

ACUERDO DE NO INCOACIÓN Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES

PRECONTRATACION VTC

S/0011/21

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 14 de mayo 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 al artículo 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES.....	3
2. LAS PARTES	5
2.1. Denunciante: ASOCIACIÓN NACIONAL DEL TAXI	5
2.2. Denunciados	5
2.2.1. MAXI MOBILITY SPAIN, S.L.....	5
2.2.2. MIURCHI CAR S.L.	5
2.2.3. PRESTIGE AND LIMOUSINE S.L.....	5
3. MERCADO AFECTADO.....	5
4. HECHOS DENUNCIADOS	6
5. FUNDAMENTOS DE DERECHO	8
5.1. Competencia para Resolver	8
5.2. Propuesta del órgano instructor	8
5.3. Valoración de la Sala de Competencia	8
6. ACUERDA	10

1. ANTECEDENTES

- (1) El 5 de noviembre de 2020 tuvieron entrada en la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) dos **denuncias** presentadas por la Asociación Nacional del Taxi (**ANTAXI**) contra empresas dedicadas a la prestación de servicios de vehículos transporte de pasajeros con conductor (**VTC**)¹. En concreto, contra:
- MAXI MOBILITY SPAIN S.L., (**MAXI MOBILITY**) titular de la aplicación *Cabify* en España, y contra PRESTIGE AND LIMOUSINE S.L. (**PRESTIGE AND LIMOUSINE**) por su actividad desarrollada en Cataluña.
 - MIURCHI CAR, S.L. (**MIURCHI**), gestora de la aplicación *Cabify* en la Comunitat Valenciana y Aragón, por su actividad desarrollada en la Comunitat Valenciana.
- (2) Esta **denuncia** fue **ampliada** por sendos escritos de información complementaria, remitidos en las fechas siguientes:

Tabla 1. Escritos de información complementaria aportados por el denunciante

Fecha	Folios
6/04/2021	147-472
11/03/2022	517-526
19/05/2021	492-499
09/06/2021	500-516

- (3) A la vista de los escritos de denuncia, la Dirección de Competencia inició una **información reservada** en el marco del expediente de referencia, conforme a lo establecido en el apartado 2 del artículo 49 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**), con el fin de determinar, con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justifiquen la incoación de expediente sancionador.
- (4) Durante los meses siguientes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39.1 de la LDC, la Dirección de Competencia emitió diversos **requerimientos de información** que fueron contestados en las fechas subsiguientes:

¹ La denuncia contra MAXI MOBILITY y PRESTIGE AND LIMOUSINE se encuentra en los folios 1 a 27 del expediente; la denuncia contra MIURCHI CAR se encuentra en los folios 44 a 95.

Tabla 2. Requerimientos de información emitidos por la Dirección de Competencia

Fecha requerimiento	Destinatario	Folios requerimiento	Fecha contestación	Folios contestación
22/03/2022	MIURCHI	527-529	12/04/2022	1228-1257
	PRESTIGE AND LIMOUSINE		12/04/2022	1283-1312
	ANTAXI	540-542	12/04/2022	1176-1188
	MAXI MOBILITY	547-549	12/04/2022	1189-1198
25/03/2022 y 01/12/2022	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	554-555 y 1522-1523	12/12/2022	1541-1547
25/03/2022	Generalitat Valenciana	557-559	06/04/2022 y 07/04/2022	565-1172 y 1175
25/03/2022	Generalitat de Cataluña	561-563	No consta contestación en el expediente	
27/04/2022	ANTAXI	1373-1375	17/10/2022	1378-1382
03/11/2022	MOOVE CARS SUSTAINABLE TRANSPORT, S.L. (MOOVE)	1383-1385	02/12/2022	1525-1540
	UBER SYSTEMS SPAIN, S.L. (UBER)	1389-1391	25/11/2022	1498-1507
	VECTOR RONDA TELEPORT, S.L. (VECTOR)	1386-1388	23/11/2022	1399-1480
01/12/2022	MAXI MOBILITY	1517-1519	23/12/2022	1548-1557

- (5) El 25 de mayo de 2023, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (**RDC**), la Dirección de Competencia remitió al Consejo una **propuesta de no incoación de procedimiento sancionador y de archivo de las actuaciones**, al considerar que en los hechos denunciados no se apreciaban indicios de infracción de la LDC².
- (6) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC ha deliberado y fallado el asunto en su reunión de 14 de mayo de 2025.

² Folios 1595 a 1640.

2. LAS PARTES

2.1. Denunciante: ASOCIACIÓN NACIONAL DEL TAXI

- (7) La Asociación Nacional del Taxi (**ANTAXI**) tiene como objeto el fomento y desarrollo del sector del transporte en autotaxi.

2.2. Denunciados

2.2.1. MAXI MOBILITY SPAIN, S.L.

- (8) MAXI MOBILITY SPAIN, S.L. (**MAXI MOBILITY**) 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 de transporte 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. (**CABIFY**).

2.2.2. MIURCHI CAR S.L.

- (9) MIURCHI CAR S.L. (**MIURCHI**) es una empresa que forma parte del Grupo CABIFY, siendo la sociedad CABIFY ESPAÑA S.L. su accionista única. MIURCHI tiene suscrito con CABIFY un contrato de cesión de uso de la aplicación *Cabify* en los ámbitos de la Comunitat Valenciana y Aragón. Ello supone en la práctica que en los ámbitos de la Comunitat Valenciana y Aragón es la sociedad la que está gestionando la aplicación que pone en contacto a los usuarios y los proveedores de los servicios de transporte.

2.2.3. PRESTIGE AND LIMOUSINE S.L.

- (10) PRESTIGE AND LIMOUSINE S.L. (**PRESTIGE AND LIMOUSINE**) es una empresa que forma parte del Grupo CABIFY, siendo la sociedad CABIFY ESPAÑA, S.L. su accionista única. PRESTIGE AND LIMOUSINE tiene suscrito con CABIFY un contrato de cesión de uso de la aplicación *Cabify* en el ámbito de Cataluña. Ello supone en la práctica que en Cataluña es la sociedad la que está gestionando la aplicación que pone en contacto a los usuarios y los proveedores de los servicios de transporte.

3. MERCADO AFECTADO

- (11) En ese asunto, se ha analizado el **mercado de prestación de servicios de intermediación para la contratación de trayectos de taxis y VTC a través de**

aplicaciones móviles, en el ámbito de las Comunidades Autónomas de Cataluña y Valencia.

4. HECHOS DENUNCIADOS

- (12) La actividad económica a la que se circunscribe los hechos denunciados se desarrolla en un marco normativo específico profusamente regulado³. En concreto, el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la LOTT incluye una habilitación a las comunidades autónomas que sean competentes, por delegación del Estado, para otorgar las autorizaciones de VTC de ámbito nacional, para modificar las condiciones de explotación previstas en el artículo 182.1 del ROTT, incluyendo la precontratación del servicio⁴.
- (13) En este sentido, de cara al presente acuerdo, cabe referir la normativa establecida en ciudades como Barcelona o Valencia que obligan a los pasajeros de VTC a precontratar con dichos servicios con una determinada antelación⁵. No obstante, en el caso de Barcelona, varios artículos del Reglamento AMB han sido suspendidos cautelarmente por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (**TSJC**), entre ellos el que fija un lapso obligatorio de una hora entre la

³ A nivel estatal, fundamentalmente, mediante la Ley 9/2013 de 4 de julio por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (**LOTT**) y el 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 (**ROTT**).

⁴ En el caso de Cataluña, al amparo de esta habilitación legal se promulgó el Decreto-ley 4/2019, de 29 de enero, de medidas urgentes en materia de transporte de viajeros mediante el alquiler de vehículos con conductor. En esta norma se establece un intervalo de tiempo de precontratación de 15 minutos para toda Cataluña, al tiempo que se habilita a que los entes locales con competencias puedan ampliar este margen. Posteriormente se promulgó el Decreto-ley 9/2022, de 5 de julio, de medidas urgentes en materia de alquiler de vehículos con conductor, que deroga parcialmente la norma de 2019, aunque mantiene la obligación de precontratación con una antelación mínima de 15 minutos. Por su parte, en el caso de la Comunitat Valenciana se promulgó el Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor. Al igual que sucede con la normativa catalana, el Decreto-ley marca un intervalo de tiempo de precontratación de 15 minutos para el territorio de la Comunitat Valenciana, que puede ser ampliado por la normativa de las entidades locales con competencia para ello.

⁵ Para Barcelona, el Reglamento por el que se establecen las condiciones de explotación de las autorizaciones de transporte de viajeros en vehículos turismo de alquiler con conductor de hasta nueve plazas (VTC), cuando prestan servicios urbanos en el ámbito del área metropolitana de Barcelona (**Reglamento AMB**); en el caso de Valencia, el Acuerdo de 23 de diciembre de 2021 del Pleno del Ayuntamiento de València por el que se aprueba definitivamente la modificación de la Ordenanza de Movilidad (**Ordenanza Valenciana**).

contratación y la prestación efectiva de este servicio, estando el procedimiento aún pendiente de sentencia.

- (14) En este contexto, las denuncias presentadas tienen por objeto la interpretación que MAXI MOBILITY como titular de la aplicación *Cabify*, PRESTIGE AND LIMOUSINE, como gestora de la misma en Cataluña, y MIURCHI, como gestora de la misma en la Comunitat Valenciana, han venido realizando del tiempo mínimo de espera que ha de mediar, en dichas Comunidades Autónomas, entre la precontratación y la prestación de los servicios VTC.
- (15) ANTAXI sostiene que, de acuerdo con la normativa vigente, en el momento de la presentación de la denuncia, las empresas dedicadas a la prestación de servicios de VTC están obligadas a esperar un tiempo mínimo, fijado por la normativa autonómica y local, desde que se produce la precontratación del servicio hasta que éste puede prestarse.
- (16) Al respecto, señala que dicho tiempo de precontratación ha de respetarse cada vez que se solicita un servicio de transporte VTC, en contraste con la interpretación de las denunciadas, las cuales, según ANTAXI, estarían interpretando el contrato del servicio de transporte *“como una modalidad de transporte de pasajeros continuado por periodo de un año y por consiguiente, según esa concepción bastaría con la observancia del tiempo mínimo de precontratación de 15 minutos para el primer servicio contratado con el cliente”*.
- (17) Por tanto, según los hechos denunciados, las entidades habrían incumplido el tiempo de precontratación de 15 minutos a través de la interpretación del contrato del servicio de transporte mediante el arrendamiento de vehículos con conductor, efectuado hoy en Cataluña por PRESTIGE AND LIMOUSINE y anteriormente por MAXI MOBILITY, como una modalidad de transporte de pasajeros continuado por periodo de un año. Por consiguiente, según esa concepción bastaría con la observancia del tiempo mínimo de precontratación de 15 minutos para el primer servicio contratado con el cliente. Este incumplimiento se habría producido desde marzo de 2019⁶.
- (18) En lo que se refiere a MIURCHI, se le asocia la misma conducta, en este caso para el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, desde que comienza a efectuar servicios en junio de 2019⁷. Adicionalmente, se le denuncia también por el uso de geolocalización para la captación de clientes, incumpliendo de esta forma lo dispuesto en el artículo 5.1 de la normativa valenciana citada.

⁶ https://elpais.com/economia/2019/03/06/actualidad/1551875703_684654.html

⁷ https://www.economiadigital.es/empresas/cabify-replicara-su-treta-legal-en-valencia-para-seguir-operando_628307_102.html

5. FUNDAMENTOS DE DERECHO

5.1. Competencia para Resolver

- (19) 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, sin perjuicio de las competencias que correspondan a los órganos autonómicos de defensa de la competencia en su ámbito respectivo y de las propias de la jurisdicción competente”*. 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”*.
- (20) En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

5.2. Propuesta del órgano instructor

- (21) 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.

5.3. Valoración de la Sala de Competencia

- (22) Esta Sala debe valorar, sobre la base de la información reservada instruida por la Dirección de Competencia, si hay indicios suficientes de infracción del artículo 3 de la LDC, el cual establece que *“La [CNMC] o los órganos competentes de las Comunidades Autónomas conocerán en los términos que la presente Ley establece para las conductas prohibidas, de los actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afecten al interés público”*.
- (23) La acreditación del segundo elemento del tipo del artículo 3 de la LDC hace necesario determinar si las conductas analizadas tienen *“un potencial de distorsión de la competencia que implique una afectación del interés público tutelado”*⁸.
- (24) En este mismo sentido, el Tribunal Supremo ha señalado que sólo será aplicable el artículo 3 de la LDC *“cuando la propia entidad de la conducta o las*

⁸ Resoluciones de la CNC de 11 de junio de 2012 en el expediente S/0304/10 ENDESA y de 17 de septiembre de 2013 en el expediente S/410/12 ASCENSORES-2.

*circunstancias concurrentes en su realización -piénsese, por ejemplo, en la posición de dominio o significación relativa de la empresa que la lleva a cabo, la situación del mercado en el momento de los hechos, la virtualidad de la conducta enjuiciada para obstaculizar el acceso o la permanencia de competidores en el mercado, u otras circunstancias o factores semejantes- permitan afirmar la existencia de un falseamiento de la competencia con afectación del interés público”.*⁹

- (25) Al respecto, en lo que se refiere a los hechos denunciados producidos en Cataluña, del análisis de la evolución de precios, ingresos y cuotas de mercado en el periodo 2018-2019 contenido en la propuesta de archivo, no se aprecian indicios concluyentes de que PRESTIGE AND LIMOUSINE se beneficiara significativamente de un posible incumplimiento de la normativa de precontratación. El aumento de su ratio ingresos/km en 2019 frente a 2018 puede explicarse por factores como su sistema de precios flexibles frente al regulado del taxi, un incremento general de la demanda y una progresiva convergencia de precios entre operadores. Además, los datos de cuota de mercado no muestran una distorsión apreciable que permita afirmar un impacto grave sobre la competencia.
- (26) En lo que se refiere a los hechos denunciados producidos en la Comunitat Valenciana, el análisis de precios, ingresos y cuotas de mercado contenido en la propuesta de archivo no permite concluir que MIURCHI se haya beneficiado significativamente de un eventual incumplimiento de la normativa de precontratación. Su actividad comenzó tras la entrada en vigor de dicha norma, lo que impide una comparación entre escenarios previos y posteriores. Aunque sus precios por kilómetro fueron superiores a los del taxi, se mantuvieron por debajo de los de UBER, y sus cuotas de mercado no alcanzaron las obtenidas por este operador antes de su retirada. Además, los ingresos del taxi aumentaron notablemente en 2019, lo que sugiere que el supuesto incumplimiento no afectó negativamente a dicho sector.
- (27) En conclusión, en los supuestos analizados, y a la luz de la información obrante en el expediente, sobre la base de la información reservada instruida por la Dirección de Competencia y teniendo en cuenta factores como la estructura, condiciones y evolución del mercado afectado, no se aprecian indicios de que las conductas denunciadas hayan tenido una afectación significativa en el funcionamiento general del mercado con capacidad de alterar la libre competencia en tal medida que afecte al interés público.

⁹ STS núm. 1436/2018 de 1 octubre (Roj STS 3334\2018) que confirma la Resolución de la CNC de 17 de septiembre de 2013 en el expediente S/0410/12 ASCENSORES 2

- (28) Por todo lo anterior, las conductas controvertidas, no se encontrarían dentro del ámbito de aplicación del art. 3 de la LDC.
- (29) Con base en todo lo anterior, esta Sala

6. ACUERDA

Único. No incoar un procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas en el expediente S/0011/21 PRECONTRATACION VTC, 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 de la Comisión Nacional de los Mercados y notifíquese al denunciante y denunciadas, 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.