

RESOLUCION

(Expediente S/0138/09 IBERIA Líneas Aéreas de España)

CONSEJO

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente
D. Fernando Torremocha García-Sáenz, Vicepresidente
D. Emilio Conde Fernández-Oliva, Consejero
D. Miguel Cuerdo Mir, Consejero
D^a. Pilar Sánchez Núñez, Consejera
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a. M^a. Jesús González López, Consejera
D^a. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 10 de julio de 2009

EL PLENO del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, con la composición expresada al margen, siendo Ponente el Señor Consejero Don Fernando Torremocha y García-Sáenz, ha dictado Resolución en el Expediente Sancionador S/0138/09 en virtud de la denuncia interpuesta por la UNION DE CONSUMIDORES DE ASTURIAS-UCE contra IBERIA Líneas Aéreas de España SA., por un supuesto abuso de posición de dominio prohibido por el Artículo 2 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, consistente en la imposición, de forma directa o indirecta, de precios u otras condiciones comerciales o de servicios no equitativos. En particular, se denuncia (1) un aumento desorbitado de los precios de los billetes de vuelos entre Madrid y el Principado de Asturias, desde que en Octubre de 2008 Iberia se convirtiera en el único operador de esta ruta; (2) precios muy superiores a lo que Iberia oferta en otras rutas nacionales, en las que existe competencia; (3) los precios más caros de toda la Cornisa Cantábrica.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La UNION DE CONSUMIDORES DE ASTURIAS-UCE en escrito fechado el día 26 de Febrero del 2009, que tuvo su entrada el día 3 de Marzo y fue registrado con el número 9303 (Folios 1 y siguientes) denuncia a Iberia Líneas Aéreas de España SA., por un supuesto abuso de posición de dominio prohibido por el Artículo 2 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia.

SEGUNDO.- La Dirección de Investigación, con fecha 1 de Abril del 2009, “con objeto de conocer en lo posible la realidad de los hechos para determinar si puede haber indicios de infracción, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 49.2 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, acuerda llevar a cabo una *Información Reservada*, como diligencia previa a la incoación del correspondiente expediente, si procediere en su caso”.

“En consecuencia y teniendo en cuenta lo preceptuado en el Artículo 39.1 de la Ley 15/2007 en cuanto al deber de colaboración de las personas físicas o jurídicas, se requiere a Iberia Líneas Aéreas de España SA., para que facilite la información y aporte los datos que a continuación se señalan (Folios 100 y siguientes):

1. ¿En qué fecha pasó a ser el único operador en la ruta Madrid-Asturias? Hasta entonces, ¿cómo era su política de precios? Descríbala y aporte precios de billetes para vuelos anteriores y próximos a dicha fecha siguiendo la siguiente tabla, *que acompaña*.
2. ¿Decide Iberia la política de precios de Air Nostrum? En caso afirmativo explique qué factores influyen en la toma de decisiones sobre precios y cuál es su política.
3. ¿Cuáles son las rutas nacionales que opera Iberia o Iberia/Air Nostrum en exclusiva? Aporte precios actuales de billetes conforme a la siguiente tabla, *que acompaña*.
4. Aporte precios actuales de billetes correspondientes a vuelos operados por Iberia en las rutas que unen Madrid con aeropuertos del norte de España donde existe competencia: Santiago de Compostela, la Coruña, Bilbao, Santander, etc., de acuerdo con la siguiente tabla, *que acompaña*.

Explique y justifique las diferencias.”

Iberia Líneas Aéreas de España SA., con fecha 16 de Abril del 2009 (Folios 106 y siguientes) contesta al requerimiento que se le hiciera.

TERCERO.- La Dirección de Investigación realizó un análisis de los precios ofertados por Iberia Líneas Aéreas de España SA., (con antelación mínima de siete días y un mes) a través de búsquedas en Internet del 16 al 18 de Marzo, en su página web. Las rutas analizadas fueron las operadas por Iberia Líneas Aéreas SA., en exclusiva, las que unen el Aeropuerto de Madrid con los de Asturias, Granada, Pamplona, San Sebastián y Sevilla (Folios 58 al 99).

Con fecha 2 de Abril del 2009 se solicitó a Iberia Líneas Aéreas de España SA., información sobre su política de precios y la de Air Nostrum; la fecha en que pasó a operar la ruta Madrid-Asturias en exclusiva y los precios de esa ruta antes y después de convertirse en único operador.

Asimismo, se solicitaron los precios (con antelación mínima de 7 a 10 días y un mes para categorías de billetes vuelos ida y vuelta en el día, estancia de fin de semana y estancia de varias

noches) de otras rutas nacionales en las que Iberia Líneas Aéreas de España SA., opera en exclusiva y de las rutas que unen Madrid con aeropuertos del Norte de España donde existe competencia (Folios 100-105).

Con fecha 16 de Abril se recibió de Iberia Líneas Aéreas de España SA., la contestación a la información solicitada (Folios 106-111).

CUARTO.- *La denunciante*, UCE, Unión de Consumidores de Asturias es una asociación de consumidores y usuarios, con personalidad propia y sin ánimo de lucro, que tiene por finalidad representar y ser cauce de las aspiraciones y reivindicaciones de los consumidores y usuarios, para la consecución de una progresiva mejora de localización de vida y está adherida a la Unión de Consumidores de España.

La denunciada, Iberia Líneas Aéreas de España SA., es una compañía de transporte aéreo constituida en 1927 y la primera aerolínea española, *aerolínea de bandera*. Opera rutas de corto, medio y largo recorrido en destinos de todo el mundo. Es miembro fundador de la Alianza Mundial Oneworld, red creada en 1999 que reúne a diez grandes aerolíneas.

Además, posee como franquicia la aerolínea AIR NOSTRUM, de capital 100% privado (Grupo NEFINSA) y que se centra en vuelos regionales dentro de España que son comercializados por Iberia Líneas Aéreas de España SA.

Su actividad principal es el transporte aéreo de pasajeros.

Sin embargo, también opera en otros mercados: transporte aéreo de mercancías, mantenimiento de aviones y asistencia en aeropuertos (*handling*).

QUINTO.- La Dirección de Investigación, con fecha 27 de Mayo del 2009, eleva a este Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia *Propuesta* con amparo en lo dispuesto en el Artículo 49.3 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia en orden a no incoar expediente sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por la Unión de Consumidores de Asturias, por considerar la inexistencia de indicios de infracción de la mencionada Ley.

SEXTO.- El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia deliberó y falló esta Resolución en el Pleno del día 16 de Junio del 2009.

SÉPTIMO.- Son partes interesadas en este Expediente Sancionador, como denunciante la Unión de Consumidores de Asturias y como denunciada Iberia Líneas Aéreas de España SA.

HECHOS PROBADOS

ÚNICO.- Los siguientes son hechos ciertos, indubitados y fehacientes, y se pueden agrupar en tres grupos de comparación:

1º Comparación de los precios de Iberia en la ruta Madrid-Asturias *en competencia* (antes de 27 de Octubre del 2008) y *en monopolio* (Folios 106-107).

En la ruta Madrid-Asturias en la que se centra la denuncia, IBERIA pasó a ser el único operador a partir del 27 de octubre de 2008 tras el abandono de EasyJet. En septiembre Spanair ya había dejado de operar la ruta (folio 106).

BILLETES	EN COMPETENCIA	EN EXCLUSIVA	EN EXCLUSIVA
FIN DE SEMANA O ENTRE SEMANA	15 octubre 2008	15 noviembre 2008	abril 2009
Antelación 7-10 días	114,14€	114,14€	114,88€
Antelación 1 mes	88,14€	56,14€	60,88€

Fuente: Iberia

Como se observa en la tabla, en el caso de los billetes para estancia de fin de semana o de más de tres noches (entre semana), al comparar precios en competencia (en particular del 15 de octubre de 2008) y en monopolio (concretamente para el día 15 de noviembre de 2008) y atendiendo a la tarifa más representativa, en el caso de compra del billete con antelación mínima de 7 a 10 días los precios se mantienen y en el caso de compra con antelación mínima de un mes los precios se reducen.

Tomando como referencia abril de 2008, los precios sí habrían aumentado respecto a noviembre; pero no respecto a octubre, cuando todavía existía competencia.

La tabla siguiente compara los precios de los billetes de ida y vuelta en el mismo día en competencia y en monopolio:

BILLETES IDA Y VUELTA MISMO DÍA	EN COMPETENCIA	EN EXCLUSIVA	EN EXCLUSIVA
	15 octubre 2008	15 noviembre 2008	abril 2009
Antelación 7-10 días	244,14€	244,14€	252,88€
Antelación 1 mes	244,14€	244,14€	252,88€

Fuente: Iberia

Si se comparan los precios del 15 de octubre y del 15 de noviembre de 2008, se observa que no se produjo ningún cambio en precios con el paso a monopolio. No obstante, si se compara la situación en competencia (precios del 15 de octubre) con los precios de abril de 2009, sí se habría producido un aumento de precios. Sin embargo, según Iberia, el aumento del 4%, trató de “compensar toda la subida del coste unitario por pasajero”, fue generalizado y aplicado a todas las rutas domésticas. Además, se introdujeron ofertas en momentos del día de baja demanda (folio 107-108).

2º Comparación de los precios de Iberia en la ruta Madrid-Asturias con los precios de Iberia en otras rutas *en monopolio* (Folios 108-109): Madrid-Granada, Pamplona, San Sebastián y Sevilla. No se considera la ruta Madrid-Santa Cruz de La Palma, por tratarse de un trayecto muy superior en millas, lo que incide en su mayor coste-precio.

Los precios de los viajes de ida y vuelta en el mismo día son los que siguen:

IDA Y VUELTA MISMO DÍA	Precio del billete independiente de la antelación
MADRID-ASTURIAS	252,88€
MADRID-SEVILLA	246,88€
MADRID-GRANADA	238,88€
MADRID-SAN SEBASTIÁN	238,88€
MADRID-PAMPLONA	232,88€

Fuente: Iberia

Como se observa en la tabla, los billetes de ida y vuelta en el día, en la ruta Madrid-Asturias son los más caros del conjunto de rutas comparadas, independientemente de la antelación de la compra. No obstante, existe la posibilidad de conseguir volar a determinadas horas por 34,88€(folio 108-109).

Si se tienen en cuenta los datos de las búsquedas realizadas en Internet por la Dirección de Investigación, en marzo de 2009, se observa que el precio sí depende de la antelación de la compra:

IDA Y VUELTA MISMO DÍA	Antelación mínima 7-10 días	Antelación mínima: 1 mes
MADRID-ASTURIAS	262,88€	168,88€
MADRID-SEVILLA	256,88€	256,88€

MADRID-GRANADA	248,88€	248,88€
MADRID-PAMPLONA	158,88€	143,88€
MADRID-SAN SEBASTIÁN	118,88€	215,76€

Fuente: Dirección de Investigación (folios 79-85)

Con una antelación mínima de un mes (compra el 18 de marzo para viajar el 23 de abril) la ruta Madrid-Asturias pasa a ser la segunda más barata de las rutas en exclusiva (folios 79-85).

En cuanto a los precios de los billetes para viajes de fin de semana o entre semana, tomando como referencia la tarifa más representativa:

BILLETES FIN DE SEMANA O ENTRE SEMANA	Antelación mínima 7-10 días	Antelación mínima: 1 mes
Tarifa más representativa		
MADRID-SAN SEBASTIÁN	124,88€	60,88€
MADRID-PAMPLONA	116,88€	60,88€
MADRID-SEVILLA	116,88€	60,88€
MADRID-ASTURIAS	114,88€	60,88€
MADRID-GRANADA	112,88€	60,88€

Fuente: Iberia

Como se observa en la tabla, cuando se compran los billetes de fin de semana o entre semana con poca antelación, la tarifa de la ruta Madrid-Asturias es la segunda más barata de las rutas en comparación. Cuando se trata de compras con mayor antelación el precio es igual para todas las rutas.

En cuanto a los precios de los billetes para viajes de fin de semana o entre semana, tomando como referencia la tarifa más económica:

BILLETES FIN DE SEMANA O ENTRESEMANA	Antelación mínima 7-10 días	Antelación mínima: 1 mes
Tarifa más económica		
MADRID-SAN SEBASTIÁN	124,88€	60,88€
MADRID-GRANADA	112,88€	60,88€
MADRID-SEVILLA	116,88€	60,88€
MADRID-PAMPLONA	34,88€	34,88€
MADRID-ASTURIAS	34,88€	34,88€

Fuente: Iberia

Si se observan las tarifas más económicas, las más baratas son las rutas Madrid-Asturias y Madrid-Pamplona, independientemente de la antelación de la compra.

3º Comparación de los precios Iberia en la ruta Madrid-Asturias con los precios de Iberia en otras rutas de la Cornisa Cantábrica (Folios 110-111). Los precios en esta ruta no son más caros que los del resto de las rutas de la Cornisa Cantábrica:

RUTA	IDA Y VUELTA	FIN DE SEMANA O ENTRESEMANA	
	MISMO DÍA	Tarifa más representativa	
	Independiente de la antelación	Antelación mínima 7-10 días	Antelación mínima: 1 mes
MADRID-SANTANDER	320,88€	-	60,88€
MADRID-BILBAO	264,88€	116,88€	60,88€
MADRID-LA CORUÑA	264,88€	116,88€	60,88€
MADRID-ASTURIAS	252,88€	114,88€	60,88€
MADRID-VIGO	222,88€	-	60,88 €
MADRID-SANTIAGO	214,88€	114,88€	60,88€

Fuente: Iberia

La ruta más cara es Madrid-Santander porque, según la denunciada, es operada por Air Nostrum con un avión más pequeño y mayores costes unitarios.

Los vuelos Madrid-Asturias ida y vuelta en el día son, independientemente de la antelación de la compra, más caros que a Santiago y Vigo (justificado por Iberia en la necesidad de incentivar la demanda por ser rutas con menor tráfico de negocios), pero más baratos que a Bilbao, La Coruña y Santander.

Los vuelos con estancia de fin de semana o entre semana presentan una oferta (34,88€) que se ofrece en varias rutas que unen Madrid con los aeropuertos de Asturias, La Coruña, Santiago y Vigo. En cuanto a la tarifa más representativa, como se observa en la tabla, la ruta Madrid-Asturias es, dependiendo de la antelación en la compra, más barata o igual que las demás.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Artículo 2 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia (LDC) en su *apartado 1* dispone: “la explotación abusiva por una o varias empresas de su posición de dominio en todo o en parte del mercado nacional.

2. *El abuso podrá consistir, en particular, en:*

- a) *La imposición, de forma directa o indirecta, de precios u otras condiciones comerciales o de servicios no equitativos.*
- b) *La limitación de la producción, la distribución o el desarrollo técnico en perjuicio injustificado de las empresas o de los consumidores.*
- c) *La negativa injustificada a satisfacer las demandas de compra de productos o de prestación de servicios.*
- d) *La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicios, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que coloque a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.*
- e) *La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio no guarden relación con el objeto de dichos contratos.*

3. *La prohibición prevista en el presente artículo se aplicará en los casos en los que la posición de dominio en el mercado de una o varias empresas haya sido establecida por disposición legal.*

SEGUNDO.- Como señala la Dirección de Investigación, la aplicación del artículo 2 de la LDC exige, ante todo, la evidencia de que los operadores implicados en la conducta examinada dispongan de una posición de dominio en el mercado relevante previamente definido.

De acuerdo con numerosos precedentes nacionales y comunitarios sobre el transporte aéreo de pasajeros, cada ruta (desde el origen al destino) constituye un mercado separado (lo que es conocido como el enfoque OD). Así, el mercado relevante en este expediente es la ruta Madrid-Asturias.

En este mercado, Iberia ostenta claramente una posición de dominio, puesto que es la única compañía que opera esta ruta.

No obstante, la mera posición de dominio no constituye en sí misma una infracción de la LDC. El extinto Tribunal ha considerado que *“la calificación de unos precios excesivos o abusivos presupone dos circunstancias: la capacidad de una empresa de imponer precios diferentes, normalmente superiores, a los que se dan en una situación de competencia y la necesidad de un término de comparación para establecer la diferencia entre los precios en cuestión y los que rigen o deberían regir en competencia”*.

Atendiendo a criterios de comparación, según la doctrina, los precios son excesivos cuando el operador, haciendo uso de su posición de dominio, obtiene unos beneficios que no habría obtenido de haber habido competencia suficiente. Para ello, se requeriría encontrar una referencia válida, como sería la comparación con otros precios.

En el expediente de referencia, la Dirección de Investigación ha optado por tres criterios de comparación: precios de la ruta Madrid-Oviedo en competencia frente a los de monopolio;

precios de la ruta Madrid-Oviedo con respecto a los de otras rutas nacionales que Iberia tiene en exclusiva; y precios de la ruta Madrid-Oviedo con respecto a otros precios fijados por Iberia en un entorno más competitivo (rutas nacionales en competencia).

En primer lugar, desde una perspectiva intertemporal, la ruta ha estado sometida a la competencia durante nueve años, hasta septiembre – octubre de 2008, cuando Spanair y EasyJet se retiraron de la ruta argumentando escasa rentabilidad. En este caso, conforme al primer hecho acreditado, tras el cambio de estructura competitiva, por lo general, los precios no han aumentado, sino que se mantienen o incluso se reducen, según los casos.

Los precios de determinados viajes que sí han aumentado, lo han hecho, de acuerdo con la denunciada, en la mayoría de las rutas (incluyendo las sometidas a competencia) y en la misma cuantía, por lo que no se habría dado un abuso de la posición de dominio que Iberia ostenta en la ruta Madrid-Asturias.

En segundo lugar, considerando las rutas que IBERIA opera en exclusiva en territorio nacional, y de acuerdo con el segundo hecho acreditado, la ruta Madrid-Asturias es la más cara en cuanto a billetes de ida y vuelta en el día, pero este hecho se ve mitigado por la existencia de ofertas en horas de baja demanda o comprando con mayor antelación. En el caso de los billetes para fin de semana o entre semana, la ruta Madrid-Asturias es la segunda más barata cuando el billete se compra con poca antelación. Por tanto, no existiría una diferencia sustancial de precios entre la ruta Madrid-Asturias y el resto de las rutas operadas en exclusiva que llevara a concluir la comisión de un abuso de posición de dominio en este mercado.

Por último, al comparar los precios de la ruta Madrid-Asturias y los fijados en un entorno más competitivo (y de similar estructura de costes), como son los de la Cornisa Cantábrica, se comprueba que los mismos están en un nivel dentro del rango de precios que se da en un entorno competitivo.

En concreto, para viajes de ida y vuelta en el día, los precios de la ruta Madrid-Asturias son superiores a los de Madrid-Vigo y Madrid-Santiago, pero inferiores a los de las rutas Madrid-Santander, Madrid-Bilbao y Madrid-La Coruña. Para viajes de fin de semana o de varios días entre semana, son iguales o casi iguales, dependiendo de la antelación en la compra respecto de la fecha del vuelo. Por tanto, los precios fijados en monopolio, en el mercado objeto de estudio, no muestran ningún signo de abuso de posición de dominio cuando se comparan con los precios competitivos en rutas con costes similares.

Por todo ello y a la luz de los hechos acreditados el Consejo ha de concluir, coincidiendo con la valoración de la Dirección de Investigación, que no se observan indicios de que la compañía denunciada haya cometido un abuso de posición de dominio.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, **EL CONSEJO**

HA RESUELTO

ÚNICO.- Con amparo en el Artículo 49.3 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, acordamos asumir la Propuesta que nos eleva la Dirección de Investigación en orden a no incoar expediente sancionador y el archivo de las actuaciones habidas por consecuencia de la denuncia de la Unión de Consumidores de Asturias contra Iberia Líneas Aéreas de España., por considerar que no hay indicios de infracción del Artículo 2 de la mencionada Ley.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo sí acudir ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en el plazo de DOS MESES contados desde el siguiente al de su notificación.