionadores concretos, cuestiones que corresponden a los órganos administrativos y jurisdiccionales competentes.

Con base en la información incorporada al expediente, se formulan las siguientes conclusiones:

- La exigencia de domiciliación fiscal de los vehículos en la isla de Ibiza como requisito para la comercialización de vehículos de alquiler, aunque no se refiera formalmente al domicilio del operador, puede producir efectos territoriales diferenciados sobre las flotas organizadas desde otros territorios. Su compatibilidad con los artículos 3, 5 y 18 de la LGUM exige acreditar un nexo objetivo con los fines perseguidos y valorar la existencia de medidas menos restrictivas que permitan alcanzar dichos fines.
- La responsabilidad subsidiaria de la entidad titular del vehículo y la aplicación del régimen sancionador pueden proyectar efectos sobre el ejercicio de la actividad económica. No obstante, las

		11/08/2026	
		PÁG. 8/9	



cuestiones relativas a la concreta exigencia de aquella, la apreciación de la reincidencia, la utilización de antecedentes sancionadores o la adecuación de las sanciones impuestas pertenecen al ámbito de la normativa sectorial y sancionadora y quedan fuera del objeto de este informe. Sin perjuicio de ello, cuando las actuaciones administrativas incidan en el acceso o ejercicio de una actividad económica, deberán responder a criterios de necesidad y proporcionalidad, de conformidad con el principio recogido en la LGUM.

Es todo cuanto esta Agencia, en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía y dentro del ámbito específico de la LGUM, tiene a bien informar y someter a la consideración de la Secretaría para la Unidad de Mercado, sin perjuicio de las valoraciones que correspondan al punto de contacto sectorial y a los restantes órganos competentes.

En Sevilla, a la fecha de la firma digital

PUNTO DE CONTACTO PARA LA UNIDAD DE MERCADO EN ANDALUCÍA AGENCIA
DE LA COMPETENCIA Y DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA DE ANDALUCÍA

		11/08/2026	
		PÁG. 9/9	