

Decisión de la Comisión

de 30 de julio de 1991

relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE
(Asunto IV/32.659, Programa de la IATA de agencias de pasajeros)

(91/480/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 2 y 86 del Tratado (1), cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de España y de Portugal, y, en particular, sus artículos 6 y 8,

Vistas la solicitud de declaración negativa y las notificaciones presentadas con arreglo a lo dispuesto en los artículos 2 y 4 del Reglamento nº 17, los días 21 de marzo de 1988 y 6 de noviembre de 1989 relativas a determinadas resoluciones de la IATA sobre las agencias de pasajeros,

Visto lo esencial del contenido de la solicitud y de la notificación publicado (2) en virtud del apartado 3 del artículo 19 del Reglamento nº 17,

Previa consulta al Comité consultivo en materia de prácticas restrictivas y de posiciones dominantes,

Considerando lo que sigue:

I. HECHOS

A. Objeto de la Decisión

(1) La presente Decisión se refiere a las siguientes resoluciones de la IATA sobre agencias de viajes:

- resolución 814: reglamento IATA de distribución de agencias de venta,
- resolución 814 d: comisario de agencias de viajes,
- resolución 814 e: funciones de revisión del comisario de agencias de viajes.

(Denominadas «serie de resoluciones número 814».)

B. Las empresas: la IATA y sus integrantes

(2) La IATA es una asociación de 189 compañías aéreas fundada en abril de 1945 durante la Conferencia internacional de operadores de transporte aéreo celebrada en La Habana.

(3) Los miembros de la IATA se dividen en activos y asociados. Miembros activos sólo pueden serlo las compañías de transporte aéreo que prestan servicio en el territorio de dos o más Estados.

(4) Las empresas son las 154 compañías aéreas con estatuto de miembros activos participantes en la Conferencia IATA de agencias de pasajeros (PACONF). Hay treinta y cinco compañías aéreas asociadas (3) que no ofrecen servicios internacionales regulares ni participan en la PACONF. Sin embargo, los acuerdos adoptados les afectan en la medida en que cumplan lo dispuesto en ellos.

C. El producto: los servicios de transporte aéreo de pasajeros prestados por agencias de viajes

(5) Las resoluciones de la IATA que son objeto de la presente Decisión se refieren a los servicios de transporte aéreo de pasajeros prestados por las agencias de viajes o a la venta de dichos servicios a través de intermediarios.

D. El mercado

(6) Los ingresos generales de explotación generados en 1986 por los servicios regulares internacionales de transporte de pasajeros de las compañías aéreas miembros de la IATA, según información de la propia organización, ascendieron a 37 250 millones de dólares. La facturación de los miembros por separado osciló en 1986 entre 1,4 millones de dólares y 6 680 millones de dólares. Los ingresos por tráfico regular internacional de pasajeros de las compañías de la IATA establecidas en la Comunidad y en Estados pertenecientes a la Asociación de compañías aéreas europeas (Association of European Airlines, AEA) alcanzaron en ese mismo año los 14 995 millones de dólares, según el Anuario de 1986 de la AEA.

(7) Todas las compañías miembros de la IATA hacen uso del Programa de agencias de pasajeros para llevar a cabo sus ventas. Dicho programa comprende 26 000 puntos de venta (agencias) en 165 países, de los cuales 10 151 (en 1987) estaban situados en la Comunidad. Según la IATA, el volumen de ventas estimado del transporte aéreo regular internacional de los agentes de la IATA en los Estados miembros ascendió a unos 14 914 millones de dólares.

(1) DO nº 13 de 21. 2. 1962, p. 204/62.

(2) DO nº C 267 de 23. 10. 1990, p. 2.

(3) Véase el Anexo, donde figuran los miembros activos y asociados de la IATA.

- (8) Las ventas se llevan a cabo mediante contratos de transporte (billetes) emitidos por las compañías aéreas o, según las condiciones acordadas, por los agentes designados por aquellas en nombre de éstas. Las compañías cuentan con sus propios puntos de venta en los principales mercados pero, según cálculos de la IATA, canalizan el 70 % de sus ventas en Europa a través de agencias de viajes.

E. Los acuerdos

PROGRAMA DE LA IATA DE AGENCIAS DE PASAJEROS

Consideraciones

- (9) El Programa de agencias de pasajeros, establecido por la PACONF para designar los intermediarios de la IATA, es una de las instituciones básicas de la organización. Se ha señalado que el objetivo principal del programa es garantizar que las agencias de viajes que venden billetes en nombre de los miembros de la IATA actúen de forma competente y profesional, presten un servicio fiable e imparcial al público y las compañías aéreas y gestionen los fondos y documentos de aquéllas de forma irreprochable.
- (10) Tres son los aspectos principales del programa:
- acreditación, en cuya virtud puede solicitarse la aprobación para promover y vender plazas de transporte aéreo internacional a cambio de remuneración de las compañías aéreas si se cumplen determinados requisitos básicos y se establece una relación contractual con dichas compañías;
 - planes de compensación bancaria (PCB), que permiten a las compañías aéreas y a los agentes obtener economías de escala y disfrutar de las ventajas derivadas de la normalización y automatización al percibir y distribuir los fondos pagaderos por los agentes a las compañías. En todos los Estados miembros existen estos PCB;
 - programa de formación, que ayuda a los agentes, tanto a los acreditados como a quienes deseen obtener la acreditación, a conseguir y mantener de forma económicamente efectiva los niveles de competencia profesional exigidos para ayudar a los pasajeros a escoger entre los distintos productos que las compañías aéreas ponen a su disposición.
- (11) La gestión del programa corre a cargo de la división de administración de agencias, que forma parte del Secretariado de la IATA.

Resoluciones de la IATA objeto de examen⁽¹⁾

Requisitos de obtención y mantenimiento de la calidad de agente de pasajeros de la IATA

- (12) Toda persona que esté en posesión de las autorizaciones oficiales pertinentes, si así procede, puede adquirir la calidad de agente acreditado presentando una solicitud en la forma prevista ante el director de servicios de agencia de la IATA del país en el que dicha persona desempeñe su actividad comercial, siempre que cumpla los requisitos que a continuación se detallan y los siga cumpliendo so pena de perder dicha acreditación. A estos efectos, se entenderá que el término «solicitante» incluye también a un agente ya acreditado. En este contexto, por «persona» se entenderá todo particular, asociación, empresa, sociedad o compañía entre cuyas actividades se cuenten, en el momento de solicitar la acreditación, las de agente de viajes al servicio del público en general.
- (13) El solicitante ha de presentar unos estados financieros o cuentas elaborados por una persona o sociedad independientes de acuerdo con los principios contables del país de que se trate según establezca el órgano de la IATA responsable de la acreditación. A su vez, dicho órgano ha de hacer públicos los criterios y metodología con arreglo a los cuales se vayan a examinar y aprobar las cuentas. Para conceder el visto bueno, puede exigirse al solicitante que consiga recursos financieros adicionales mediante la aportación de capital nuevo o una garantía bancaria o de seguro. Si se somete a revisión la situación económica del agente y se comprueba que no cumple los requisitos financieros establecidos, se le concede un plazo de tiempo razonable para regularizar su situación, teniéndose también en cuenta las fluctuaciones comerciales normales.
- (14) Dado que para cada local de negocio es necesario cursar una solicitud, el solicitante ha de ser propietario exclusivo y gestionar la actividad del negocio cuya autorización se solicite como sucursal.
- (15) El solicitante ha de emplear al menos una persona que trabaje en el local de negocio cuya autorización se solicite durante el horario de apertura. Dicha persona ha de cumplir los requisitos de competencia y experiencia exigidos en el país donde se encuentre el local.
- (16) El local para el que se solicite autorización deberá estar abierto regularmente al público, funcionar como agencia de viajes y ser conocido como tal. Aun cuan-

(1) A menos que se indique específicamente otra cosa, las disposiciones que siguen figuran en la resolución 814.

donde se cumplan estos requisitos, el local puede aprobarse si se ajusta a las siguientes condiciones:

- i) que esté exclusivamente dedicado a organizar viajes y en él se emitan los documentos de tráfico relativos a tales viajes.
- ii) que se trate de una oficina sucursal situada en los locales de una empresa o firma comercial y esté principalmente dedicada a las tareas de dicha empresa o firma comercial relacionadas con los viajes, o
- iii) que el local disponga de una impresora satélite de billetes (véase más adelante).

La IATA ha asegurado formalmente que el término «principalmente» que figura en el apartado b) carece de significado restrictivo y que toda empresa que desee establecer un departamento de viajes en forma de sucursal interna puede solicitar acreditación según las normas de la IATA.

El local de negocio no podrá ubicarse en un oficina ocupada conjuntamente con otra agencia de viajes, agente acreditado o empresa de transporte aéreo. Por el contrario, no hay restricción alguna para establecerse en un aeropuerto.

(17) El solicitante no podrá tener una denominación social que:

- i) sea igual que la de la IATA o a la de alguno de sus miembros, o
- ii) sea similar a la de un miembro, aun cuando esto no impedirá que la solicitud sea aprobada por el director de servicios de agencias si no se recibe ninguna queja de los demás miembros.

El local de negocio no deberá darse a conocer como oficina de un miembro o grupo de miembros de la IATA.

(18) Ni el solicitante ni su personal gestor, principales accionistas, consejeros o directivos deberán haber sido condenados por infracción intencional de obligaciones fiduciarias contraídas en el curso de sus actividades profesionales ni tendrán la condición de quebrados no rehabilitados.

(19) Quienes sean consejeros de la empresa solicitante, o posean una participación financiera u ocupen un puesto directivo en ella, no podrán haberlo sido u ocupado puesto o mantenido una participación semejantes, ni en la empresa de un agente que haya sido eliminado de la relación de agencias, o se encuentre apercibido de incumplimiento de sus obligaciones, y tenga aún deudas comerciales pendientes de pago, ni en la empresa de un agente cuyas deudas comerciales se hayan saldado, en todo o en parte, recurriendo a una fianza o garantía bancaria. Ello no obstante, el solicitante puede obtener la autorización si demuestra no haber participado en los actos u omisiones que hayan provocado tal eliminación o incumplimiento.

(20) El solicitante no podrá ser agente general de ventas por cuenta de alguna compañía de transporte aéreo en

todo o en parte del país de que se trate. Ello no impedirá al solicitante obtener la aprobación por parte del director de servicios de agencias si aquél demuestra que cesó en su calidad de agente antes de la fecha en que sea efectiva la decisión del director de acreditar al solicitante.

(21) Los locales para los que se solicite la aprobación deberán cumplir las normas de seguridad establecidas en la resolución y el solicitante se comprometerá a adoptar todas las medidas de seguridad prescritas. (Esta disposición está motivada por el valor de los billetes en blanco.)

(22) Tras la aprobación, el agente deberá cumplir lo dispuesto en el programa con respecto a la emisión de billetes y otros documentos de tráfico.

(23) Si existe obligación legal al respecto, el solicitante estará en posesión de la pertinente licencia para ejercer actividades comerciales.

(24) Toda declaración efectuada en la solicitud deberá ser exacta y completa. El solicitante deberá abonar los derechos pertinentes para pasar a ser agente acreditado.

(25) Si el solicitante desea instalar una impresora satélite de billetes, esto es, un local de negocio en el que se instale un máquina que pueda imprimir documentos, bajo control de un agente de la IATA, los requisitos de obligado cumplimiento se refieren sobre todo a las normas de seguridad para impedir a terceros imprimir billetes sin la debida autorización. La impresora deberá estar a cargo de al menos una persona cualificada, que no tendrá necesariamente que ser empleado del agente.

Procedimientos de acreditación

(26) El solicitante deberá cumplimentar un impreso de solicitud y presentarlo al director de servicios de agencia de la IATA que corresponda, adjuntando la documentación y los estados contables pertinentes y haciendo efectivos los derechos de solicitud e incorporación y primer canon anual de agencia. El director podrá solicitar que se le remita ulterior información.

(27) El director de servicios de agencia hará pública una lista de las solicitudes recibidas para que, en el plazo de cuarenta y cinco días, los miembros de la IATA puedan aportar pruebas que fundamenten su opinión de que el solicitante no cumple los requisitos establecidos. En tal caso, se informará al solicitante y se le invitará a responder a las objeciones.

(28) La decisión se adoptará en el plazo de sesenta días desde la fecha de publicación de la lista y se notificará por escrito de inmediato al solicitante. Si se destina la solicitud, deberán indicarse claramente los motivos.

- (29) En el plazo de treinta días naturales a partir de la fecha de notificación, el solicitante que haya visto rechazada su petición podrá solicitar que se reconsidere la decisión o bien recurrirá a los procedimientos de revisión por parte del comisario de agencias de viajes.

Los miembros de la IATA que se hubieren opuesto a una solicitud aceptada podrán asimismo pedir la reconsideración o revisión de la decisión del director.

- (30) Los solicitantes aprobados pasarán a figurar en la relación de agencias de la IATA y el director general de la organización celebrará un contrato de agencia de ventas en nombre de los miembros de la IATA facultados para designar agentes.

- (31) Las compañías aéreas de la IATA podrán designar a agentes acreditados incluidos en la lista de agencias:

— mediante una declaración general por la que se designe a todos los agentes acreditados emitida por las compañías y depositada ante la IATA.

o

— mediante la entrega al agente por parte de la compañía aérea de que se trate de una certificación de designación.

Los miembros de la IATA estarán facultados para revocar la designación de sus agentes.

Custodia y emisión de billetes y otros documentos de tráfico

- (32) Los agentes de la IATA emiten los billetes en nombre de las compañías miembros de la organización que los hayan designado. Para emitirlos se utilizan los billetes y documentos de tráfico de los miembros o bien los billetes normalizados de la IATA que deben ser validados con los sellos de identificación de las compañías, que éstas deberán entregar a dichos agentes.

- (33) En el apartado 1 de la sección D de la resolución 814 se prevé que ninguna compañía aérea o miembro de la IATA que participe en un PCB podrá depositar o almacenar sus propios documentos de tráfico en los locales de un agente de la IATA. Con ello se persigue canalizar a través de los PCB las operaciones de compensación por venta de billetes. Según la IATA, diversos PCB son viables sólo de forma marginal y su supervivencia estaría en peligro si se permitiera a las compañías depositar sus propios billetes antes los agentes, ya que dichos billetes no se tramitan a través de los PCB. La organización se ha comprometido a adoptar las medidas precisas (entre ellas, la consolidación de los PCB) para que esta restricción pueda desaparecer en un plazo máximo de tres años.

Pago de comisiones

- (34) Los agentes debidamente designados por los miembros de la IATA percibirán comisiones por la venta de las plazas de transporte aéreo internacional de pasajeros al tipo que establezcan en cada momento las compañías. En la resolución figuran reglas para el cálculo de las comisiones y sobre reembolsos y ventas a organismos oficiales. No se prohíbe el reparto de comisiones con el cliente.

Reglas administrativas

- (35) En la resolución 814 figuran asimismo reglas técnicas y administrativas sobre el modo de informar de los pagos y su remesa directa o a través de un PCB a las compañías aéreas. Hay también otros pormenores sobre deudas e incumplimiento de los agentes y sobre cambio de titularidad, forma jurídica, denominación o domicilio social.

Medidas que afectan a la calidad de agente

- (36) Los agentes pueden renunciar a la acreditación o verse privados de ella por la IATA por los motivos indicados en la resolución 814 (por ejemplo, incumplir los requisitos establecidos para conservar la acreditación, incumplir obligaciones, etc.). También se les puede suspender temporalmente como tales o sufrir apercibimientos. Se especifican los procedimientos y efectos de las diversas decisiones.

Revisión de las decisiones de la administración de agencias de la IATA que afecten a los solicitantes y agentes y reconsideración de la calidad de agente

- (37) Las decisiones que afecten a los solicitantes y agentes adoptadas por los órganos competentes de la IATA podrán someterse a revisión en primera instancia ante un comisario de la organización designado expresamente al efecto, al que se alude en la resolución 814 d, y que se ocupará asimismo de la reconsideración de la calidad del agente cuando la administración de agencias de la IATA haya elevado alguna queja contra él. Las decisiones del comisario serán a su vez apelables en procedimiento de arbitraje. En la resolución 814 e figuran los procedimientos de recurso ante el comisario y en la 814 los pormenores relativos al procedimiento de arbitraje.

Revisión de las decisiones individuales de los miembros

- (38) En la resolución 814 se establece el derecho a solicitar la revisión de las decisiones de los miembros de la IATA que afecten a los agentes. En consecuencia, el agente que se considere perjudicado por la decisión de un miembro:

- a) de negarse a designarle como agente,
- b) de revocar la designación del agente,
- o,
- c) si el miembro participa en un PCB:
 - i) de negarse a facilitarle el sello de identificación de la compañía o
 - ii) de retirar el sello de identificación de la compañía de los locales del agente
 - o,
- d) si se trata de un miembro que no participa en un PCB;
 - i) de negarse a facilitarle sus documentos de tráfico,
 - o,
 - ii) de retirar sus documentos de tráfico de los locales del agente,

siempre que ello afecte adversamente a los intereses comerciales de dicho agente hasta el punto de poner en peligro su negocio, tendrá derecho a que se le informe de los criterios seguidos por parte de la compañía para designar agentes o para tomar cualquiera de las decisiones antedichas. Si el agente no estima razonables los motivos aducidos, en primer lugar deberá dirigirse a la compañía en demanda de satisfacción o clarificación. Si la cuestión no se resuelve, el agente estará facultado para recurrir tal decisión. Cuando la decisión haya sido tomada en aplicación de acuerdos colectivos, el agente no podrá ejercer su derecho frente la compañía de que se trate, sino según el procedimiento establecido en la resolución 814 e.

- (39) La IATA está elaborando una serie de normas, distintas de las previstas en la resolución 814 e, sobre los procedimientos de recurso de las decisiones de los miembros de la organización. En estas normas se prevé un tratamiento en pie de igualdad para agentes y compañías aéreas.

ENTRADA EN VIGOR

- (40) La IATA aseguró que las resoluciones 814, 814 d y 814 e entrarían en vigor en los Estados miembros, a más tardar, el 31 de diciembre de 1990.

Al mismo tiempo, dejarán de aplicarse a los agentes establecidos en la Comunidad los regímenes previstos en las series de resoluciones números 800, 808 y 802.

F. Modificaciones introducidas por la serie de resoluciones número 814 con respecto a los regímenes anteriores

- (41) El 15 de junio de 1989, a raíz de la notificación de la IATA de 21 de marzo de 1988, la Comisión envió a esa organización un pliego de cargos fundamentado en el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento nº 17 y relativo a las siguientes resoluciones de la organización:

— resolución 800: reglas de administración de las agencias de ventas de pasajeros, con sus modificaciones,

- resolución 800 a: impreso de solicitud de aprobación como agente IATA de ventas de pasajeros,
- resolución 800 b: contrato de agencia de ventas a pasajeros,
- resolución 808: reglas de agencias de ventas a pasajeros — Europa, con sus modificaciones,
- resolución 808 e: funciones de revisión del comisario de agencias de viajes,
- resolución 802: sistema de distribución de agencias IATA — Europa, con sus modificaciones.

- (42) A raíz del pliego de cargos, la IATA informó a la Comisión de que iba a prepararse una nueva resolución extensiva a la Comunidad Europea y que sustituiría a las series número 800, 802 y 808. En efecto, el 6 de noviembre de 1989 la IATA notificó la serie de resoluciones número 814.

- (43) Respecto de las resoluciones 800, 802 y 808 la serie de resoluciones número 814 suprime diversas restricciones que afectaban a los agentes:

- desaparece el «criterio de productividad», esto es, el requisito por el cual los solicitantes debían poseer como mínimo un determinado volumen de negocios para obtener la acreditación de la IATA,
- se limitan los requisitos en materia de personal a la plantilla mínima necesaria para ofrecer un servicio fiable a los clientes,
- desaparece la prohibición de conceder descuentos a los clientes haciéndoles participar en las comisiones,
- desaparece la prohibición de efectuar pagos no monetarios a agentes en forma de servicios lucrativos para éstos,
- las compañías aéreas de bandera no gozan de derecho a veto cuando se aplica la resolución 814 en su país,
- se simplifica el procedimiento de acreditación,
- desaparece la prohibición de instalar agencias en los aeropuertos,
- se flexibilizan las normas sobre locales y oficinas sucursales a fin de que los departamentos de viajes de las firmas comerciales establecidos en forma de sucursal interna puedan obtener la acreditación de la IATA,
- toda persona que cumpla los criterios exigidos podrá obtener la acreditación de la IATA, incluso si no se trata de un agente de viajes establecido,
- se establece un procedimiento de revisión y arbitraje imparcial que permite a los agentes apelar contra las decisiones que afecten adversamente a sus actividades comerciales. Este procedimiento adquiere especial importancia cuando se trate de decisiones tomadas por las compañías aéreas dominantes.

- (44) Otra importante mejora es la eliminación de los acuerdos de exclusiva dentro del Programa de agencias de pasajeros, de manera que los agentes de la IATA están autorizados para prestar sus servicios a compañías aéreas que no pertenezcan a esa organización y para colaborar con compañías de la IATA con arreglo a acuerdos bilaterales. Por su parte, las compañías aéreas están facultadas para negociar acuerdos con agentes ajenos a la organización.

G. Observaciones de las partes interesadas

- (45) La Comisión recibió una carta del Sr. E. Theophanopoulos, director de Mariners TRV Services Ltd (agencia de viajes de Atenas) y miembro de la junta de la Asociación griega de agentes de viajes y del Consejo común de Grecia para el Programa de la IATA de agencias de viajes. Al tiempo que propone cambios en el texto de las resoluciones 814, 814 d y 814 e, el Sr. Theophanopoulos critica las disposiciones del punto 33 de la presente Decisión y el modo como aprueban las autoridades griegas las resoluciones de la IATA. En su opinión, también deberían clarificarse los términos generales de las relaciones comerciales entre compañías aéreas y agentes de viajes, aunque no se opone a la exención. La Comisión ha tomado en consideración al elaborar la presente Decisión las observaciones del Sr. Theophanopoulos.

No se han recibido de las terceras partes interesadas objeciones a la presente exención para la serie de resoluciones número 814, en respuesta a la Comunicación de la Comisión realizada conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 19 del Reglamento nº 17.

II. VALORACIÓN JURÍDICA

- (46) Los acuerdos celebrados entre compañías aéreas integrantes de la IATA mencionados en el punto I entran en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, ya que restringen la competencia y afectan al comercio entre Estados miembros. Por consiguiente, no procede conceder una declaración negativa, contrariamente a lo solicitado por la IATA. No obstante, dichos acuerdos pueden acogerse a la exención prevista en el apartado 3 del artículo 85.

A. Apartado 1 del artículo 85

- (47) Las compañías aéreas integrantes de la IATA son empresas con arreglo al apartado 1 del artículo 85 y los acuerdos celebrados entre dichas compañías y formalizados en la serie de resoluciones número 814 de la IATA constituyen acuerdos y decisiones de asociaciones de empresas que entran en el ámbito de aplicación de dicho artículo.
- a) Objeto y efecto de la restricción de la competencia
- (48) Los citados acuerdos y decisiones restringen la competencia entre las compañías aéreas integrantes de la

IATA en lo referente a la distribución de sus servicios de transporte aéreo de pasajeros, ya que dichas compañías aceptan aplicar colectivamente el mismo sistema de distribución a una parte importante de sus ventas. Aunque el sistema selectivo no está limitado a agentes y compañías aéreas y no se imponen a los primeros restricciones de carácter territorial, de hecho el programa de la IATA se ha erigido en el canal de distribución más utilizado por la mayoría de las compañías.

El resultado es que para una parte importante de sus actividades comerciales las compañías ajustan en cierta medida sus políticas en materia de distribución a las de la mayoría de las demás compañías.

- (49) El sistema de distribución y venta establecido por las compañías aéreas integrantes de la IATA prácticamente excluye otros modos de distribución basados en acuerdos de otro tipo celebrados por separado por las compañías de la organización y, en consecuencia, impone una estructura de venta de considerable rigidez. De no haberse establecido este sistema, cada compañía contaría con su propia red de gentes, que en general serían distintos de los de las compañías rivales. Ello produciría una mayor competencia entre agentes y entre compañías aéreas.
- (50) Por otra parte, las resoluciones en cuestión tienen un gran efecto sobre las actividades comerciales de las agencias de viajes en la Comunidad y crean una estructura más rígida que los sistemas bilaterales, que introducen elementos de competencia más fuertes en materia de distribución.
- (51) Además, es evidente que estas resoluciones afectarán a la competencia entre agentes, incluso si se permite traspasar a los clientes una parte de las comisiones. Dado que todo sistema colectivo de distribución dotado de criterios de selección uniformes lleva aparejado cierto grado de limitación de la competencia, resultará inevitable que la competencia entre agentes de venta especializados como los de la IATA siga siendo más limitada de lo que sería en ausencia de las resoluciones.
- Por otra parte, la competencia con agentes ajenos a la IATA o con otros operadores que desarrollen sus actividades en el mercado de distribución fuera del marco establecido por la organización se verá falseada, ya que por su adhesión al sistema colectivo de agencias de la IATA algunos agentes se encuentran injustificadamente en una situación ventajosa frente a los operadores que se mantienen al margen del sistema.
- (52) De lo anterior queda claro que las resoluciones pertinentes de la IATA afectan a la estructura competitiva del mercado comunitario en su conjunto en los tres niveles que acaban de analizarse.
- (53) En cuanto a la restricción a que se hace referencia en el considerando 33, la mayoría de las compañías de la IATA consideran desalentador celebrar acuerdos de distribución bilateral con agentes acreditados de la

IATA fuera del marco creado por la organización. Así pues, la restricción de la competencia viene determinada en este caso por el hecho de que los agentes de la IATA no pueden utilizar libremente canales de distribución paralelos para efectuar operaciones bilaterales con miembros de la IATA.

b) Efecto sobre el comercio entre Estados miembros

- (54) Las resoluciones de la IATA que se examinan se refieren a servicios que son objeto de intercambios considerables dentro de la Comunidad, como se ha indicado en los considerandos 7 a 9. El programa, que permite la venta de plazas de transporte aéreo en todo el mundo afecta a todas las políticas de los miembros de la IATA en materia de distribución en la Comunidad.

Por consiguiente, los acuerdos afectan al comercio intracomunitario ya que tienen un efecto importante sobre la estructura global de la competencia.

B. Apartado 3 del artículo 85

- (55) Las resoluciones de la IATA que se examinan cumplen las condiciones necesarias para acogerse a la exención establecida en el apartado 3 del artículo 85, pues contribuyen a mejorar la producción y distribución de bienes y a fomentar el progreso técnico y económico, y reservan al mismo tiempo a los clientes una participación equitativa en el beneficio resultante. Además, no imponen a las empresas restricciones que no son indispensables para alcanzar esos objetivos y tampoco ofrecen a dichas empresas la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trata.

Mejora de la producción y la distribución, y promoción del progreso técnico y económico

- (56) Gracias a estas resoluciones es posible una gestión centralizada de los agentes de la IATA, así como reducir los gastos administrativos que suponen para las compañías aéreas sus agentes minoristas. Muchas compañías no podrían asumir los gastos de gestión de una gran red propia de agentes; de ahí que las compañías medianas y pequeñas sobre todo consideren el sistema de agencias de la IATA esencial e insustituible. Este sistema resulta particularmente ventajoso para las compañías que mantienen amplias operaciones internacionales, ya que permite el acceso a mercados que de otro modo sería demasiado difícil y costoso abarcar. Por medio de un acuerdo único normalizado celebrado con la IATA, cualquier agente cuya autorización para representar a los miembros de la IATA sea concedida previo examen, puede expedir billetes en nombre de los miembros que le autoricen para ello. Este sistema fomenta el mantenimiento en todo el mundo de unos niveles de calidad apropiados para la venta de los productos de las compañías y garantiza la integridad financiera de los agentes de ventas.

- (57) El sistema de la resolución 814 de la IATA contribuye a mejorar la distribución del producto consistente en transporte aéreo del siguiente modo:

- a) ofreciendo a las compañías aéreas de los miembros de la organización las ventajas que suponen las economías de escala derivadas de:
- la identificación y acreditación de puntos de venta adecuados,
 - la normalización de las relaciones contractuales con los agentes,
 - el fomento de un mayor nivel de competencia y fiabilidad en el sector de la distribución;
- b) ofreciendo a los agentes:
- un procedimiento de acreditación más breve basado en criterios no discriminatorios,
 - una relación contractual simplificada con todas las compañías aéreas integrantes de la IATA,
 - la posibilidad de vender de inmediato los servicios de la mayoría de las compañías,
 - una gestión y unos procedimientos de información y formación más simples,
 - un procedimiento de examen imparcial de los litigios con las compañías aéreas sometiendo las controversias a un órgano de arbitraje neutral,
 - la asistencia profesional de la secretaría de la IATA (publicaciones, asesoramiento, programas de formación, etc.),
 - el prestigio profesional que lleva consigo la acreditación de la IATA.

- (58) Las disposiciones de la resolución 814 a que se refiere el considerando 33 harán posible que los PCB viables sólo de forma marginal se consoliden durante un período razonable de tiempo en el que las operaciones de compensación por ventas de billetes se canalizarán principalmente a través de PCB establecidos. Tanto para las compañías como para los agentes, los PCB constituyen instrumentos de compensación de cuentas muy eficaces desde un punto de vista económico, ya que permiten reducir los gastos administrativos en gran medida mediante la normalización de las operaciones.

Ventajas para los clientes

- (59) El sistema de la IATA establecido en la serie de resoluciones número 814 reserva a los clientes una participación equitativa en el beneficio resultante. Esta participación puede resumirse en los siguientes puntos:
- a) el nivel de competencia y fiabilidad exigido a los agentes (viabilidad financiera, cualificaciones del personal y experiencia, seguridad de los locales y de las reservas de billetes, etc.);

- b) una amplia gama de agentes de la IATA (10 000 en la Comunidad, cifra que irá en aumento con la aplicación de los criterios de la resolución 814;
- c) la disponibilidad de agentes que representan a un gran número de importantes compañías aéreas;
- d) una mayor competencia entre los agentes de la IATA al permitirse la concesión de descuentos a expensas de sus comisiones.

(60) El mantenimiento del sistema de compensación PCB liberará a los agentes de una costosa labor administrativa, hecho que redundará en beneficio de los clientes, ya que los agentes estarán en condiciones de conceder descuentos a cuenta de sus comisiones.

Imposibilidad de suprimir las restricciones

(61) La normalización y las economías de escala obtenidas gracias al sistema establecido en las resoluciones no serían posibles sin un sistema internacional uniforme. En efecto, la piedra fundamental del sistema de la IATA es el gran número de agentes que participan en él. Sus elementos restrictivos, al igual que sus efectos benéficos, son consecuencia de este hecho. Aquéllos no pueden disociarse de éstos.

(62) En cuanto a las disposiciones a que se refiere el considerando 33, aunque transitorias, son indispensables para preservar algunos PCB pequeños marginalmente viables de algunos Estados miembros. La canalización de las operaciones de compensación por venta de billetes hacia esos PCB reducirá los costes por billete, de modo que las compañías y los agentes seguirán considerando rentable la utilización de esos PCB marginales. Se conseguirá así que el sistema PCB siga cubriendo toda la Comunidad.

Supresión de la competencia

(63) El sistema de la serie de resoluciones número 814 no suprime la competencia entre compañías aéreas en materia de distribución. Las compañías pueden ofrecer a los agentes la remuneración que consideren adecuada, en forma de Comisión o de otro modo. También son libres de asumir ellas mismas las actividades de venta y establecer su propia red de distribución de carácter bilateral en condiciones diferentes de las convenidas en el seno de la IATA.

(64) Como se afirma en el considerando 63, las compañías aéreas están facultadas para efectuar parte de sus ventas en canales paralelos competidores, y de hecho así lo hacen. Por consiguiente, las resoluciones no suprimen la competencia, ya que no imponen una exclusiva de ventas a ninguna de las partes interesadas.

(65) Además, se conservará un grado significativo de competencia entre agentes, sean éstos de la IATA o ajenos a ella y hayan sido designados para una relación multilateral o bilateral. En efecto, los agentes de la

IATA competirán no sólo ofreciendo un mejor servicio al cliente, sino compartiendo las comisiones con él. Asimismo, habrá competencia con agentes ajenos a la IATA. Por otra parte, aunque son pocos actualmente, es posible que aumente el número de agentes acreditados de la IATA que concluyan acuerdos bilaterales con compañías de la organización y compitan fuera del marco de la IATA con otros agentes acreditados por ésta.

(66) En cuanto a la disposición a que se refiere el considerando 33, no sólo da cabida a los elementos competitivos que se acaban de mencionar, sino que además la restricción que establece se limita al depósito de billetes de compañías aéreas en los locales de los agentes de la IATA en determinadas circunstancias. No se prohíben, pues, los acuerdos bilaterales fuera del marco de la IATA, si bien esta restricción los dificulta. Por otra parte, sólo están obligadas a observar la restricción las compañías que participen en un PCB y, en todo caso, esta disposición no prohíbe los acuerdos bilaterales entre agentes y compañías de la IATA al margen de la organización, siempre que los agentes no almacenen billetes de éstas en sus locales.

(67) En conclusión, por lo que se refiere a este punto la Comisión considera que el sistema de la IATA no impide la competencia, puesto que puede coexistir con métodos de distribución actuales y futuros basados en diferentes tipos de políticas y, además, evolucionará en un mercado europeo progresivamente liberalizado en lo referente a servicios en general y, en concreto, en cuanto a los servicios prestados por las agencias y las compañías aéreas.

Efectos económicos y estructurales de las resoluciones que se examinan

(68) El régimen establecido por las resoluciones de la IATA número 814, 814 d y 814 e tiende a la liberalización, responde mejor a la realidad del mercado que las resoluciones anteriores y es consecuencia de la intervención de la Comisión tras las notificaciones de la IATA.

(69) Gracias a los cambios introducidos en el sistema, las relaciones entre agentes y compañías de la IATA están más equilibradas y resulta más fácil establecer un negocio de venta de plazas de transporte aéreo en nombre de un miembro de la organización, sin que ello suponga menoscabo alguno de la competencia y fiabilidad de los agentes. El resultado de estos cambios será probablemente un incremento del número de puntos de venta en beneficio de los clientes, que también sacarán fruto de la mayor competencia entre agentes.

(70) En opinión de la Comisión, en la utilización del sistema de la resolución 814 debe evitarse toda posible aplicación abusiva o discriminatoria del procedimien-

to de acreditación. En este sentido, hay que hacer hincapié en que sería discriminatoria toda negativa a acreditar a un solicitante que satisfaga los criterios establecidos, y en que la aplicación del procedimiento a nivel local debe ceñirse fielmente a esos criterios.

- (71) En un momento en que el transporte aéreo de pasajeros está en auge y aumenta el grado de liberalización del transporte europeo, el programa de agencias de pasajeros de la serie de resoluciones número 814 puede desempeñar un papel importante en la mejora de la fluidez del mercado en beneficio de las compañías aéreas, los agentes y los propios clientes.

Duración de la exención

- (72) El apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 17 dispone que las exenciones previstas en el apartado 3 del artículo 85 sólo podrán autorizarse por un período determinado y que podrán estar sujetas a condiciones y obligaciones.
- (73) En vista de las características de los acuerdos y decisiones que se examinan, la duración apropiada de la exención, que se ajusta a los objetivos del apartado 3 del artículo 85, es de diez años a partir de la fecha de la primera notificación, esto es, hasta el 20 de marzo de 1998.
- (74) Por lo que respecta a la disposición específica de la resolución 814 a que se alude en el considerando 34, parece oportuno prever una duración hasta el 31 de diciembre de 1992.
- (75) La Comisión no estima necesario imponer condiciones ni obligaciones y en punto a la interpretación de algunas cláusulas de las resoluciones confía en las garantías ofrecidas por la IATA el 25 de enero de 1990. Se trata, en particular, de la interpretación del término «principalmente» a que se refiere el conside-

rando 16; de la duración de la disposición del considerando 33 y de la adopción de un procedimiento adecuado de revisión de las decisiones de los miembros mencionadas en el considerando 39. Con todo, la Comisión seguirá atentamente la aplicación del sistema hasta la expiración de la exención a fin de estar en condiciones de decidir si procede prorrogarla, en el supuesto de que así se solicite,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

De conformidad con el apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE las disposiciones del apartado 1 del artículo 85 se declaran inaplicables durante el período comprendido entre el 21 de marzo de 1988 y el 20 de marzo de 1998, a las resoluciones de la IATA 814, 814 d y 814 e, con excepción de las disposiciones del apartado 1 de la sección D de la resolución 814 mencionadas en el considerando 33 de la presente Decisión, en cuyo caso dicho período será el comprendido entre el 6 de noviembre de 1989 y el 31 de diciembre 1992.

Artículo 2

Los destinatarios de la presente Decisión serán la Asociación de transporte aéreo internacional y las empresas que figuran en el Anexo.

Hecho en Bruselas, el 30 de julio de 1991.

Por la Comisión

Sir Leon BRITTAN

Vicepresidente de la Comisión

ANEXO

Miembros de la IATA

189 miembros (154 activos y 35 asociados) al 15 de febrero 1990

Miembros activos

Adria Airways	British Midland Airways Ltd
Aer Lingus plc	Brymon Airways
Aeroflot Soviet Airlines	Cameroon Airlines
Aerolíneas Argentinas	Canadian Airlines International Ltd
Aerolíneas Nicaragüenses SA (AERONICA)	Caribbean Air Cargo Company Ltd
Aerovías de México SA de CV (AEROMEXICO)	Ceskoslovenske Aerolinie (CSA)
Aerovías Nacionales de Colombia SA (AVI- ANCA)	Compañía Mexicana de Aviación SA de CV (MEXICANA)
Affretair (PVT) Ltd	Continental Airlines Inc.
Air Afrique	Cook Islands International Airlines Ltd
Air Algérie	Crossair
Air Botswana	Cruzeiro do Sul SA — Servicos Aéreos
Air Bremen GmbH & Co.	Cyprus Airways Ltd
Air Bridge Carriers Ltd	Dan-Air Services Ltd
Air Canada	Delta Air Regionalflugverkehr GmbH
Air Europe Ltd	Democratic Yemen Airlines (ALYEMOA)
Air France	Deutsche Lufthansa AG (LUFTHANSA)
Air Gabon	Eastern Air Lines Inc.
Air Guinée	Egyptair
Air Jamaica Ltd	El Al Israel Airlines Ltd
Air Littoral	Emirates
Air Madagascar	Empresa Consolidada Cubana de Aviación (CUBANA)
Air Malawi Ltd	Empresa de Transporte Aéreo del Perú (AE- ROPERU)
Air Malta Company Ltd	Empresa Ecuatoriana de Aviación SA (ECUATORIANA)
Air Martinique	Ethiopian Airlines Corporation
Air Mauritius	Federal Express Corporation
Air New Zealand Ltd	Finnair Oy
Air Niugini	Friendly Islands Airways Ltd
Air Pacific Ltd	Gambia Air Shuttle Ltd
Air Seychelles Ltd	Garuda Indonesia
Air Tanzania Corporation	German Wings Luftfahrtunternehmen GmbH
Air Tuararu Corporation	Ghana Airways Corporation
Air UK	Gulf Air Company GSC
Air Zaïre	Hong Kong Dragon Airlines Ltd (DRAGONAIR)
Air Zimbabwe Corporation	IBERIA, Líneas Aéreas de España SA
Air India	Icelandair
Airline of the Marshall Islands	Indian Airlines
Alaska Airlines Inc.	Iran Air, The Airline of the Islamic Republic of Iran
Alisarda SpA	Iraqi Airways
Alitalia — Linee Aeree Italiane SpA	Jamahiriya Libyan Arab Airlines
All Nippon Airways Co., Ltd	Japan Airlines Co. Ltd
American Airlines Inc.	Japan Air System Co. Ltd
America West Airlines, Inc.	Jugoslovenski Aerotransport (JAT)
Ariana Afghan Airlines Co. Ltd	Kenya Airways Ltd
Austrian Airlines	KLM Royal Dutch Airlines
Balkan Bulgarian Airlines	Korean Air
Berlin European UK Ltd	Kuwait Airways Corporation
Birmingham European Airways plc	LAM — Linhas Aéreas de Moçambique
Braathens SAFE	
British Airways plc	

Lauda Air Luftfahrt AG
 Lesotho Airways Corporation
 Línea Aérea del Cobre SA (LADECO)
 Línea Aérea Nacional — Chile SA
 (LAN-CHILE)
 Líneas Aéreas Costarricenses SA (LACSA)
 Líneas Aéreas Paraguayas — LAP
 Lloyd Aéreo Boliviano SA (LAB)
 Loganair Ltd
 London City Airways
 MALEV — Hungarian Airlines
 Manx Airlines Ltd
 Middle East Airlines Airliban (MEA)
 Nationair Canada
 NFD Luftverkehrs AG
 Nigeria Airways Ltd
 Nippon Cargo Airlines (NCA)
 Olympic Airways, SA
 Pakistan International Airlines Corp. (PIA)
 Pan American World Airways, Inc.
 Philippine Airlines Inc.
 PLUNA — Primeras Líneas Uruguayas
 de Navegación Aérea
 Polskie Linie Lotnicze (LOT)
 Polynesian Airlines Ltd
 Qantas Airways Ltd
 Royal Air Maroc
 Royal Jordanian (ALIA — The Royal
 Jordanian Airline)
 Royal Swazi National Airways Corp. Ltd
 Ryanair Ltd
 SABENA (Société anonyme belge d'exploita-
 tion de la navigation aérienne)
 Saudi Arabian Airlines Corp. (SAUDIA)
 Scandinavian Airlines System (SAS)
 Scottish European Airways
 Solomon Airlines
 Somali Airlines
 South African Airways (SAA)
 Sudan Airways Company Ltd
 Swedair AB
 Swiss Air Transport Co. Ltd (SWISSAIR)
 Syrian Arab Airlines
 TAGG — Linhas Aéreas de Angola
 (ANGOLA AIRLINES)
 TAP — Air Portugal
 Tempelhof Airways USA Inc.
 Tower Air Inc.
 Trans-Mediterranean Airways SAL (TMA)
 Transavia Holland BV d/b/a Transavia
 Airlines
 Trans World Airlines Inc. (TWA)
 Trinidad & Tobago (BWIA International)
 Airways Corp.

Tunis Air
 Turk Hava Yolları AD (TURKISH AIRLINES)
 United Airlines
 USAir, Inc.
 UTA (Union de Transports Aériens)
 VARIG SA (Viação Aérea Rio-Grandense)
 Venezolana Internacional de Aviación SA
 (VIASA)
 Virgin Atlantic Airways
 YEMENIA Yemen Airways
 Zambia Airways Corporation Ltd
 ZAS Airline of Egypt

Miembros asociados

Aero Lloyd Flugreisen GmbH & Co.
 Luftverkehrs-KG
 Air America (Air Specialities Corp. d/b/a Air
 America)
 Air Écosse Ltd
 Air Inter (Lignes Aériennes Intérieures)
 Air Réunion
 Air Tahiti
 Aloha Airlines, Inc.
 Ansett Airlines of Australia
 Ansett New Zealand
 Austral Líneas Aéreas SA
 Australian Airlines Ltd
 Aviación y Comercio, SA (AVIACO)
 Commercial Airways (Pty) Ltd
 DLT Deutsche Luftverkehrsgesellschaft mbH
 Douglas Airways Pty Ltd
 East-West Airlines
 Falcon Cargo AB
 Flight West Airlines Ltd
 INTAIR
 IPEC Aviation
 Kendell Airlines
 LAR Transregional (Linhas Regionais SA)
 Mount Cook Airlines
 Namib Air (Pty) Ltd
 Salair AB
 Sunflower Airlines Ltd
 Sunstate Airlines
 TALAIR Pty Ltd
 Transbrasil SA Linhas Aéreas (Trans Brasil)
 Trans-Jamaican Airlines Ltd
 Transport Aérien Transregional (TAT)
 Vayudoot Ltd
 Viação Aérea Sao Paulo SA (VASP)
 Wairarapa Airlines Ltd
 Wideroe Flyveselskap A/S