

RESOLUCION DE VIGILANCIA

EXPEDIENTE AGENCIAS DE VIAJE

(VS/476/99)

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidente

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 12 de julio de 2022

La Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente VS/476/99, AGENCIAS DE VIAJE, cuyo objeto es la vigilancia de la resolución dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia (**TDC**) el 25 de octubre de 2000 (Expte. 476/99, AGENCIAS DE VIAJE).

I. ANTECEDENTES

1. Por resolución de 25 de octubre de 2000, dictada en el marco del expediente 476/99, el extinto TDC resolvió:

“PRIMERO: Declarar que en el presente expediente ha quedado acreditada la realización de prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por el artículo 1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia por parte de Viajes Halcón, S.A., Viajes Marsans, S.A., Viajes Iberia, S.A., Viajes Barceló, S.L. y Mundosocial AIE, consistentes en acordar la absoluta identidad de las ofertas presentadas por las cuatro primeras al Concurso público n° 19/95 -correspondiente a la adjudicación de los contratos de asistencia para la ejecución del "Programa de vacaciones para personas de la tercera edad durante la temporada 1995/1996", programa gestionado por el INSERSO, así como realizar una ejecución conjunta

cualquiera que hubiera sido el resultado de la licitación; es decir, aunque se hubiera adjudicado a una sola de las cuatro empresas licitadoras, a dos, a tres o a las cuatro, la interposición de Mundosocial AIE y los pactos entre ellas garantizaban que las cuatro empresas licitadoras iban a ejecutar finalmente el contrato, resultaran o no adjudicatarias del concurso, lo que desvirtuó todo el proceso de contratación con la fórmula elegida para concurrir a la licitación, que quedó convertida en mera ficción desde el momento en que las empresas que licitaron habían constituido la Agrupación de Interés Económico y habían pactado la ejecución conjunta del programa.

SEGUNDO: *Declarar que también ha quedado acreditada la realización de otra práctica prohibida por el artículo 1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia por parte de Mundosocial AIE, Viajes Ecuador, S.A., Carlson Wagonlits Travel, Viajes 2000 S.A., Viajes Interopa, Viajes Cyrasa Internacional, Viajes Ciberviajes, Viajes Cavaltour, Viajes Internacional Expreso S.A., Viajes Sidetours S.A., Viajes Lamia Tours, S.A., Viajes Tep, S.A. y Viajes Valdés consistente en la suscripción de contratos entre Mundosocial AIE y cada una de las Agencias mencionadas, en cuyas cláusulas se establece el compromiso por parte de dichas Agencias de no presentarse al concurso convocado por el INSERSO para la ejecución del Programa de vacaciones para la Tercera Edad correspondiente a la temporada 95/96, ni a colaborar, ayudar o participar en la presentación de ninguna candidatura de cualquier otra empresa.*

TERCERO: *Requerir a los citados autores de las conductas declaradas prohibidas anteriormente, para que cesen de inmediato en las mismas y en lo sucesivo se abstengan de adoptarlas y pactarlas de nuevo.*

CUARTO: *Imponer las siguientes multas:*

- a) A Viajes Iberia, S.A. una multa de 204 millones de pesetas, equivalentes a 1.226.064'693 euros.*
- b) A Viajes Halcón, S.A. una multa de 138 millones de pesetas, equivalentes a 829.396'704 euros.*
- e) A Viajes Barceló, S.L. una multa de 138 millones de pesetas, equivalentes a 829.396'704 euros.*
- d) A Viajes Marsans, S.A. una multa de 120 millones de pesetas equivalentes a 721.214'525 euros.*
- e) A Mundosocial AIE una multa de 150 millones de pesetas, equivalentes a 901.518'156 euros.*

QUINTO: Ordenar la publicación -en el plazo de dos meses a contar desde su notificación- de la parte dispositiva de esta Resolución a costa de las multadas (y en la misma proporción que las multas) en el Boletín Oficial del Estado y en las secciones de economía o de nacional de dos diarios de información general que se distribuyan en todo el territorio español.

SEXTO: La justificación de lo ordenado en esta Resolución deberá hacerse ante el Servicio de Defensa de la Competencia.

SÉPTIMO: Ordenar que se traslade copia de esta Resolución y de los particulares que sean precisos al Fiscal General del Estado por si se encontraran indicios de conductas ilegales de otra naturaleza que no corresponde al Tribunal de Defensa de la competencia enjuiciar ni resolver.”

2. Todas las empresas sancionadas interpusieron recursos contencioso-administrativos contra la citada resolución. Los recursos interpuestos fueron resueltos por las siguientes Sentencias:

- MUNDOSOCIAL AIE (MUNDOSOCIAL): La Audiencia Nacional desestimó el recurso mediante Sentencia de 19 de noviembre 2003, confirmada por el Tribunal Supremo el 24 de octubre de 2006.
- VIAJES HALCÓN, S.A. (VIAJES HALCÓN): La Audiencia Nacional desestimó el recurso mediante Sentencia de 12 de febrero de 2003, confirmada por el Tribunal Supremo el 14 de febrero de 2006.
- VIAJES MARSANS S.A. (VIAJES MARSANS): La Audiencia Nacional desestimó el recurso mediante Sentencia de 19 de enero de 2005, confirmada por el Tribunal Supremo el 18 de diciembre de 2007.
- VIAJES BARCELÓ S.L. (VIAJES BARCELÓ): La Audiencia Nacional desestimó el recurso mediante Sentencia del 12 de febrero de 2003, confirmada por el Tribunal Supremo el 14 de febrero de 2006.
- VIAJES IBERIA, S.L. (VIAJES IBERIA): La Audiencia Nacional desestimó el recurso mediante Sentencia de 25 de febrero de 2004, confirmada por el Tribunal Supremo el 20 de diciembre de 2006.

3. Tras la incoación realizada por la DC en el expediente sancionador SNC/DC/007/16 contra VIAJES HALCÓN y VIAJES BARCELÓ por incumplimiento de la resolución de 25 de octubre de 2000, el Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**), mediante resolución de 29 de septiembre de 2016, resolvió:

“PRIMERO. - Declarar acreditado el incumplimiento de lo dispuesto en la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 25 de octubre de 2000, dictada en el expediente sancionador 476/99 AGENCIAS DE VIAJE, lo que constituye una infracción muy grave tipificada en el

apartado 4.c) del artículo 62 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

SEGUNDO. - *Declarar responsables de dicho incumplimiento a las empresas Viajes Halcón, S.A y Viajes Barceló, S.L.*

TERCERO. - *Imponer a:*

VIAJES HALCÓN, S.A.U.: una sanción de 1.218.924 euros.

VIAJES BARCELÓ, S.L. una sanción de 619.500 euros.

CUARTO. - *Instar a la Dirección de Competencia para que vigile el cumplimiento de esta Resolución.”*

4. VIAJES HALCÓN y VIAJES BARCELÓ interpusieron recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional. Mediante Sentencias de la Audiencia Nacional de 18 y 30 de julio de 2018, firmes, se estimaron los citados recursos y fue anulada la resolución de 29 de septiembre de 2016.
5. Con fecha 22 de junio de 2022, la Dirección de Competencia (**DC**) elevó a la Sala de Competencia su informe final de vigilancia de la resolución de 25 de octubre de 2000 recaída en el expediente 476/99, AGENCIAS DE VIAJE, considerando que procede acordar la finalización de la vigilancia.
6. Son interesados:
 - MUNDOSOCIAL AIE
 - VIAJES HALCÓN, S.A.
 - VIAJES MARSANS S.A.
 - VIAJES BARCELÓ S.L.
 - VIAJES IBERIA, S.L.
7. La Sala de Competencia del Consejo aprobó esta resolución en su sesión del día 12 de julio de 2022.

II. ACTUACIONES LLEVADAS A CABO POR LA DIRECCION DE COMPETENCIA EN EL EXPEDIENTE DE VIGILANCIA VS/476/99, AGENCIAS DE VIAJE

La DC, en su informe emitido el 22 de junio de 2022, describe las actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento de vigilancia para verificar el cumplimiento de la resolución de 25 de octubre de 2000, y que las prácticas sancionadas no se han repetido, recogiendo los siguientes requerimientos de información realizados:

- A las empresas sancionadas, VIAJES HALCÓN, VIAJES IBERIA, VIAJES BARCELÓ y VIAJES MARSANS, en el año 2010, en relación con los concursos licitados por las citadas entidades desde el año 1999 para el programa vacaciones de la tercera edad gestionado por el IMSERSO.
- Al IMSERSO, en el año 2011, 2013 y 2014, sobre los licitadores a los distintos concursos que habían sido convocados desde 1999.
- A la FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE AGENCIAS DE VIAJE (FEAAV) en el año 2011.
- Asimismo, en el año 2011, 2013 y 2014 se solicitó información a distintas agencias de viaje, en concreto a VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A., VIAJES 2000, S.A., CARLSON WAGONLIT TRAVEL, CAVALTOUR VIAJES, S.A., VIAJES INTERNATIONAL EXPRESS, S.A., VIAJES EROSKI, S.A., VIAJES BIDAIAK, S.A. y VIAJES ZOETROPE.
- A la UTE MUNDOSENIOR, en el año 2013, en relación con la constitución de la propia UTE y las licitaciones a los concursos del IMSERSO.
- VIAJES BARCELÓ y VIAJES HALCÓN S.A., en el año 2013, con objeto de que aclarasen las participaciones de cada una de ellas en la UTE MUNDOSENIOR.
- Por último, en el año 2014, a la Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas (SEGITTUR).

III. HECHOS ACREDITADOS

3.1. PAGO DE LAS MULTAS

En cuanto al pago de las multas impuestas en el dispositivo cuarto de la resolución de 25 de octubre del año 2000, se ha comprobado que las cinco empresas han cumplido con la obligación de pago. En concreto:

- VIAJES HALCÓN efectuó el abono de la multa de 829.396,67 euros el 20 de octubre de 2006 (folio 287).
- VIAJES BARCELÓ efectuó el abono de la multa de 829.396,70 euros el 6 de noviembre de 2006 (folio 293).
- MUNDOSOCIAL efectuó el abono de la multa de 901.518,16 euros el 4 de enero de 2007 (folio 305).
- VIAJES IBERIA efectuó el abono de la multa de 1.226.064,69 euros el 30 de marzo de 2007 (folio 350).
- VIAJES MARSANS al abono de la multa de 721.214,53 euros el 20 de abril de 2009 (folio 378).

3.2. PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN

La obligación establecida en el dispositivo quinto de la resolución de 25 de octubre de 2000 de publicar la parte dispositiva de dicha resolución en dos diarios de información general y distribución nacional y en el BOE a costa de las sancionadas, en proporción al importe de dichas sanciones, fue llevada a cabo por todas ellas en plazo y forma. Así, procedieron a la publicación conjunta:

- en el diario La Razón, de 7 de diciembre de 2000 (folio 97)
- en Diario 16, el 8 de diciembre de 2000 (folio 110)
- en el BOE núm. 304, de 20 de diciembre de 2000 (folio 125)

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia para resolver

El artículo 41 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), teniendo en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, establece que la CNMC *“vigilará la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y sus normas de desarrollo así como de las resoluciones y acuerdos que se adopten en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones.”*

El artículo 71 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, que desarrolla estas facultades de vigilancia previstas en la Ley 15/2007, precisa en su apartado 3 que *“el Consejo de*

la Comisión Nacional de la Competencia resolverá las cuestiones que puedan suscitarse durante la vigilancia”, previa propuesta de la Dirección de Competencia.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013 y el artículo 14.1 a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

SEGUNDO. Valoración de la Sala de Competencia

Las cinco entidades sancionadas han dado cumplimiento a los dispositivos cuarto (pago de la multa) y quinto (publicación) de la resolución de 25 de octubre de 2000.

En cuanto a la práctica que fue declarada prohibida, esto es, un acuerdo entre las cinco empresas sancionadas para la adjudicación de los concursos públicos para el programa vacaciones de la tercera edad del IMSERSO, hay que observar lo siguiente:

- VIAJES MARSANS Y VIAJES IBERIA fueron liquidadas en los años 2016 y 2014 respectivamente.
- MUNDOSOCIAL AIE pasó a ser una sociedad instrumental de la UTE MUNDOSENIOR que, aunque en un principio estuvo integrada por las cuatro empresas sancionadas, tras la desaparición de VIAJES MARSANS y VIAJES IBERIA, quedó formada únicamente por VIAJES BARCELÓ y VIAJES HALCÓN.
- Las Sentencias de la Audiencia Nacional de 18 y 30 de julio de 2018, anularon la resolución de 29 de septiembre de 2016 que sancionaba a VIAJES MARSANS y VIAJES BARCELÓ por incumplimiento de la resolución de 25 de octubre de 2000. La Audiencia Nacional consideró que las prácticas enjuiciadas en dichas resoluciones eran diferentes y, por tanto, no enjuiciables como un posible incumplimiento. Asimismo, la Sala consideró que, en un expediente de incumplimiento, no es posible sancionar por contravenir lo establecido en una resolución anterior cuando la empresa sancionada ha modificado su forma de operar en el mercado afectado de manera pública y sin reproche alguno durante los años en que ha llevado a cabo dicha conducta.

Por todo lo anterior, a la vista de los hechos y antecedentes recogidos en el cuerpo de la presente resolución, esta Sala considera que procede dar por finalizada la vigilancia llevada a cabo en el expediente VS/476/99, AGENCIAS DE VIAJE, de la resolución dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia el 25 de octubre de 2000. Todo ello, sin perjuicio de la posible reanudación de las investigaciones si la CNMC tuviera conocimiento en el futuro de hechos similares a los ya sancionados.

En su virtud, vistos los artículos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC

V. RESUELVE

ÚNICO. - Declarar el cierre de la vigilancia del cumplimiento de la resolución de 25 de octubre de 2000, dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia, recaída en el expediente 476/99, AGENCIAS DE VIAJE.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y notifíquese a las partes interesadas, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.