RESOLUCIÓN 12/2026 – Hoteles Lugo

En Pleno

D. Daniel Neira Barral, Presidente en funciones.
Dª. Mª Teresa Cancelo Márquez, Vocal-Secretaria en funciones.

En Santiago de Compostela, a 25 de septiembre de 2026

La Comisión Gallega de la Competencia (CGC) con la composición arriba indicada y siendo relatora Dña. Maria Teresa Cancelo Márquez dicta la presente Resolución en relación con el Expediente: D 12 2025 (CNR GAL 46-21/25 HOTELES LUGO) y (CNR GAL 54-16/26 HOTELES LUGO), los cuales han tenido origen en sendas comunicaciones de fechas 15 de julio de 2025 y 25 de junio de 2026 de la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) en la que remitió a la Subdirección de Investigación de la Comisión Gallega de la Competencia (SUBDIC), información de presuntas práctica de competencia desleal por parte del hotel Iberik Balneario Guitiriz y Augas Santas, así como de los hoteles de la misma cadena Iberic, Coto Real y Áttica 21, situados en las localidades de Guitiriz, Rábade y Villalba respectivamente, todos ellos en la provincia de Lugo (CNR GAL 46-21/25 HOTELES LUGO) así como ventas a pérdida y posibles acuerdos de colusión y fijación de precios llevados a cabo por un entramado empresarial hotelero que opera en los municipios de Villalba, Guitiriz y Rábade, señalando a los hoteles Attica 21 (Villalba) y el Hotel Balneario de Guitiriz (CNR GAL 54-16/26 HOTELES LUGO).

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

Índice

1.- ANTECEDENTES DE HECHO....3
2.- INTERESADOS....6
3.- MERCADO AFECTADO....7
3.1.- Mercado de Producto....8
3.2.- Mercado geográfico....9
4. FUNDAMENTOS DE DERECHO....10
4.1. Competencia para Resolver....10
4.2.- Objeto de las denuncias....11
4.3.- Objeto de la resolución y propuesta del órgano instructor....14
4.4.- Valoración del Pleno....15

1.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fechas 15 de julio de 2025 y 25 de junio de 2026 la Dirección de competencia de la CNMC remitió sendas comunicaciones a la SUBDIC, en el marco de la cooperación no reglada entre los órganos de defensa de la competencia, en las que informaba de presuntas práctica de competencia desleal por parte del hotel Iberik Balneario Guitiriz y Augas Santas, así como de los hoteles de la misma cadena Iberic, Coto Real y Áttica 21, situados en las localidades de Guitiriz, Rábade y Villalba respectivamente, todos ellos en la provincia de Lugo (CNR GAL 46-21/25 HOTELES LUGO) así como ventas a pérdida y posibles acuerdos de colusión y fijación de precios llevados a cabo por un entramado empresarial hotelero que opera en los municipios de Villalba, Guitiriz y Rábade, señalando a los hoteles Attica 21 (Villalba) y el Hotel Balneario de Guitiriz (CNR GAL 54-16/26 HOTELES LUGO)

Las informaciones, de carácter anónimo, fueron comunicadas a la DC el 29 de junio de 2025 y el 26 de junio de 2026 y se acompañaron de capturas de pantalla a modo de prueba de las prácticas denunciadas.

SEGUNDO.- En su Comunicación de fecha 15 de julio de 2025 la CNMC señala que

> "De acuerdo con la información, a esas comunicaciones desde el mes de noviembre de 2024, estos hoteles han estado ofreciendo precios de habitaciones notablemente más bajos que el promedio del mercado, llegando incluso a los 69 euros por noche, teniendo ese precio hasta en fechas actuales y en fechas claves del año, con la intención, a su juicio, de erradicar la competencia.
>
> Según la información, esta práctica, que se intensificó especialmente a partir del 15 de noviembre 2024, estaría generando una situación de competencia desleal que perjudicaría gravemente al resto de establecimientos hoteleros de la zona.

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

Así el hotel Iberic, con un coste de 8 millones y medio de euros, tras recibir importantes ayudas públicas, estaría ofreciendo precios por debajo del coste real: Con una plantilla de entre 30 y 50 empleados, cuyos salarios rondan los 1.300 euros, y una ocupación estimada de 150 habitaciones en mayo, no estaría cubriendo con los precios ofertados los gastos operativos (personal, mantenimiento, suministros y comisiones de plataformas como Booking.com.)

Finaliza el comunicante indicando que situaciones similares se observan en los hoteles Áttica 21 y Coto Real, éste último operando bajo estas condiciones desde hace cuatro años."

TERCERO.- En su Comunicación de fecha 25 de junio de 2026 la CNMC indica que

"En concreto, según la comunicación, el Hotel Attica 21 (Villalba) y el Hotel Balneario de Guitiriz estarían realizando presuntamente ventas a pérdida de manera continuada. Según la comunicación, el Hotel Áttica 21 estaría comercializando habitaciones por debajo de los costes de producción en plataformas OTA. Por su parte, el Hotel Balneario de Guitiriz, tras operar de esta forma en las temporadas 2024 y 2025, dando lugar al cierre de al menos dos negocios de la zona, ha modificado parcialmente su estrategia. No obstante, en abril de 2026, este hotel reintrodujo promociones ocasionales de corto plazo y a bajo coste, absorbiendo la demanda local durante las semanas clave de la temporada alta.

Por otro lado, indica el comunicante que se observan claros indicios de un pacto tácito o acuerdo de precios entre el Hotel Áttica 21 y el Hotel Balneario de Guitiriz, señalando una alternancia coordinada de precios, de tal forma que cuando un establecimiento modera su agresividad comercial, el otro asume la absorción del mercado mediante bajadas de precios injustificadas, acaparando las reservas e impidiendo la competencia en igualdad de condiciones.

Por último, el comunicante indica que esta capacidad para operar asumiendo pérdidas continuadas por parte del Hotel Áttica 21, el Hotel Balneario de Guitiriz

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

y el Hotel Coto Real (Rábade) podría estar sostenida de forma artificial mediante la captación de ayudas institucionales y un trato de favor por parte de las administraciones locales, que quedaría reflejado en la adjudicación de eventos y convenciones públicas, según el comunicante"

CUARTO.- De acuerdo a lo indicado en la comunicación, la CNMC analizó el asunto y concluyó que la situación expuesta no excedería del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia, por lo que en aplicación de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia las acciones a desarrollar corresponderían a la Autoridad autonómica gallega.

QUINTO.- Como señala la SUBDIC en su Propuesta "En esencia, las prácticas denunciadas consistirían en la realización de ofertas de habitaciones a precios inferiores al de mercado por parte de los anteriores establecimientos y un presunto acuerdo de precios entre Hotel Áttica 21 y el Hotel Balenario de Guitiriz, que se desplegaría mediante una estrategia coordinada de alternancia de precios mediante la cual cuando un establecimiento modera su agresividad comercial, el otro asume la absorción del mercado mediante bajadas de precios injustificadas."

SEXTO.- Con fecha 10 de julio de 2026 la SUBDIC remite al Pleno de la CGC copia del expediente y escrito en el que comunica poner fin a las actuaciones previas desarrolladas y propone al Pleno de la Comisión Galega da Competencia que Acuerde no incoar los procedimientos derivados de la presunta realización de las conductas prohibidas por esta ley o por los artículos 101 o 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el archivo de las actuaciones referidos en el expediente: D 12 2025 (CNR GAL 46-21/25 HOTELES LUGO) y (CNR GAL 54-16/26 HOTELES LUGO) por no existir indicios fundados de infracción, en los términos previstos por el artículo 49.3 LDC.

SÉPTIMO.- Con fecha 3 de agosto de 2026 el Pleno de la CGC acordó designar como ponente en este asunto a la vocal María Teresa Cancelo Márquez.

OCTAVO.- Con fecha 25 de septiembre de 2026 el Pleno se reúne para tomar este acuerdo.

2.- INTERESADOS

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) es el organismo que promueve y preserva el buen funcionamiento de todos los mercados, en interés de los consumidores y de las empresas. Es un organismo público con personalidad jurídica propia, independiente del Gobierno y sometido al control parlamentario. De acuerdo con lo dispuesto en el art. 2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC), es una entidad con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, tiene su sede principal en Madrid y esta adscrita al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. Actuará en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines con autonomía orgánica y funcional, plena independencia de las Administraciones Públicas, y sometimiento a esta Ley y al resto del ordenamiento jurídico. La Ley 1/2002 establece en su artículo 5.3 que, al objeto de procurar la aplicación uniforme de la LDC, el Servicio de Defensa de la Competencia (actualmente, Dirección de Competencia, de la CNMC) podrá comparecer, en calidad de interesado, en los procedimientos administrativos tramitados por los órganos de defensa de la competencia de las Comunidades Autónomas.

3.- MERCADO AFECTADO

Como señala la Comisión Europea en la Comunicación C/2024/16451[1] la definición de mercado es una herramienta que utiliza la Comisión para determinar y definir los límites de la competencia entre las empresas, siendo su principal objetivo determinar de forma sistemática las presiones competitivas efectivas e inmediatas a las que se enfrentan las empresas afectadas cuando ofrecen ciertos productos en una zona determinada. La definición de mercado permite identificar a los principales competidores de las empresas afectadas como oferentes de dichos productos, así como a los correspondientes clientes. Únicamente los productos que ejercen una presión competitiva efectiva e inmediata en el período de tiempo de referencia pertinente forman parte del mismo mercado de referencia que las empresas afectadas, mientras que otras presiones menos efectivas o meramente potenciales, se consideran parte de la evaluación de la competencia. El objetivo principal de la definición de mercado es proporcionar un marco que estructure y facilite la valoración de la competencia al identificar de forma sistemática las presiones efectivas e inmediatas de la competencia a las que se enfrentan las empresas afectadas al ofrecer determinados productos a clientes en una zona concreta. La noción de mercado tanto desde el punto de vista del producto como de su dimensión geográfica debe identificar a aquellos rivales que pueden limitar el comportamiento de aquellas o impedirles actuar con independencia de cualquier presión competitiva. Para determinar la forma en la que se aplican los conceptos, la referida Comunicación afirma en el apartado 12, que "según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal General de la Unión Europea (en adelante, «los tribunales de la Unión») y la práctica casuística de la Comisión, el mercado de referencia en el que la Comisión valora la dinámica de la competencia comprende un producto y una dimensión geográfica"

1 Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión en materia de competencia. C/2024/1645 publicada en el DOUE el 22 de febrero de 2024.

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

Por un lado, el mercado de producto de referencia comprende la totalidad de los productos (bienes y servicios) que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles debido a sus características o su precio o el uso que se quiera hacer de ellos. Que la empresa tenga la capacidad para imponer sus condiciones en el mercado, distorsionando la competencia perjudicando a los consumidores, va a depender de las alternativas reales o potenciales que existen en ese mercado a sus productos, es decir, dependerá de la substituibilidad del producto o servicio. Y por el otro, el mercado geográfico analiza si la zona en la que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de los productos o de prestación de los servicios de referencia son suficientemente homogéneas y diferenciadas de las zonas geográficas más próximas.

3.1.- Mercado de Producto

El concepto de mercado de producto relevante implica que existe una competencia efectiva entre los bienes o servicios que forman parte del mismo, debido a que existe un grado suficiente de sustituibilidad entre ellos a tenor del uso específico de dichos bienes o servicios. Como señala la SUBDIC, un análisis de este tipo no se puede limitar a examinar las características objetivas de los bienes y servicios en cuestión, sino que también debe tener en cuenta las condiciones competitivas y la estructura de la oferta y la demanda.

Como señala la CNMC[2], las empresas se ven sometidas a tres fuentes principales de presiones competitivas: la sustituibilidad por el lado de la demanda, la sustituibilidad por el lado de la oferta y la competencia potencial.

Desde una perspectiva económica, para la definición del mercado relevante, de acuerdo con la ya citada Comunicación de la Comisión C/2024/1645, la sustituibilidad por el lado de la demanda es el principal enfoque que ha de aplicarse para definir el mercado de producto de referencia, consistente en evaluar la posibilidad del cliente de sustituir los productos por otros alternativos fácilmente disponibles[3].

2 Resolución CNMC de 29 de julio de 2024 (Expediente S/0005/21 Booking)
3 "(25) Como se indica en el apartado 23, el principal enfoque que aplica la Comisión para definir el mercado de producto de referencia es el que consiste en evaluar la sustituibilidad de los productos desde

Por esta razón, la sustituibilidad de los bienes o servicios a efectos de la definición del mercado relevante deberá de evaluarse principalmente desde la perspectiva de la demanda de los consumidores. De cara a valorar dicha sustituibilidad como señala la Comunicación C/2024/1645 y la CNMC se pueden tener en cuenta factores tales como: las preferencias de los clientes, la naturaleza y las características técnicas de los bienes o servicios, los precios, los obstáculos a los que se enfrentan para sustituirlo y los costes de sustitución del mismo, los hechos observados en el mercado así como el historial del desarrollo de dichos bienes o servicios y las opiniones de clientes y competidores, entre otros.[4] De cara a valorar dicha sustituibilidad, en el presente caso resultan relevantes las prácticas comerciales de la empresa.

No obstante, como señala la SUBDIC, la presunta conducta anticompetitiva se documenta mediante la oferta de servicios a través del sitio web Booking.com, el mercado afectado, según los precedentes nacionales[5] alcanzaría a los servicios de las agencias de viajes en línea (OTA), donde los servicios no son plenamente sustituibles por las reservas directas en las webs de los hoteles. Esto se debe al volumen de tráfico, visibilidad y herramientas de comparación que dominan las grandes plataformas.

3.2.- Mercado geográfico

Con respecto al ámbito geográfico, las conductas denunciadas se circunscriben al ámbito geográfico de la provincia de Lugo, sin embargo las denuncias no aportan información sobre las ofertas que los establecimientos habrían efectuado directamente en sus propias webs en las fechas en las que se obtuvieron las capturas de pantalla del portal booking.com, por lo que no es posible concluir que la conducta se desplegaría exclusivamente en el estrecho mercado geográfico de la provincia de Lugo.

---

el punto de vista del cliente (sustitución de la demanda). Las situaciones de sustitución de la demanda lo suficientemente importantes surgen cuando los clientes pueden sustituir de forma sencilla los productos de la(s) empresa(s) afectada(s) por otros productos alternativos fácilmente disponibles. La Comisión incluye esos productos en el mismo mercado de productos de referencia, ya que constituyen presiones competitivas efectivas e inmediatas." Comunicación C/2024/1645.

4 Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Gran Sala) de 17 de septiembre de 2007, Microsoft, T-201/04, EU:T:2007:289, párrafo 925.

5 Resolución CNMC de 29 de julio de 2024 (Expediente S/0005/21 Booking)

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

Debe señalarse que en el mercado relevante de las OTAs, este se delimita al menos a nivel nacional, dado que los acuerdos comerciales, las condiciones impuestas a los alojamientos y el impacto en los competidores se analizan dentro de este ámbito, según los citados precedentes nacionales.

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO

4.1. Competencia para Resolver

Con carácter preliminar es preciso destacar que conforme al artículo 26.1 de los Estatutos del Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia, aprobados por el Decreto 118/2016, de 4 de agosto, la Comisión Gallega de la Competencia, como órgano colegiado independiente, adscrito al Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia, es la encargada, de la aplicación en la Comunidad Autónoma de Galicia de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia, según los criterios establecidos por la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de coordinación de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de defensa de la competencia.

Asimismo el art. 26.2 a) de los mismos señala que

> *"Le corresponden a la Comisión Gallega de la Competencia las siguientes funciones: a) Instruir y resolver expedientes sobre conductas prohibidas por la Ley de defensa de la competencia y de control de ayudas públicas."*

El art. 33 de los referidos Estatutos dispone que:

> *"1. El Pleno de la Comisión Galega de la Competencia es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones de la comisión en materia de competencia previstas en el presente decreto.*
>
> *2. En particular, el Pleno de la Comisión Galega de la Competencia es el órgano competente para:*

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

(...)

> *b) Resolver, por propuesta de la Subdirección Xeral de Investigación, los procedimientos sobre conductas prohibidas por los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia, de acuerdo con las previsiones contenidas en el presente decreto:, incluida la aplicación del sistema de clemencia de los artículos 65 y 66 de la misma ley y su normativa de desarrollo."*

4.2.- Objeto de las denuncias

En las comunicaciones de la DC, se informa de presuntas prácticas de competencia desleal por parte de, Hotel Iberik Blaneario Guitiriz y Augas Santas, así como de los hoteles de la misma cadena Iberic, Coto Real y Áttica 21, situados en las localidades de Guitiriz, Rábade y Villalba respectivamente, todos ellos en la provincia de Lugo.

En esencia, las prácticas denunciadas consistirían en la realización de ofertas de habitaciones a precios inferiores al de mercado por parte de los anteriores establecimientos y un presunto acuerdo de precios entre Hotel Áttica 21 y el Hotel Balenario de Guitiriz, que se desplegaría mediante una estrategia coordinada de alternancia de precios mediante la cual cuando un establecimiento modera su agresividad comercial, el otro asume la absorción del mercado mediante bajadas de precios injustificadas.

La comunicación de la DC de 15 de julio de 2025 aporta la siguiente información adicional sobre los hechos denunciados

> "De acuerdo con la información, desde el mes de noviembre de 2024, estos hoteles han estado ofreciendo precios de habitaciones notablemente más bajos que el promedio del mercado, llegando incluso a los 69 euros por noche, teniendo ese precio hasta en fechas actuales y en fechas claves del año, con la intención, a su juicio, de erradicar la competencia.

Según la información, esta práctica, que se intensificó especialmente a partir del 15 de noviembre 2024, estaría generando una situación de competencia desleal que perjudicaría gravemente al resto de establecimientos hoteleros de la zona. Así el hotel Iberic, con un coste de 8 millones y medio de euros, tras recibir importantes ayudas públicas, estaría ofreciendo precios por debajo del coste real: Con una plantilla de entre 30 y 50 empleados, cuyos salarios rondan los 1.300 euros, y una ocupación estimada de 150 habitaciones en mayo, no estaría cubriendo con los precios ofertados los gastos operativos (personal, mantenimiento, suministros y comisiones de plataformas como Booking.com.)

Finaliza el comunicante indicando que situaciones similares se observan en los hoteles Ática 21 y Coto Real, éste último operando bajo estas condiciones desde hace cuatro años."

La captura de pantalla aportada por el informante a la CNMC, corresponden a la oferta del establecimiento "Iberik Gran Balneario de Guitiriz" entre los días 14 y 15 de julio de 2025 a un precio de 69 euros con las siguientes condiciones:

Promoción ofertada a través de portal Booking.com

1 noche 2 adultos

Solo 4 habitaciones disponibles a ese precio.

Programa Genius

Precio solo para móvil

No se aporta por el denunciante ninguna otra documentación o prueba de los hechos denunciados.

La comunicación de la DC de 25 de junio de 2026 aporta la siguiente información adicional sobre los hechos denunciados

"el Hotel Attica 21 (Villalba) y el Hotel Balneario de Guitiriz estarían realizando presuntamente ventas a pérdida de manera continuada.

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

Según la comunicación, el Hotel Áttica 21 estaría comercializando habitaciones por debajo de los costes de producción en plataformas OTA. Por su parte, el Hotel Balneario de Guitiriz, tras operar de esta forma en las temporadas 2024 y 2025, dando lugar al cierre de al menos dos negocios de la zona, ha modificado parcialmente su estrategia.

No obstante, en abril de 2026, este hotel reintrodujo promociones ocasionales de corto plazo y a bajo coste, absorbiendo la demanda local durante las semanas clave de la temporada alta.

Por otro lado, indica el comunicante que se observan claros indicios de un pacto tácito o acuerdo de precios entre el Hotel Áttica 21 y el Hotel Balneario de Guitiriz, señalando una alternancia coordinada de precios, de tal forma que cuando un establecimiento modera su agresividad comercial, el otro asume la absorción del mercado mediante bajadas de precios injustificadas, acaparando las reservas e impidiendo la competencia en igualdad de condiciones"

Esta última comunicación finaliza:

"esta capacidad para operar asumiendo pérdidas continuadas por parte del Hotel Áttica 21, el Hotel Balneario de Guitiriz y el Hotel Coto Real (Rábade) podría estar sostenida de forma artificial mediante la captación de ayudas institucionales y un trato de favor por parte de las administraciones locales, que quedaría reflejado en la adjudicación de eventos y convenciones públicas"

En este caso, la captura de pantalla aportada por el informante, corresponde a la oferta del establecimiento "Attica 21-Villaba" entre el 4 y el 5 de mayo de 2026 a un precio de 64 euros en las siguientes condiciones:

Promoción ofertada a través de portal Booking.com

1 noche 2 adultos

Habitación de 2 camas

Precio solo para móvil

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

También aparece en esa captura de pantalla la oferta del establecimiento Coto Real a un precio de 59 euros en las siguientes condiciones:

Promoción ofertada a través de portal Booking.com

1 noche 2 adultos

Habitación de 2 camas

No se aporta por el denunciantes ninguna otra documentación o prueba de los hechos denunciados.

4.3.- Objeto de la resolución y propuesta del órgano instructor

El Pleno de la CGC debe resolver si concurren los requisitos para acordar la no incoación y el archivo de las actuaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 49.3 de la LDC.

El artículo 49.3 de la LDC dispone que el Consejo (en nuestro caso el Pleno), a propuesta de la Dirección de Investigación (en este caso a propuesta de la SUBDIC), podrá acordar no incoar procedimiento sancionador por la presunta realización de las conductas prohibidas en los artículos 1, 2 y 3 de la citada Ley y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones realizadas por la SUBDIC cuando considere que no hay indicios de infracción.

El artículo 25.1 del RDC, en cuanto a la iniciación del procedimiento sancionador, dispone que se hará siempre de oficio por la SUBDIC, en virtud de propia iniciativa, por denuncia o a iniciativa del Consejo de la CNMC (en nuestro caso el Pleno de la CGC). El número 5 de este precepto reglamentario añade que la formulación en forma de una denuncia no vincula a la SUBDIC para iniciar un procedimiento sancionador, y que la resolución del Pleno de archivo de las actuaciones debe indicar los motivos por los que no procede la incoación del procedimiento conforme al artículo 49 de la LDC, que se comunicará al denunciante.

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

El 10 de julio de 2026, la SUBDIC remitió propuesta al Pleno de la CGC. En dicho documento se proponía el archivo de las actuaciones sin incoación por la inexistencia de indicios de infracción de la LDC, todo ello con el siguiente tenor literal:

> "A la vista del expuesto, esta Subdirección General de Investigación ACUERDA:
>
> PRIMERO: Poner fin a las actuaciones previas desarrolladas en virtud de las consultas efectuadas que tuvieron origen en las CNR GAL 46-21/25 y 54-16/26 HOTELES LUGO, sin perjuicio de que la aparición de nueva información al respecto podría dar lugar a nuevas actuaciones y, en su caso, a una valoración diferente de los hechos.
>
> SEGUNDO: Proponer al Pleno de la Comisión Galega da Competencia que Acuerde no incoar los procedimientos derivados de la presunta realización de las conductas prohibidas por esta ley o por los artículos 101 o 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el archivo de las actuaciones referidas en los expedientes CNR GAL 46-21/25 y 54-16/26 HOTELES LUGO por no existir indicios fundados de infracción, en los términos previstos por el artículo 49.3 LDC."

4.4.- Valoración del Pleno

Este Pleno debe valorar si las prácticas denunciadas (realización de ofertas de habitaciones a precios inferiores al de mercado por parte de los anteriores establecimientos y un presunto acuerdo de precios entre Hotel Áttica 21 y el Hotel Balenario de Guitiriz) puede constituir una posible infracción de la normativa de defensa de la competencia contendida en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia, es decir, si dicha actuación podría infringir el artículo 1 (prácticas colusorias) o el artículo 3 (actos de competencia desleal que por falsear la competencia afectan al interés público) o varios de esos preceptos simultáneamente.

Estas disposiciones protegen la competencia efectiva en interés de todos aquellos que participan en el mercado ya que el bien jurídico protegido por el Derecho de la

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

competencia es la libre competencia como institución nuclear de acuerdo con la regla contenida en el art. 38 de la Constitución que reconoce la libertad de la empresa en el marco de la economía de mercado.

A) El artículo 1 de la Ley 15/2007 dispone:

> *"Artículo 1. Conductas colusorias.*
>
> *1. Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en:*
>
> *a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.*
>
> *b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.*
>
> *c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.*
>
> *d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen 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 tales contratos.*
>
> *2. Son nulos de pleno derecho los acuerdos, decisiones y recomendaciones que, estando prohibidos en virtud de lo dispuesto en el apartado 1, no estén amparados por las exenciones previstas en la presente Ley. (...)*

El art. 1 LDC prohíbe las conductas colusorias, consistentes en acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas, o prácticas concertadas o conscientemente paralelas, que

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

tengan por objeto, produzcan o puedan producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional.

Para incoar un expediente sancionador por infracción de dicho art. 1 LDC es necesario que existan al menos indicios o bien de un acuerdo o bien de una práctica concertada o conscientemente paralela en el que los operadores, de forma dolosa o negligente, concierten seguir una determinada estrategia competitiva en el mercado afectado.

B) El art. 3 de la LDC (Falseamiento de la libre competencia por actos desleales) declara que:

> *"La Comisión Nacional de la Competencia 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."*

El artículo 3 de la LDC establece la prohibición de actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afecten al interés público, por lo que tutela el interés público de existencia de competencia efectiva en los mercados.

Del tenor literal del precepto se deduce que incurren en dicha prohibición las conductas que cumplen, acumulativamente, los tres requisitos siguientes:

a) que constituyan un acto de competencia desleal;

b) que falseen la libre competencia; y

c) que afecten al interés público.

La doctrina mayoritaria considera que, desde un punto de vista sustantivo, son necesarias para la aplicación del ilícito previsto en el art. 3 de la LDC la presencia de dos condiciones: un acto de competencia desleal que afecte al interés público por falsear significativamente la competencia en el mercado.

Como señalamos en las Resoluciones de 15 de noviembre de 2024 (Expte. 9/2024 – Licitación servicios limpieza, desinfección y gestión residuos), de 8 de julio de 2020

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

(Expte. 3/2020 – Arriva Noroeste S.L., en la actualidad Arriva Galicia) y de 11 de noviembre de 2021 (Expte- 3/2021, licitación Universidad de Vigo):

> "En muchas ocasiones se consideraba que para apreciar la concurrencia del ilícito del artículo 3 de la LDC se debería calificar en primer lugar si se trataba de un acto de competencia desleal, para a continuación pasar a ver si afectaba al interés público, de tal manera que no concurriendo el primero ya no se analizaba el segundo. Sin embargo, desde hace años tanto las resoluciones de la Autoridad Nacional de la competencia (Resolución del TDC de 4 de diciembre de 1998 Expte. R 332/98 Porvasal; Resolución de la CNC de 13 de marzo de 2008 Expte. R 718/07 Puertos de Andalucía; Resolución de la CNC de 11 de marzo de 2008 Expte. S/0041/08 Tu billete; Resolución de la CNC de 15 de diciembre de 2011 Expte. S/0350/11 Asistencia en carretera, entre otras) como sectores de la doctrina científica consideran que debe analizarse en primer lugar si la conducta investigada es apta para afectar al interés público por falsear significativamente la competencia para después analizar si es un acto de competencia desleal"

Para examinar las conductas denunciadas y ver si concurren en ellas los elementos del tipo de los art. 1 y art. 3 de la LDC se analizarán de manera separada cada una de las Comunicaciones de la CNMC

Uno: CNR GAL 46-21/25 HOTELES LUGO

En ese caso la SUBDIC monitorizó los precios en el mismo establecimiento durante diferentes períodos durante los años 2025 y 2026 obteniendo los siguientes datos que aparecen en su Propuesta (Tabla 1):

Tabla 1: precios Iberik Guitiriz diferentes meses años 2025 y 2026

	AÑO 2025			AÑO 2026		
	14.07-	**16.10-**	**04.11-**	**13.07-**	**10.08-**	**11.08-**
Establecimiento	**15.07 (1)**	**17.10**	**05.11**	**14.07**	**11.08**	**12.08**
Iberik Guitiriz	69	90	90	116	185	196

(1)

Genius

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

Fuente: consulta de la pagina web de Booking por la SUBDIC.

Como ya se ha indicado, el indicio de la presunta conducta anticompetitiva aportado por el informante visibiliza una oferta del establecimiento hotelero a través del sitio web Booking.com dentro de un programa de descuentos ("Genius"), oferta que no se consolida en las fechas monitorizadas con posterioridad fuera del programa. Como señala la SUBDIC, conforme al sitio web https://www.booking.com/genius.es.html Genius es un programa de marketing exclusivo diseñado para brindar a los administradores de propiedades hoteleras de reserva mayor visibilidad en su plataforma. Esta mayor visibilidad se proyecta a través de etiquetas especiales, mejoras en el posicionamiento y una mejor presencia en los resultados de búsqueda. Para adherirse a este programa se deben cumplir requisitos básicos de rendimiento y ofrecer una política de descuentos. La adhesión se realiza de forma voluntaria. Señala la SUBDIC que, por lo que respecta a la demanda de alojamiento, se trata de un programa de fidelización gratuito de Booking.com, diseñado para recompensar a los viajeros frecuentes con descuentos y ventajas exclusivas.

Por ello este Pleno, de acuerdo con el criterio defendido por la SUBDIC, entiende que la adhesión al programa proporcionaría una explicación alternativa razonable al bajo precio ofertado a la de calificar la conducta como "desleal"[6] con vulneración del art. 3, sin que en lo relativo a otros mercados afectados pueda descartarse que los hechos puedan encuadrarse en algún otro de los supuestos de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la Competencia.

La SUBDIC después de monitorizar el sitio web en fechas similares en el año 2026, concluye que "(...) se observa que el precio asciende a 116 €. Tampoco se aprecian variaciones significativas de precios fuera del programa Genius, en fechas alternativas en el mismo año 2025, en las que los precios ofertados fueron los siguientes:

-septiembre de 2025: 121 €

6 Como venta a pérdidas.

-noviembre de 2025: 90€

-octubre de 2025: 90€"

Dos: CNR GAL 54-16/26 HOTELES LUGO

Para examinar esta denuncia la SUBDIC monitorizó para las mismas fechas que las estudiadas en el CNR GAL 54-16/26 HOTELES LUGO los precios ofertados en establecimientos de categoría equivalente y que podrían considerarse sustituibles, ya que se encontrarían a una distancia máxima de 22 km del campo de golf del Club de Golf de Guitiriz que todos los establecimientos anuncian como dato relevante para la captación de clientela. En este caso, ninguno de los establecimientos monitorizados incorpora ninguna oferta en el señalado programa "Genius" por lo que la SUBDIC señaló que no se advertía que las variaciones entre los precios ofertados presenten oscilaciones relevantes distintas de la observada proximidad al referido club de golf (Tabla 2)

Tabla 2: precios Iberik Guitiriz, Attica 21 Vilalba, Parador Vilalba y Hotel Coto Real diferentes días en los meses de julio y agosto de 2026.

		AÑO 2026		
Establecimiento	**localidad**	**13.07-14.07**	**10.08-11.08**	**11.08-12.08**
Iberik Guitiriz	Guitiriz	116	185	196
Attica 21 Vilalba	Vilalba	84-110	84	*Sin oferta*
Parador de Vilalba	Vilalba	93	107	93
Coto Real	Rabade	119	*Sin oferta*	119

Fuente: consulta de la página web de Booking por la SUBDIC.

De acuerdo con lo anterior la entidad de lo detectado por la SUBDIC no permite considerar la posible existencia de la conducta anticompetitiva denunciada. El Pleno no observa que se haya producido ningún tipo de acuerdo o una coordinación paralela entre empresas en el mercado que pudiera constituir una infracción del art. 1 LDC.

Instituto Galego do Consumo e da Competencia
Avda. Gonzalo Torrente Ballester, 1-5
15781 Santiago de Compostela
https://competencia.gal

En la remisión de esta información señala la CNMC que la denuncia afirma que la estrategia de las empresas de ventas a pérdidas había dado lugar al "(...) cierre de al menos dos negocios de la zona", sin aportar relación de establecimientos ni prueba alguna que acredite que esa conducta denunciada haya implicado un efecto de cierre de establecimientos en el mercado de la provincia de Lugo. Para examinar la evolución de los establecimientos hoteleros en la provincia de Lugo este Pleno consultó la página web del Instituto Nacional de Estadística (INE) en el apartado que se refiere a la "Encuesta de ocupación hotelera". Estudiando los resultados provinciales en lo que se refiere a la oferta de establecimientos abiertos si se selecciona: a) la provincia de Lugo, b) los hoteles de 4 estrellas (como son los denunciados) y c) los diferentes meses de los años 2022, 2023, 2024 y 2025 y eligiendo los meses de mayo, agosto y noviembre, se pueden ver las siguientes cifras (Tabla 3):

Tabla 3: Establecimientos de 4 estrellas abiertos en la provincia de Lugo

	Mes de mayo	**Mes de agosto**	**Mes de noviembre**
Año 2022	20	21	19
Año 2023	24	25	23
Año 2024	22	24	22
Año 2025	24	25	23

Fuente: INE y elaboración propia.

Se observa que no se puede apreciar en la oferta de número de establecimientos hoteleros de cuatro estrellas de la provincia de Lugo una caída significativa del número de los mismos en el año 2025, al contrario, ese año su número es similar a los del año 2023.

Tampoco existe ni prueba ni indicio alguno de que concurran los tres elementos necesarios para la concurrencia del tipo de la infracción del art. 3 de la LDC (acto de competencia desleal, que falsee la libre competencia y que afecte al interés público).

Por último señala la SUBDIC que: "Adicionalmente el denunciante únicamente indica que los precios de diferentes establecimientos son "notablemente más bajos que el promedio del mercado" sin aportar mayores elementos que permitan enjuiciar la existencia de conducta anticompetitiva, por lo que resulta reducida la probabilidad de que la SUBDIC, dedicando recursos a ello, pueda probar la conducta ilícita."

A la vista de lo expuesto, no procede la incoación de un expediente sancionador por los hechos investigados al no apreciarse indicio alguno de infracción de los artículos 1 y/o 3 LDC que supongan infracción alguna de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por lo que el Pleno de la Comisión Gallega de la Competencia:

RESUELVE

Primero.- Archivar sin incoación el procedimiento derivado del expediente CNR GAL 46-21/25 y 54-16/26 HOTELES LUGO por no existir indicios fundados de infracción, en los términos previstos por el artículo 49.3 LDC.

Segundo.- Comunicar esta resolución a la Subdirección de Investigación y a las partes haciendo saber que la misma ponen fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en el plazo de dos meses a contar desde la notificación.