

ACUERDO DE NO INCOACIÓN Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES

UBER CABIFY BOLT

S/0005/20

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D^a María Vidales Picazo

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 12 de marzo de 2025

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado el siguiente acuerdo en el procedimiento de referencia tramitado por la Dirección de Competencia por presuntas prácticas anticompetitivas contrarias a los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. ANTECEDENTES.....	3
2. LAS PARTES	5
2.1. Denunciadas.....	5
2.1.1. UBER SYSTEMS SPAIN S.L. (UBER)	5
2.1.2. MAXI MOBILITY SPAIN S.L. (CABIFY)	5
2.1.3. BOLT TXFY S.L. (BOLT)	5
2.2. Denunciantes.....	6
2.2.1. ASOCIACIÓN DE TAXIS PLATAFORMA CARACOL (APC)	6
2.2.2. TAXI PROJECT 2.0 (TAXI PROJECT)	6
2.2.3. REPRESENTANTE DE 137 PERSONAS FÍSICAS	6
3. MARCO NORMATIVO.....	6
4. MERCADO	8
4.1. Mercado de producto.....	8
4.2. Mercado geográfico	10
5. OBJETO DE LAS DENUNCIAS.....	11
5.1.1. Denuncia de la APC	11
5.1.2. Denuncia de TAXI PROJECT	12
5.1.3. Denuncia del representante de 137 personas físicas.....	12
6. HECHOS DENUNCIADOS	13
6.1. Sistemas de precio e información disponible sobre los mismos en las aplicaciones y páginas web de las plataformas.....	13
6.2. Muestra de precios aportada por una de las denunciantes	14
6.3. Política de las plataformas en la relación con sus conductores	15
6.3.1. Política de precios y descuentos.....	15
6.3.2. Captación de clientela	16
6.3.3. Ordenación del servicio.....	17
6.3.4. Autonomía en la aceptación de viajes	17
6.3.5. Cláusulas sobre reparto de riesgos	18
6.3.6. Asunción de costes	18
6.3.7. Cláusulas de exclusividad.....	19
7. FUNDAMENTOS DE DERECHO	19
7.1. Competencia para Resolver	19
7.2. Propuesta del órgano instructor	19
7.3. Valoración de la Sala de Competencia	20
7.3.1. Respecto de la posible vulneración del artículo 3 de la LDC	20
7.3.2. Respecto de la posible vulneración del artículo 1 de la LDC y 101 del TFUE	22
7.3.3. Respecto de la posible vulneración del artículo 2 de la LDC y 102 del TFUE	25
8. ACUERDA	26

Tabla 1. Muestra de precios ofrecidos por plataformas y taxis para trayectos en Madrid.....	15
--	-----------

1. ANTECEDENTES

- (1) El 6 de febrero de 2020 tuvo entrada en la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) un escrito de la Asociación de taxis Plataforma Caracol (APC) en el que se denunciaba la actividad de las plataformas UBER SYSTEMS SPAIN, S.L. (UBER) y MAXI MOBILITY SPAIN, S.L. (CABIFY).
- (2) Dicha denuncia sostiene la existencia de actos desleales de UBER y CABIFY en la determinación de los precios de los servicios de transporte de VTC, lo que supondría una infracción del artículo 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC)¹.
- (3) Concretamente, la denuncia expone que el sistema de determinación de precios de las VTC² genera un doble perjuicio a la competencia, a saber:
 - Inseguridad para el usuario de sus servicios en cuanto al precio final que va a pagar por los mismos, porque depende de múltiples variables que le incrementan el precio inicialmente indicado.
 - Competencia desleal hacia el sector del taxi, dado que, por un lado, el precio por el servicio de transporte de pasajeros del taxi se encuentra regulado y, por otro, que según la denunciante las plataformas de UBER y CABIFY “*propondrían precios más baratos*” que los del taxi sin serlo realmente.
- (4) A la vista de esta denuncia, la Dirección de Competencia inició una información reservada en el marco de las actuaciones de referencia, conforme a lo establecido en el apartado 2 del artículo 49 de la LDC, con el fin de determinar, con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justifiquen la incoación de expediente sancionador.
- (5) La denuncia inicial fue reiterada por sendos escritos remitidos a la CNMC el 10 de octubre de 2020³ y el 5 de julio de 2021⁴.
- (6) Adicionalmente, se produjeron dos ampliaciones de denuncia: en primer lugar, 19 de noviembre de 2021 se extendía la conducta denunciada también contra BOLTEST TXFY S.L. (BOLT)⁵. En segundo lugar, el 6 de septiembre de 2022 se ampliaba la definición de la conducta denunciada⁶.
- (7) El 4 y 15 de marzo de 2022 y el 16 de septiembre de 2022, la Dirección de Competencia requirió a BOLT, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39.1 de

¹ La denuncia se encuentra en los Folios 3 a 26.

² VTC es el acrónimo de ‘Vehículos de Transportes con Conductor’.

³ Folio 68.

⁴ Folios 73 y 74.

⁵ Folios 104 a 109.

⁶ Folios 210 a 214.

la LDC, información en relación con los hechos denunciados. Se obtuvo respuesta el 27 de septiembre de 2022⁷.

- (8) El 13 de diciembre de 2022 la Dirección de Competencia requirió a UBER y a CABIFY información en relación con los hechos denunciados. La respuesta de UBER se recibió el 3 de enero de 2023⁸, mientras que la respuesta de CABIFY se recibió con fecha 16 de enero de 2023⁹.
- (9) Adicionalmente, el 3 de mayo de 2024 se recibió un nuevo escrito por parte de la entidad TAXI PROJECT 2.0 (TAXI PROJECT) en el que se denunciaba la actividad de las plataformas UBER, CABIFY y BOLT. Concretamente se consideraba que las plataformas mencionadas estarían operando en forma de cártel al fijar los precios de sus servicios mediante el algoritmo de determinación de precios, lo que supondría una infracción del artículo 1 de la LDC y el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como abusando de su posición de dominio mediante la imposición de un sistema de determinación de precios mediante el algoritmo, lo que supondría una infracción del artículo 2 de la LDC y el artículo 102 del TFUE¹⁰. Dicho escrito de denuncia fue complementado con otro de fecha 20 de junio de 2024¹¹.
- (10) El 27 de mayo de 2024 se recibió un nuevo escrito por parte de un abogado en representación de 137 ciudadanos, titulares todos ellos de, al menos, una licencia de taxi en las ciudades de Madrid o Barcelona. En este escrito se aludía a la posible existencia de una conducta colusoria por parte UBER, CABIFY Y BOLT en cuanto a la determinación de precios, lo que supondría una infracción del artículo 1 de la LDC, así como a la existencia de conductas desleales en forma de venta a pérdidas por parte de estas tres plataformas, lo que supondría una infracción del artículo 3 de la LDC¹².
- (11) El 2 de diciembre de 2024, la Dirección de Competencia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 49.3 de la LDC, dictó propuesta de no incoación de expediente sancionador y de archivo de las actuaciones, al considerar que en los hechos denunciados no se apreciaban indicios de infracción de la LDC¹³.
- (12) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC ha deliberado y fallado el asunto en su reunión de 12 de marzo de 2025.

⁷ Folios 224 a 229.

⁸ Folios 241 a 300.

⁹ Folios 304 a 552.

¹⁰ La denuncia se encuentra en los Folios 625 a 641.

¹¹ Folios 2121 a 2196.

¹² La denuncia se encuentra en los Folios 691 a 709.

¹³ Folios 2198 a 2241.

2. LAS PARTES

2.1. Denunciadas

2.1.1. UBER SYSTEMS SPAIN S.L. (UBER)

- (13) Se trata de una empresa constituida en 2014, filial de UBER Technologies Inc., que actualmente presta servicios a través de una plataforma tecnológica que permite poner en contacto a usuarios de transporte por un lado y a conductores por otro, reteniendo UBER una comisión por transacción.

2.1.2. MAXI MOBILITY SPAIN S.L. (CABIFY)

- (14) MAXI MOBILITY SPAIN, S.L. es la empresa titular de la aplicación CABIFY. Constituida en 2011, y con sede en Madrid, tiene por objeto social el desarrollo, realización, prestación y comercialización de todo tipo de aplicaciones para terminales móviles, arrendamiento de vehículos con conductor, prestación de servicios de transporte público discrecional de viajeros y actividades propias de agencias de viaje para medicación. Ha sido renombrada como CABIFY ESPAÑA S.L.
- (15) Su actividad principal es la de intermediación en los servicios de transporte ofertados a través de la aplicación CABIFY. En concreto, a través de la plataforma se pone en contacto a los usuarios y los proveedores de servicios de transporte.
- (16) Dentro de los servicios ofertados a través de la plataforma CABIFY el más relevante desde un punto de vista de negocio es el relativo a la intermediación en los servicios de VTC, en el que se pone en contacto a los titulares de autorizaciones VTC con los usuarios.

2.1.3. BOLT TAXIFY S.L. (BOLT)

- (17) BOLT, anteriormente TAXIFY, es una empresa estonia constituida en 2013. Presta servicios de contratación de vehículos con conductor a través de la aplicación móvil desarrollada por la empresa que permite, también alquilar patinetes, bicicletas o solicitar comida a domicilio. Su fin último es proporcionar alternativas urbanas al vehículo particular. Opera tanto con taxis como con VTC.

2.2. Denunciantes

2.2.1. ASOCIACIÓN DE TAXIS PLATAFORMA CARACOL (APC)

- (18) La APC se constituyó en septiembre de 2017 como plataforma para trabajar en la defensa del sector del taxi de Madrid. El objetivo de la Asociación es defender los intereses del colectivo, así como desarrollar estudios e innovaciones para regenerar la calidad del servicio público del taxi a medio/largo plazo.

2.2.2. TAXI PROJECT 2.0 (TAXI PROJECT)

- (19) TAXI PROJECT es una asociación constituida en defensa del sector del taxi y radicada en Barcelona. Llevan a cabo labores de investigación, representación en procesos judiciales y de representación ante instituciones nacionales y comunitarias.

2.2.3. REPRESENTANTE DE 137 PERSONAS FÍSICAS

- (20) Abogado colegiado en el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona con el número 33.370, en representación de 137 ciudadanos cuyo nombre y DNI consta en el escrito presentado a la CNMC.

3. MARCO NORMATIVO

- (21) La actividad económica en la que se circunscribe la conducta denunciada, la prestación de servicios de intermediación de transporte de vehículos de turismo (taxi o VTC), se desarrolla en un marco normativo específico profusamente regulado¹⁴.

¹⁴ A nivel estatal, fundamentalmente: Ley 9/2013 de 4 de julio por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (LOTT); Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 1211/1990 de 28 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres; Orden FOM/2799/2015, de 18 de noviembre, por la que se modifica la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres, aprobado por RD 1211/1990 de 28 de septiembre; Real Decreto-Ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor; y, por último, Ley 13/2021, de 1 de octubre, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de infracciones relativas al arrendamiento de vehículos con conductor y para luchar contra la morosidad en el ámbito del transporte de mercancías por carretera, así como otras normas para mejorar la gestión en el ámbito del transporte y las infraestructuras. Véase también el informe PRO/CNMC/003 sobre el Real Decreto-Ley 13/2018, de 28 de septiembre, que modifica la LOTT en materia de arrendamiento de vehículos con conductor

- (22) Según lo reconocido en la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2018 (rec. núm. 438/2017), el servicio de taxi está sometido a una intensa regulación, que incluye la contingentación de licencias y el establecimiento de tarifas reguladas para garantizar unos determinados niveles de calidad, seguridad y accesibilidad.
- (23) Efectivamente, los servicios de taxi están sujetos a un régimen jurídico especial, desarrollado por la normativa nacional, autonómica y municipal correspondiente, que regula la prestación de este tipo de servicio e impone restricciones administrativas, territoriales, de calidad, seguridad y precio:
- Requisitos administrativos: los servicios de taxi sólo pueden ser prestados por conductores que hayan obtenido una licencia de la administración competente. El número de licencias administrativas disponibles es limitado dentro de cada municipio o área metropolitana.
 - Restricciones territoriales: los taxistas no pueden iniciar un trayecto fuera del área para la que se les haya otorgado la licencia.
 - Requisitos de calidad y seguridad: las licencias de taxi sólo pueden otorgarse a personas físicas o cooperativas; existe un límite sobre el número de licencias de taxi por persona; existen restricciones para alquilar, transmitir o ceder la licencia, así como restricciones de tiempo de servicio y sobre los vehículos utilizados (colores, tamaño, años máximos del vehículo, etc.). Además existen renovaciones de licencias obligatorias cada 5 años, así como regulación en cuanto a días de servicio y horas trabajadas.
 - Restricciones de precios: las tarifas que los taxistas pueden aplicar a sus clientes se establecen mediante normativa autonómica o local: bajada de bandera, importe km/tiempo, suplementos y, en relación con la reserva de taxis a través de intermediarios, importe máximo por el recorrido desde la ubicación del taxista hasta la recogida del pasajero.
- (24) Por su parte, el transporte en VTC también requiere obtener una autorización de la autoridad administrativa correspondiente, aunque los requisitos para obtenerla no son exactamente iguales a los del taxi. En concreto, el número de

analiza el marco normativo de la regulación del transporte de viajeros con conductor en España y realiza un análisis sobre el mercado desde la perspectiva de la competencia y la regulación eficiente, con remisión a los distintos informes de proyectos normativos adoptados por la CNMC en la materia así como informes sectoriales de la CNMC y otras autoridades de competencia sobre este mercado.

autorizaciones puede limitarse¹⁵ y existen también restricciones territoriales¹⁶, sobre el tipo de vehículo utilizado, antigüedad, etc. A diferencia del servicio de taxi, las tarifas no están reguladas y la contratación debe necesariamente realizarse con anterioridad a la prestación del servicio, no pudiendo buscar clientela en la vía pública.

- (25) En el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, se estableció que la autorización de arrendamiento de vehículos con conductor de ámbito nacional habilita, exclusivamente, para realizar servicios de carácter interurbano. Se estableció una moratoria de 4 años (hasta el 30/09/2022) como indemnización por el cambio de normativa. Por su parte, la disposición adicional primera habilitaba a las Comunidades Autónomas a modificar las condiciones de explotación.
- (26) En definitiva, los nuevos servicios se están desarrollando en un contexto de regulación de los mercados de taxi y VTC que contiene restricciones a la entrada y ejercicio de la actividad en el mercado. Entre estas restricciones destacan el *numerus clausus* de licencias/autorizaciones, el limitado ámbito geográfico de la licencia/autorización y, para el caso del taxi, los precios regulados en forma de tarifas públicas no flexibles.
- (27) A la vista de lo anterior, aunque existen algunas similitudes entre la regulación del servicio de taxis y de VTC, también se aprecia una asimetría normativa entr ambas figuras.

4. MERCADO

4.1. Mercado de producto

- (28) La primera denuncia presentada no determina cuál es el mercado afectado. No obstante, señala que las empresas denunciadas “*ofrecen un servicio de transporte de pasajeros a través de empresas con autorización de VTC para vehículos de turismo con conductor*”¹⁷. Por su parte, las denuncias posteriores hacen referencia al

¹⁵ Si bien es cierto que la STS 682/2024, de 22 de abril, en consonancia con lo recogido por la STJUE de fecha 8 de junio de 2023, en el asunto C-50/21, interpreta que la limitación de autorizaciones en la mencionada proporción VTC/Taxis es contraria a la libertad de establecimiento del artículo 49 del TFUE “*salvo que se haya acreditado, por un lado, que la medida limitativa es apropiada o idónea para conseguir los objetivos de buena gestión del transporte, del tráfico, del espacio público y de protección del medio ambiente, y, por otro, que es proporcionada para alcanzar estos objetivos (apartados 94 a 100 de la sentencia)*”.

¹⁶ Los VTC deberán ser utilizados habitualmente en la prestación de servicios destinados a atender las necesidades relacionadas con el territorio de la comunidad autónoma en que se encuentre domiciliada la autorización en que se amparan.

¹⁷ Folio 3.

mercado transporte urbano discrecional de viajeros en vehículos de turismo, del que forman parte taxis y VTC.

- (29) La regulación a la que están sujetas ambas actividades tiene distinto alcance y contenido. Mientras los taxis pueden recoger clientes tanto en la calle y en paradas como en servicios pre-contratados¹⁸, los VTC tienen limitada su actividad a servicios pre-contratados (no pudiendo recoger clientes directamente en la calle si no han pre-contratado el servicio y no disponiendo de paradas habilitadas). Dichos servicios pre-contratados se realizaban tradicionalmente mediante teléfono y radioemisoras, si bien las nuevas tecnologías han hecho que el recurso a aplicaciones móviles haya acabado siendo mucho más relevante. En cualquier caso, los precedentes nacionales consideran que la prestación de servicios de intermediación para la contratación a través de métodos tradicionales (radioemisoras) no es sustitutiva de la prestación de servicios de intermediación vía aplicación móvil¹⁹.
- (30) Por tanto, procede analizar los servicios de intermediación para la contratación de trayectos a través de aplicación móvil, donde están presentes ambos actores. Estos servicios han sido objeto de análisis en varios casos por parte de esta CNMC²⁰. Se ha dejado abierta la cuestión de si el mercado relevante de producto es el de prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de taxis y VTC a través de aplicaciones móviles (formando parte taxis y VTC de un mismo mercado) o si cabe definir dos mercados diferenciados, uno para taxis (prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de taxis) y otro para VTC (prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de VTC)²¹.
- (31) El modelo de negocio que desarrollan las plataformas en línea (*online*) depende de dos demandas interdependientes, dando lugar a un supuesto de los denominados mercados de dos caras ("*two-sided markets*"), según lo

¹⁸ Véase el informe de la Dirección de Competencia en C/0802/16 DAIMLER/HAILO/MYTAXI/NEGOCIO HAILO.

¹⁹ Por todos, véase el precedente C/0802/16 DAIMLER/HAILO/MYTAXI/NEGOCIO HAILO.

²⁰ Siendo el caso más reciente el S/0637/18, UBER-CABIFY-UNAUTO-VTC. Véase también el caso C/0802/16 DAIMLER/HAILO/MYTAXI/NEGOCIO HAILO

²¹ Los precedentes nacionales (S/0637/18, UBER-CABIFY-UNAUTO-VTC y C/0802/16 DAIMLER/HAILO/MYTAXI/NEGOCIO HAILO) señalan que, desde el punto de vista de la demanda, para el cliente final que usa aplicaciones la prestación final a través de taxi o VTC es significativamente sustitutiva, sin perjuicio de los potenciales problemas de falta de disponibilidad de los servicios VTC (generados por las diferencias regulatorias). Desde el punto de vista de la oferta, sin embargo, la sustituibilidad puede estar limitada, tanto por la normativa vigente como por costes de ajuste.

establecido en la nueva Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia²² y en numerosos precedentes comunitarios²³.

- (32) El mercado de dos caras generado consiste en: (a) taxis o VTC que se dan de alta en la correspondiente aplicación móvil a través de sus dispositivos móviles, donde taxis y VTC están presentes por el lado de la oferta y (b) usuarios finales de los vehículos (pasajeros) que se descargan la aplicación en sus dispositivos móviles.
- (33) Por ello, este Consejo analizará en el presente caso el **mercado de prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de taxis y VTC a través de aplicaciones móviles**, sin perjuicio de que podría haber la posibilidad de analizar dos mercados diferenciados, uno para taxis (prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de taxis) y otro para VTC (prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de VTC)²⁴. La utilización de una u otra definición no altera las condiciones del análisis, con la consideración adicional de que en este caso no es necesario pronunciarse sobre la concreta definición de mercado empleada.

4.2. Mercado geográfico

- (34) La actividad VTC está sujeta a autorización expedida por la Comunidad Autónoma correspondiente, debiendo habitualmente prestarse los servicios en la misma²⁵.
- (35) La prestación del servicio de taxi, por su parte, se encuentra subordinada a la obtención de licencias de carácter municipal, sin perjuicio de que se puedan crear áreas de prestación conjunta en las cuales los vehículos previamente

²² En concreto, el apartado 94 de la Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión en materia de competencia (C/2024/1645), indica que *“Las plataformas multilaterales permiten la interacción entre distintos grupos de usuarios, de forma que crean una situación en la que la demanda de un grupo de usuarios influye en la demanda de otros grupos. En esta situación, la reacción de un grupo a un cambio en las condiciones de suministro también puede afectar a otros grupos, lo cual da lugar a ciclos de retroalimentación entre las distintas partes de la plataforma, es decir, a efectos de red indirectos”*.

²³ Por todos, véanse los asuntos AT.34579 Mastercard, M.8124 Microsoft/LinkedIn, AT.39740 Google search (Shopping) y AT.40099 Google Android.

²⁴ Lo anterior es coherente con lo señalado en el apartado 95 de la Comunicación C/2024/1645 donde se indica que *“En presencia de plataformas multilaterales, la Comisión puede definir un mercado de producto de referencia para los productos que ofrece una plataforma en su conjunto, de forma que abarque a todos los grupos de usuarios (o a varios), o puede definir mercados de productos de referencia independientes (aunque interrelacionados) para los productos que ofrece cada lado de la plataforma”*.

²⁵ Resolución de 4 de octubre de 2018, Expte. S/0616/17 UBER; Resolución de 28 de mayo de 2020, Expte. S/0637/18, UBER-CABIFY-UNAUTO-VTC.

autorizados podrán circular excediendo los términos municipales previamente definidos²⁶.

- (36) Por otra parte, desde la perspectiva de la plataforma, la aplicación es la misma para todas las ciudades, pudiendo considerarse de ámbito nacional en tanto que desde una única plataforma informática con las mismas funcionalidades y condiciones comerciales se ofrecen los servicios de intermediación entre conductores y pasajeros²⁷.
- (37) La utilización de una u otra definición no altera las condiciones del análisis, con la consideración adicional de que en este caso **no es necesario pronunciarse sobre la concreta definición de mercado empleada**.

5. OBJETO DE LAS DENUNCIAS

5.1.1. Denuncia de la APC

- (38) La denuncia de la APC señala que se habrían realizado actuaciones de falseamiento de la libre competencia mediante actos desleales contrarias al artículo 3 de la LDC. Según la denunciante, la infracción por parte de los operadores de vehículos de turismo con conductor VTC se produce por la inseguridad generada frente a los clientes respecto a los precios finales de los servicios contratados, así como por actos de competencia desleal hacia el sector del taxi, que serían constitutivos de vulneración de los artículos 4 y 5 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal²⁸.
- (39) La denuncia señala que los precios anunciados a través de las aplicaciones móviles de las plataformas de contratación de servicios de transporte de pasajeros en vehículos con conductor son engañosos dado que ofrecen una estimación inicial del precio del trayecto susceptible de variar en función de variables como paradas intermedias, peajes o modificación del itinerario.
- (40) La denunciante manifiesta que dicho acto sería constitutivo de una vulneración del artículo 3 de la LDC considerando dichas condiciones de contratación como abusivas y por tanto contrarias a las condiciones generales de contratación²⁹.
- (41) Adicionalmente, en la ampliación de denuncia presentada el 6 de septiembre de 2022, la denunciante sostiene que³⁰:

“Las empresas denunciadas están actuando en forma de OLIGOPOLIO encubierto. Opera una estructura de mercado en donde existen pocos competidores relevantes

²⁶ En este sentido, en el precedente C/0802/16 DAIMLER/HAILO/MYTAXI/NEGOCIO HAILO se realizó un análisis local de las ciudades en las que se producían los solapamientos.

²⁷ De forma análoga, C/1046/19 JUST EAT/CANARY.

²⁸ Folios 3 a 25.

²⁹ Reguladas en la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de contratación.

³⁰ Folios 210 a 214.

y cada uno de ellos tiene cierta capacidad de influir en el precio y cantidad de equilibrio.

Varias empresas se ponen de acuerdo en no competir en precios, fijando una aplicación externa, los mismos precios de compra o venta de manera abusiva a las empresas de VTCs.

De esta manera acuerdan no competir en precios entre ellas, quedando supeditadas al algoritmo de la aplicación de una multinacional.”

- (42) De ello se deduce (aunque no se mencione expresamente) que el denunciante estaría aludiendo también a una infracción del artículo 1 de la LDC.

5.1.2. Denuncia de TAXI PROJECT

- (43) La denuncia señala que existe una coordinación en cuanto a la fijación de precios por parte de las empresas de VTC, que estarían actuando en forma de cártel en incumplimiento del artículo 1 de la LDC. Esta coordinación se estaría llevando a cabo no mediante un acuerdo explícito sino de forma tácita a través del uso del algoritmo como forma de determinar el precio³¹, apoyando sus afirmaciones en un informe elaborado al efecto sobre la “*Auditoría adversarial de plataformas de alquiler de vehículos*”³².
- (44) Esta fijación de precios se estaría realizando, además, de forma que no se alcancen los costes eficientes por parte de las plataformas de transporte, con el objetivo de expulsar al taxi del mercado.
- (45) Según la denunciante, esta imposición de precios por debajo de los costes eficientes estaría teniendo una serie de efectos perjudiciales en el consumidor final, como la reducción de la calidad en el servicio o la imposición de condiciones discriminatorias como “*imposición de precios en función de su necesidad, distancia del destino, hora, etc.*”.
- (46) Esta conducta supondría también, según la denuncia, una infracción de los artículos 2 de la LDC y 102 del TFUE.

5.1.3. Denuncia del representante de 137 personas físicas

- (47) En su escrito, el representante de las personas físicas denunciantes señala que las plataformas de transporte estarían llevando a cabo una estrategia tendente a la expulsión de los taxistas del mercado. En concreto, las plataformas estarían fijando precios por debajo de los costes de servicio y compensando mediante la elevación de precios “*de forma irrazonable en circunstancias de necesidad por parte del consumidor*”³³.

³¹ Folios 625 a 641.

³² Folios 2124 a 2160.

³³ Folios 691 a 709.

- (48) Ello estaría suponiendo una infracción del artículo 1 de la LDC en tanto que las plataformas estarían llevando a cabo esta actuación de forma conjunta, mediante la fijación, de forma indirecta, de precios del servicio (en referencia al artículo 1.1.a de la LDC), así como del artículo 3 de la LDC por venta a pérdida.
- (49) Asimismo, la denuncia hace referencia también al artículo 1.1.d de la LDC al afirmar que *“las empresas denunciadas están incurriendo en la aplicación, en relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros”*.

6. HECHOS DENUNCIADOS

6.1. Sistemas de precio e información disponible sobre los mismos en las aplicaciones y páginas web de las plataformas

- (50) En lo relativo a la estimación de precios de UBER y según información aportada por la denunciante y la recabada por la Dirección de Competencia³⁴, la página de UBER, en su apartado de estimación de precios, propone una calculadora de precios en función de origen y destino, indicando expresamente:

“En la mayoría de las ciudades, el costo se calcula antes de que confirmes el viaje. En otras, verás un rango de precios estimado.”

- (51) Además, UBER establece el desglose entre la tarifa base, la cuota de solicitud y las horas y zonas de alta demanda. Dicha información es accesible desde cualquier dispositivo con acceso a internet.
- (52) En cuanto a CABIFY, según la información facilitada por la denunciante en el apartado de Condiciones Generales de Uso, concretamente en el apartado 5. Condiciones de pago y facturación, queda establecido que³⁵:

“El usuario acepta que en periodos de mayor demanda se cobre un coste adicional variable. Este coste adicional se encuentra incluido en el precio final. En el momento en que el usuario solicite el servicio a través de la Aplicación y/o Sitio web, podrá consultar la estimación de dicho coste junto con el precio estimado del trayecto (que incluirá impuestos y tasas aplicables), que se mostrará siempre que el usuario haya incluido el punto de destino. Cualquier discrepancia entre ese precio estimado y el precio que finalmente se cobre al Usuario responderá a la modificación por parte del Usuario del recorrido (y las paradas) del trayecto solicitado, así como al tiempo que el usuario haya hecho esperar al conductor una vez éste llegue al punto de recogida indicado...”

³⁴ <https://www.uber.com/pe/es/price-estimate/>

³⁵ <https://cabify.com/es/legal/terminos-y-condiciones>

- (53) La información pública de la página web de CABIFY³⁶ sobre tarifas señala que el precio calculado de los trayectos en las diferentes ciudades en las cuales opera se realiza teniendo en cuenta factores como el precio por kilómetro, por minuto, tasa de servicio, seguridad y sostenibilidad y costes adicionales, así como la categoría del vehículo³⁷.
- (54) Finalmente, en cuanto a BOLT, el apartado “*Términos y condiciones para pasajeros*” de su página web establece que³⁸:

“Puedes recibir ofertas de usar una opción de viaje que te permita pactar una Tarifa fija por adelantado para un trayecto del Servicio de Transporte del Proveedor. La Tarifa por Adelantado no será aplicada si cambias de destino durante el trayecto, el trayecto dura más de lo estimado debido al tráfico u otros factores, o cuando debido a circunstancias inesperadas impactan las características materiales del trayecto (p.ej.: uso de una ruta donde apliquen peajes) o cuando no lo permita la ley aplicable.”

- (55) Asimismo, según la información ofrecida en su página web, el precio ofrecido se compone del precio de inicio más la suma del precio por minuto y precio por kilómetro de los viajes, los cuales dependen de la categoría de coche que pide el cliente, y son ligeramente diferentes en cada ciudad en que ofrece servicios, incluso dentro del mismo país³⁹.

6.2. Muestra de precios aportada por una de las denunciantes

- (56) El análisis de los precios aportado por una de las denunciantes reproduce una muestra representativa de ciertas mediciones⁴⁰:

³⁶ <https://cabify.com/es/spain/madrid#tariffs>

³⁷ <https://help.cabify.com/hc/es/articles/360000932905--C%C3%B3mo-se-calcula-el-precio-de-un-viaje->

³⁸ <https://bolt.eu/es-es/legal/tnc-pasajeros/>

³⁹ <https://bolt.eu/es-es/cities/>

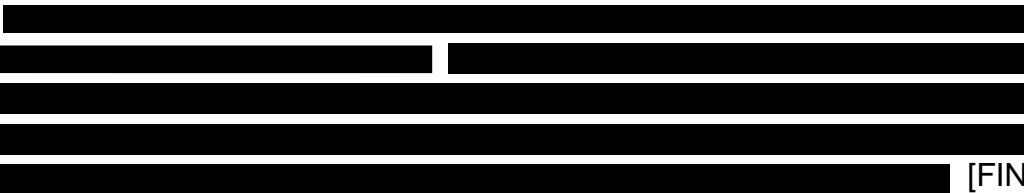

⁴⁰ Folios 710 a 716.


Tabla 1. Muestra de precios ofrecidos por plataformas y taxis para trayectos en Madrid

Día	Hora	Trayecto	Bolt	Cabify	Uber	TXMAD
03/04/2023	3:18	Estación de Atocha - Aeropuerto de Madrid T4	35,00 €	20,00 €	19,75 €	30,00 €
03/04/2023	3:36	Calle Cartagena 36 - Hospital Puerta de Hierro	19,15 €	25,00 €	22,33 €	43,10 €
03/04/2023	9:47	Calle Juan Bravo 49 - Aeropuerto de Madrid T4	14,60 €	17,00 €	22,07 €	30,00 €
03/04/2023	11:10	Calle Emilio Vargas 3 - Estación de Atocha	5,00 €	13,00 €	10,82 €	13,30 €
04/04/2023	5:09	Hotel Melia Serrano - Aeropuerto de Madrid T4	22,55 €	15,00 €	16,26 €	30,00 €
04/04/2023	16:43	Calle Méndez Álvaro 15 - Estación de Chamartín	8,40 €	14,00 €	12,40 €	13,80 €
05/04/2023	9:07	Avenida Bonn 13 - Hospital Montepríncipe	26,45 €	28,00 €	22,98 €	36,30 €
07/04/2023	14:04	Calle Toledo 33 - Aeropuerto de Madrid T4	23,10 €	39,00 €	55,10 €	30,00 €

6.3. Política de las plataformas en la relación con sus conductores

6.3.1. Política de precios y descuentos

- (57) Respecto a la posibilidad de desviarse del precio marcado por la plataforma, el contrato de UBER establece que [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER]  [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER].
- (58) El contrato de CABIFY [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY]  [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY].
- (59) Finalmente, el contrato de BOLT establece que⁴²:

[INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] 

⁴¹ Folio 272.

⁴² Folio 589.

6.3.3. Ordenación del servicio

- (66) Respecto a cuestiones de ordenación del servicio, el contrato de BOLT [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT]. En el contrato de CABIFY [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY] [REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY]. En el contrato de UBER [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER] [REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER].
- (67) Finalmente, respecto a los mecanismos de valoración, el contrato de BOLT determina en su cláusula 13.5 que [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] [REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT]. El contrato de UBER señala: [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER]. Finalmente, el contrato de CABIFY establece: [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY].

6.3.4. Autonomía en la aceptación de viajes

- (68) El contrato de UBER señala respecto de la autonomía de los conductores: [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER] [REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER].
- (69) Por su parte, BOLT [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] [REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] El contrato de BOLT establece que: [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] [REDACTED]

47 Folio 588.
48 Folio 506.
49 Folio 270.
50 Folio 599.
51 Folio 271.
52 Folio 506.
53 Folio 271.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT].

- (70) El contrato de CABIFY establece que [CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY].

6.3.5. Cláusulas sobre reparto de riesgos

- (71) El contrato de BOLT es particularmente detallado en este sentido: [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]. [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT]

- (72) El contrato de UBER incorpora la siguiente disposición: [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER] [REDACTED]
[REDACTED]. [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER]. El contrato de CABIFY [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY] [REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA CABIFY].

6.3.6. Asunción de costes

- (73) A modo ilustrativo, en el contrato de BOLT [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT] [REDACTED]
[REDACTED]

⁵⁴ Folio 588.

⁵⁵ Folio 506.

⁵⁶ Folio 591.

⁵⁷ Folio 270.

[REDACTED]
[REDACTED] :

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA BOLT]

6.3.7. Cláusulas de exclusividad

- (74) En el contrato de UBER se establece que [INICIO CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIN CONFIDENCIAL EXCEPTO PARA UBER].

7. FUNDAMENTOS DE DERECHO

7.1. Competencia para Resolver

- (75) De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, compete a este Organismo “*aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia*”. El artículo 20.2 de la misma Ley atribuye al Consejo la función de “*resolver los procedimientos sancionadores previstos en la Ley 15/2007, de 3 de julio*” y, según el artículo 14.1.a) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba Estatuto Orgánico de la CNMC, “*la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio*”.
- (76) En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

7.2. Propuesta del órgano instructor

- (77) La Dirección de Competencia propone la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las presentes actuaciones, por considerar que no hay indicios de infracción de la LDC.

⁵⁸ Folio 588.

⁵⁹ Folio 271.

7.3. Valoración de la Sala de Competencia

7.3.1. Respeto de la posible vulneración del artículo 3 de la LDC

- (78) El objeto de este apartado es determinar si hay indicios de que UBER, CABIFY y BOLT han incurrido en una vulneración de la normativa de competencia por infracción del artículo 3 de la LDC; artículo que prohíbe los actos de competencia desleal que, por falsear la libre competencia, afecten al interés público.

7.3.1.1. Deslealtad de la conducta

- (79) A continuación, se va a analizar en primer lugar si las conductas constituyen actos de competencia desleal. A los efectos de las presentes actuaciones de referencia, cabría analizar los artículos 4, 5 y 17 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD), que considera desleal prevalerse en el mercado mediante actos contrarios a la exigencia de la buena fe, actos engañosos y mediante la venta a pérdida.

7.3.1.1.1. Respeto a la aplicación del artículo 4 de la LCD sobre las exigencias de la buena fe

- (80) Tal y como se desprende de la propia información proporcionada por la denunciante y del resto de información recabada por la Dirección de Competencia (véase sección 6.1), según las condiciones contractuales de las plataformas que se recogen en sus páginas web, aplicaciones y correos electrónicos en el momento de la contratación, las plataformas de las empresas denunciadas no proporcionan precios fijos, sino que se trata de meras estimaciones de precios de los trayectos, basadas en la combinación de distintos factores especificados en las condiciones de contratación.
- (81) De ello se concluye que la información relativa al precio final del trayecto es clara, explicando que dicho precio es susceptible de sufrir variaciones respecto de la estimación inicial, infiriéndose la condición dinámica, flexible y estimativa de los precios propuestos.
- (82) Por lo tanto, **no se aprecian indicios de un ilícito por parte de las plataformas, en el sentido de que estén actuando con falta de diligencia profesional y estén incurriendo en una inducción a engaño a los consumidores de forma que se produzca una conducta desleal del artículo 4 de la LCD.**

7.3.1.1.2. Respeto a la aplicación del artículo 5 de la LCD en relación con posibles actos de engaño

- (83) Como se muestra en la sección 6.1, las respectivas webs de las compañías UBER, CABIFY y BOLT establecen que la determinación del precio es estimativa

y que son distintas variables las que determinan el precio del trayecto en cada circunstancia. Por tanto, el usuario está informado de la naturaleza estimativa del precio de forma veraz, sin ser inducido a error.

- (84) En este sentido, pese a que el denunciante afirma que los precios de las plataformas de transporte se presentan como más baratos que los del taxi, no aporta prueba de semejante afirmación por parte de las plataformas, ni existen indicios de dicha conducta.
- (85) Por tanto, **no se aprecian indicios de la deslealtad de la conducta sobre la base del artículo 5 de la LCD.**

7.3.1.1.3. Respecto a la aplicación del artículo 17 de la LCD en relación con la posible venta a pérdida

- (86) En el caso presente, se procede a analizar si, como indica el escrito de denuncia, existen indicios de que se produce la venta a pérdida mediante la aplicación de reducciones considerables de los precios -descuentos por debajo del precio de coste del servicio- por parte de las plataformas denunciadas con la intención de eliminar la competencia presente en el mercado.
- (87) En contraste con la afirmación realizada por la denunciante, no existen indicios de que el sistema de determinación de precios dinámicos suponga un acto de competencia desleal respecto al sector del taxi, que tiene los precios fijados. La existencia de una disparidad normativa que impide que el taxi pueda ofrecer un mayor grado de flexibilidad en sus precios ha sido criticada por esta CNMC en su labor de promoción de la competencia⁶⁰, pero de la misma no se derivan necesariamente la existencia de indicios que puedan constituir actos de competencia desleal por parte de las plataformas que gestionan aplicaciones.
- (88) Adicionalmente, y tal y como sostiene el propio denunciante, las plataformas de VTC en ocasiones elevan sus precios como forma de responder a una situación dinámica de la demanda cuando la misma sobrepasa a la oferta. Sin embargo, este aumento de los precios no concuerda con el seguimiento de una estrategia de venta a pérdida, que precisamente lo que trata es de expulsar al competidor del mercado ofreciendo precios por debajo del coste de ofrecimiento del servicio

⁶⁰ Véase el [PRO/CNMC/003/18](#), en el que, además de recomendarse una mayor flexibilidad para los taxis a la hora de fijar sus precios, se señala que *“a pesar de que algunas leyes autonómicas y ordenanzas municipales hayan previsto un sistema de tarificación máxima para el servicio de taxi, lo cierto es que al mismo tiempo se limita o prohíbe la aplicación de descuentos, por lo que de facto la tarifa actúa como un precio fijo o incluso de precio focal que facilita la coordinación entre operadores. En definitiva, un sistema de tarifas de este tipo desincentiva que los operadores (taxis) compitan ofreciendo distintas combinaciones de precio y calidad incluso en los supuestos en que la normativa se lo permite. Además, impide la configuración de precios eficientes de mercado que sirvan para ajustar oferta y demanda en distintos momentos temporales”*.

de forma tal que a sus competidores les resulte imposible mantenerse en el mercado en el medio y largo plazo con dicho nivel de precios.

- (89) Por último, no se aporta por la denunciante ninguna prueba de que los precios de las plataformas se sitúen por debajo de los costes de prestación del servicio. Al contrario, los precios mostrados en la Tabla 1 muestran una amplia variedad de precios ofertados por cada plataforma en cada trayecto y momento y, también, que en ocasiones los precios ofrecidos por las plataformas son más caros que los precios ofrecidos por el taxi, lo que no ofrece indicios de que se esté siguiendo una estrategia de venta a pérdida por ninguna de las plataformas denunciadas.
- (90) Por tanto, **no se aprecian indicios de la deslealtad de la conducta sobre la base del artículo 17 de la LCD.**

7.3.1.1.4. Conclusión

- (91) Por los motivos anteriores, **no apreciándose indicios de deslealtad en las conductas de las plataformas UBER, BOLT y CABIFY debe descartarse la existencia de indicios de incumplimiento del artículo 3 de la LDC**, por lo que resulta innecesario analizar la posible concurrencia del segundo requisito del artículo 3 de la LDC, esto es, si como consecuencia del posible acto desleal podría producirse un falseamiento de la libre competencia que afecte al interés público.

7.3.2. Respecto de la posible vulneración del artículo 1 de la LDC y 101 del TFUE

- (92) Los artículos 1 de la LDC y 101 del TFUE prohíben todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional. Entre ellas, se prohíbe la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.
- (93) En este contexto, se analizan en esta sección dos cuestiones independientes:
- Por un lado, si pudieran existir indicios de que las plataformas propietarias de aplicaciones móviles (UBER, CABIFY y BOLT) estuvieran actuando de forma concertada entre ellas.
 - Por otro lado, si pudieran existir indicios de que estas plataformas estuvieran actuando, cada una de ellas, como un proveedor común con los respectivos conductores de VTC que usen esas aplicaciones, generando una estructura

de cártel “*hub and spoke*”⁶¹, de forma que los conductores tendrían un precio fijado por la aplicación y no competirían entre sí en precios cuando usaran la misma aplicación.

7.3.2.1. Respecto a la coordinación entre plataformas

- (94) En primer lugar, cabe señalar que el hecho de que el mercado se estructurase en forma de oligopolio (como señala una de las denunciantes) no sería, en sí mismo, indiciario de una infracción del artículo 1 de la LDC.
- (95) La existencia de conductas similares entre los operadores del mercado no es en sí mismo indiciario de infracción si hay una explicación razonable de dicho comportamiento similar como pudiera ser la adaptación lógica al comportamiento previo de competidores o al entorno (económico, regulatorio, etc.) en que se desarrolla su actuación.
- (96) En este sentido, en la Resolución de 28 de mayo de 2020 (expte S/0637/18 UBER/CABIFY/UNAUTO), el Consejo de la CNMC ya señaló que el hecho de que puedan existir políticas de precio similares no es en sí mismo indiciario de infracción.
- (97) Pero es que además en este caso, tal como se ha visto en la sección 6.1, las empresas denunciadas tienen sistemas de determinación de precios que son diferentes entre sí, lo que no apunta a que exista una concertación de precios.
- (98) Adicionalmente, también cabe tener en cuenta la posibilidad en algunos casos de cobrar un precio inferior al determinado por la plataforma, tal como se detalla en los párrafos (57) y (59).
- (99) El análisis de los precios aportado por una de las denunciantes (véase la Tabla 1) no ofrece indicios de que se esté produciendo una fijación colusoria entre las tres plataformas denunciadas. Incluso aunque se refieran a la prestación de un mismo servicio (el traslado desde un mismo origen a un mismo destino, a la misma hora del mismo día) los precios varían entre las plataformas. Además, esa misma tabla aportada por una de las denunciantes muestra que tampoco hay indicios de un acuerdo colusorio entre las tres plataformas denunciadas para aplicar sistemáticamente precios superiores.
- (100) Por todo ello, se puede concluir que **los hechos descritos resultan insuficientes para valorar, siquiera indiciariamente, una posible infracción del artículo 1 de la LDC en forma de coordinación entre las distintas plataformas.**

⁶¹ Las colusiones “*hub and spoke*” implican que los competidores se coordinan a través de sus relaciones verticales, es decir, a través de operadores que se encuentran aguas arriba (proveedores) o aguas abajo (distribuidores o clientes). En estos casos, el proveedor o distribuidor común opera como un intermediario entre los operadores coludidos.

7.3.2.2. Respeto a la consideración de cada plataforma como un cártel hub & spoke

- (101) De los hechos denunciados se desprende que la política de precios de las tres plataformas denunciadas [párrafos (50) a (62)] se basa en el cálculo de una estimación de precios para cada servicio solicitado por los usuarios finales, y que se fija algorítmicamente por cada plataforma en función de una serie de características y requisitos del servicio (distancia y duración del viaje, tasa de servicio, oferta y demanda de servicios disponibles al momento de la solicitud, seguridad y sostenibilidad y costes adicionales, categoría del vehículo, etc.) que escapan al control individualizado de cada conductor conectado a las mismas, a excepción de la posible aplicación de descuentos puntuales.
- (102) Por ello, procede ahora analizar si el mencionado sistema de precios adoptado por las plataformas de contratación de VTC constituye una restricción accesoria al modelo de negocio de estas plataformas (que en sí mismo no es restrictivo, al tratarse de un nuevo servicio de movilidad)⁶², en el marco de la posible aplicación del artículo 1 de la LDC y 101 del TFUE a un acuerdo potencialmente restrictivo.
- (103) Al respecto, puede señalarse que en ausencia de un sistema de precios fijado automáticamente por la plataforma, no se garantizaría que conductores y usuarios pudiesen tomar sus decisiones (dentro de un menú concreto de opciones disponibles) con la inmediatez y comodidad propias del modelo de negocio de las plataformas. Por todo ello, puede deducirse que el sistema de precios utilizado por las plataformas es una condición necesaria para el funcionamiento de su modelo de negocio.
- (104) Respecto a si el sistema de precios es una condición proporcionada, cabe concluir que los principales conceptos que integran el esquema de determinación de precios están ligados al desarrollo del servicio, son necesarios para la consecución de este fin, y en principio no incorporan elementos que no guarden relación con la operativa normal del negocio. Por lo tanto, una posible restricción generada por el sistema de precios sería proporcionada al propio funcionamiento de las plataformas.
- (105) Por todo ello, procede concluir que **el sistema de precios utilizado por las plataformas constituiría una restricción accesoria a la actividad de las**

⁶² La Comunicación de la Comisión - Directrices de aplicabilidad del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a acuerdos de cooperación horizontal (2023/C 259/01), establece que si el acuerdo principal no infringe tal precepto una restricción a la autonomía de las partes tampoco supone una infracción, siempre que esta restricción sea objetivamente necesaria para implementar el acuerdo y sea proporcionada al mismo (párrafo 34). Véase asimismo la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 2001 en el asunto T-112/99 - *M6 and Others v Commission* (ECLI:EU:T:2001:215), párrafo 104 y la Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de septiembre de 2014, *Mastercard Inc*, C-382/12 P, [ECLI:EU:C:2014:2201](https://eur-lex.europa.eu/eli/ce/2014/2201).

plataformas y, por lo tanto, no constituiría un indicio de una infracción del artículo 1 de la LDC o 101 del TFUE.

7.3.3. Respeto de la posible vulneración del artículo 2 de la LDC y 102 del TFUE

- (106) Ni el artículo 2 de la LDC ni el artículo 102 del TFUE establecen una lista cerrada de conductas que pueden constituir un abuso de posición dominante, aunque sí contienen sendos listados que contemplan algunos ejemplos que no agotan su ámbito de aplicación. Entre ellos, se encuentra la imposición, de forma directa o indirecta, de precios u otras condiciones comerciales o de servicios no equitativos
- (107) De los hechos descritos en el escrito de denuncia y de la información disponible no se desprenden indicios de que las conductas referidas supongan un abuso de una eventual posición de dominio.
- (108) En materia de precios abusivos por excesivos, no se aprecian indicios de que los aplicados por las plataformas resulten excesivos a la luz de los criterios exigidos por la jurisprudencia⁶³.
- (109) Respecto de la imposición de condiciones a cumplir para la prestación de los servicios, no se aprecian indicios de que resulten una imposición injustificada y desproporcionada de un operador potencialmente dominante a sus socios comerciales de condiciones desfavorables⁶⁴.
- (110) En este sentido, cabe remitirse a las razones expuestas anteriormente para el sistema de precios utilizado por las plataformas (véase sección 7.3.2.2). La propuesta de valor de las plataformas consiste en ofrecer un sistema de elección en el que el consumidor pueda valorar un menú concreto de opciones disponibles a una distancia y tiempo cercanos con la inmediatez y comodidad que precisa la contratación eficiente de servicios de transporte local (normalmente en el

⁶³ Los precios serán excesivos cuando no guarden una relación razonable con el valor económico de la prestación realizada, permitiendo a la empresa en posición de dominio obtener unos beneficios que no habría obtenido de haber habido una competencia normal (Sentencia de 14 de febrero de 1978, *United Brands*, C-27/76, EU:C:1978:22, apartados 249 y 250). Los precedentes comunitarios han enfatizado que la diferencia o margen, de haberlo, entre el precio cobrado y el valor económico subyacente debe ser significativa y persistente en el tiempo (Sentencia de 14 de septiembre de 2017, *AKKA/LAA*, C-177/16, EU:C:2017:689, apartado 56). Este valor económico del producto suministrado puede determinarse, entre otros, por el coste de su producción. Si se concluyese que el margen entre coste y precio es excesivo, entonces procedería examinar si el precio es no equitativo en sí mismo o en comparación con otros productos (Sentencia de 14 de febrero de 1978, *United Brands*, C-27/76, EU:C:1978:22, apartado 252)

⁶⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 (21) de marzo de 1974, *SABAM*, C-127/73, ECLI:EU:C:1974:25, apartados 11 a 15. Decisión de la Comisión Europea de 4 de marzo de 2024 en el Asunto AT.40437 *Apple- App Store practices (music streaming)*, apartado 529. Decisión de la CNMC de 29 de julio de 2024 en el expediente S/0005/21 *BOOKING.COM*, párrafo 499.

espacio necesariamente acotado de la pantalla de un dispositivo móvil). Por lo anterior, no se puede descartar que el sistema de precios utilizado por las plataformas esté justificado por, y sea proporcionado a, la propia naturaleza del negocio⁶⁵.

- (111) Dado que **no se aprecian indicios de que la conducta denunciada pueda ser abusiva**, no es necesario pronunciarse sobre la posición de dominio de las empresas denunciadas para concluir que **no hay indicios de que las conductas referidas constituyan una vulneración del artículo 2 de la LDC**.

8. ACUERDA

Único. No incoar un procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas en el expediente S/0005/20 UBER CABIFY BOLT, al no apreciar indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Comuníquese este acuerdo a la Dirección de Competencia y a los denunciados y notifíquese a los denunciantes, haciéndoles saber que contra el mismo no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

⁶⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 21 de diciembre de 2023, *Superleague*, C-333/21, ECLI:EU:C:2023:1011, apartados 201-202, y la jurisprudencia citada.