

Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

Informe N° 269/2020

Montevideo, 9 de diciembre de 2020

ASUNTO N° 50/2020:

LATAM AIRLINES GROUP S.A. / DELTA AIR LINES INC.

Concentración Económica

1. ANTECEDENTES

Tras la presentación del formulario de autorización de concentraciones y anexos por parte de las empresas LATAM AIRLINES GROUP S.A. (en adelante, Latam) y DELTA AIR LINES INC. (en adelante, Delta), se solicitó un informe económico para analizar la información aportada por las partes y evaluar los posibles efectos de la concentración.

2. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR

2.1. Introducción

El transporte aéreo es un servicio intensivo en capital, el cual necesita de costosos aparatos para poder operar. Dentro de sus elementos característicos se destaca sus elevados costes fijos, una demanda muy volátil, la necesidad de conocimientos técnicos especializados y especial énfasis en las cuestiones relacionadas con la seguridad. Esta combinación de estructura de costos y requerimientos de capital genera una elevada proporción de costes fijos a corto plazo (Soler Domingo, 2003).

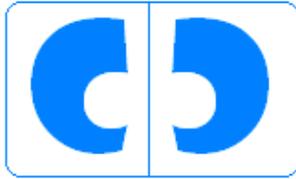
Por otro lado, su demanda es muy estacional: la mayoría de los vuelos de trabajo se efectúan durante los días laborables y la mayoría de las personas toman sus vacaciones durante los

meses de verano. También presenta un funcionamiento cíclico: está fuertemente correlacionada con el crecimiento del PIB y muy afectada por factores exógenos tales como acontecimientos políticos, guerras, entre otros. Claro está ejemplo para el actual período donde, a partir de las consecuencias que tuvo la pandemia del COVID-19 en el sector, se generó una drástica reducción en las conexiones disponibles. En tal sentido, según datos de la CEPAL se estima que, durante los primeros ocho meses del presente año, las aerolíneas a nivel global han perdido ingresos por aproximadamente 256 mil millones de dólares, de los cuales un 7% corresponden a pérdidas originadas en América Latina y el Caribe. En esta región, esta afectación ha puesto en peligro a más de cinco millones de puestos de trabajo (directos e indirectos), además de afectar seriamente a la industria del turismo. Respecto a las entregas de nuevas aeronaves a nivel global, las mismas han sido pospuestas o canceladas, generando una caída interanual de 37% en el primer trimestre y de 74% en el segundo trimestre en las entregas de nuevos.¹

Otro elemento a destacar es el vínculo vertical entre las aerolíneas y los aeropuertos. Los ingresos aeroportuarios provienen de dos fuentes. La primera refiere a los cargos por servicios aeronáuticos, donde se incluyen despegue y aterrizaje, tarifas, alquiler de terminales, estacionamiento de aeronaves y otros servicios. La segunda fuente de ingresos proviene de servicios no aeronáuticos: servicios, estacionamiento, concesiones, alquiler de oficinas y otros usos. Para estos servicios los aeropuertos poseen un poder de mercado significativo ya que la elasticidad precio de la demanda es muy baja, generalmente en aquellos que no presentan otros aeropuertos de similares características en la misma localidad (Oum y Fu, 2008).

Referido a la historia del sector, tradicionalmente ha sido objeto de interés por los poderes públicos de los países: tienen una importancia estratégica, elevados costes fijos, externalidades significativas y elementos de prestigio nacional. De todas formas, el mismo ha venido sufriendo importantes cambios en las últimas décadas, con importantes presiones hacia una liberalización del sector. Las mismas se materializaron en 1978 con el *Airline Deregulation Act*, que tuvo un efecto importante en la cantidad de líneas interestatales. Años más tarde, se avanzó en el mismo sentido con la Ronda Uruguay (1985) y la concreción del

¹ <https://www.cepal.org/es/notas/covid-19-impactos-inmediatos-transporte-aereo-mediano-plazo-la-industria-aeronautica>



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), donde se fijó un marco general para la negociación de acuerdos específicos de liberalización de los servicios del sector (Soler Domingo, 2003).

La liberalización significó un proceso que se acentuó a fines de la década de los 80 y toda la década de los 90, a partir de la puesta en funcionamiento de diferentes paquetes de acciones que supuso importantes cambios en el sector:

- Un aumento en el número de pasajeros transportados por las compañías aéreas.
- Un aumento en el número de compañías aéreas de línea.
- Un crecimiento en el número de trayectos entre los diferentes Estados.
- Efecto incierto en los precios.

Debido a las características propias del sector sobre el manejo que realizan de los costos, agregado a las **economías de escala y economías gama**, se perciben **economías de densidad**, que resulta de los ahorros derivados de la proximidad espacial de los oferentes o proveedores. Las economías de densidad se generan cuando los costos medios disminuyen al aumentar los vuelos o asientos en las rutas ya existentes, y de esta forma darle una mejor utilización a la capacidad ya instalada. Al utilizar varias rutas interconectadas, las compañías aéreas pueden utilizar aviones, tripulación, sistemas de reserva, dispositivos de comercialización y otros elementos para generar un ahorro del costo; por ejemplo, si dos viajes con distintos destinos finales comparten el primer tramo, representan un insumo en común para prestar ambos servicios. En tercer lugar, se percibe **economías de aprendizaje**, que resulta del momento en que el coste medio disminuye con el transcurso del tiempo de la producción total. Por último, también existen **efectos de red**, que se representa con el aumento de utilidad de una determinada red para un pasajero a medida que más aerolíneas se suman a ella. Resulta más atractivo para un pasajero tener disponible una red más grande que cuenta de una mayor variedad de conexiones, con más destinos para elegir, que le dé la

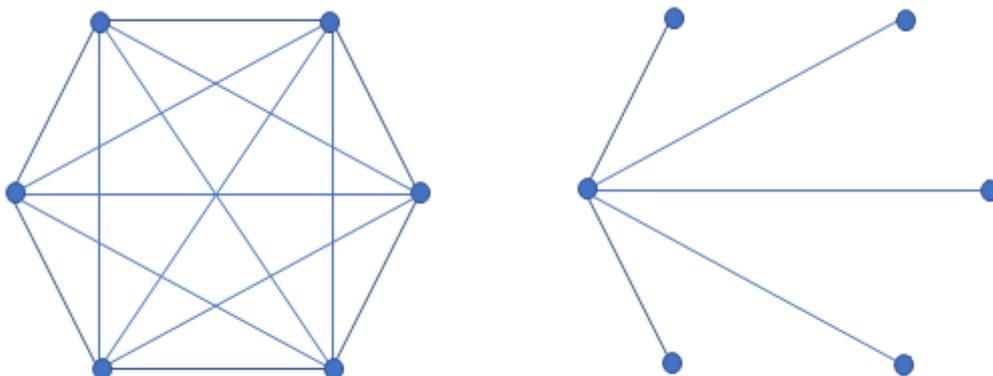
oportunidad para poder acumular y canjear los puntos de pasajero frecuente, tener acceso a salas de espera preferenciales, entre otros elementos (Concentración Aerolíneas Argentinas – Alitalia, Argentina, 2020).

En los últimos años hay dos tendencias las estrategias de negocio de las aerolíneas comerciales: el modelo de organización del tránsito aéreo «Hub and Spoke» y el aumento en la formación de acuerdos y alianzas entre las distintas aerolíneas para la operación de los vuelos y otros elementos del plan comercial (venta de billetes, acumulación de puntos, entre otros).

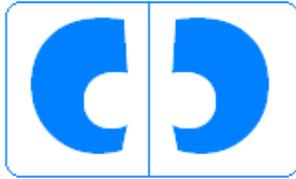
2.2. Hub and Spoke

A partir de las economías de densidad se generan incentivos dirigidos hacia la reducción del número de conexiones directas y de esta forma beneficiarse de la disminución en los costos. Suponiendo que una compañía aérea tiene conexiones con N ciudades, sino se tuviera economías de densidad, existirían T cantidad de vuelos ($T=N(N-1)/2$).

Sin embargo, si estuviera presente dicha característica y si existiesen conexiones donde no se perciba un volumen de tráfico suficiente, sería posible reducir los costes unitarios disminuyendo el número de conexiones, aumentando el tráfico en aquellas conexiones donde el tráfico sea mayor. En consecuencia, se podrían conectar todos los puntos a través de N-1 conexiones, como muestra la Ilustración de ambos modelos comparados.



A diferencia del modelo tradicional, que implica que las aerolíneas deberán conectar todos los puntos donde la demanda sea suficiente para hacer sustentable el servicio, el modelo de red «Hub and Spoke» implica conexiones entre todos los puntos de la red a partir del uso



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

de uno (o dos) aeropuerto(s) como eje(s) focal(es). En consecuencia, los vuelos se concentran en un corto período de tiempo en un aeropuerto utilizado como referencia, conocido como Hub, y desde el cual se redistribuyen los restantes vuelos a diferentes destinos de forma de maximizar los recursos.

Este modelo es consecuencia de las economías de densidad, donde a partir de la gran demanda de uno (o más) destinos, se canaliza a la mayoría de los pasajeros a través de dicho aeropuerto (Hub), y desde el cual se agregan una importante diversidad de conexiones. Por lo tanto, se reduce o elimina aquellas conexiones sin la demanda suficiente que permita ser redituable el servicio. A su vez, el modelo permite a las aerolíneas un uso más eficiente de su infraestructura, por ejemplo, utilizando aviones de mayor porte para conectar los Hubs, y otros de menor capacidad para conectar con destinos menos demandados.

Como resultado, el modelo «Hub and Spoke» permite aumentar la eficiencia y competitividad de una red, debido a que el costo de ofrecer el servicio de manera directa entre varios puntos, es mayor que el que resultado de hacerlo de forma concentrada en uno o varios puntos (Concentración Aerolíneas Argentinas – Alitalia, Argentina, 2020).

2.3. Alianzas

Otra de las consecuencias que surgen a partir del aprovechamiento de las economías de densidad, son la suscripción de acuerdos de cooperación bilateral y multilateral entre diferentes aerolíneas de distintas partes del mundo. A su vez, los diferentes tipos de acuerdos estarán condicionados por el nivel de intensidad que implica dicha cooperación.

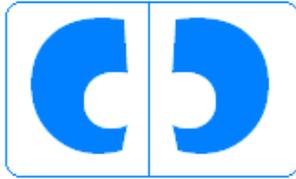
En primer lugar, se encuentran los acuerdos interlineales, que implican el ofrecimiento de asientos a clientes de una aerolínea en un vuelo de otra aerolínea. Este tipo de convenio es la modalidad que exige una menor coordinación entre líneas aéreas.

En segundo lugar, figuran los acuerdos de código compartido, que dan lugar a que una aerolínea ofrezca vuelos operados por otras aerolíneas, pero bajo su propio código designado. Como consecuencia, dichas aerolíneas maximizan la utilidad de sus recursos al aumentar su cobertura de red, incrementar la oferta de rutas y obtener diferentes beneficios comerciales y operativos.

Por último, se encuentran las alianzas aéreas internacionales. Estas alianzas significan que cada miembro que la integra celebra acuerdos bilaterales de código compartido con los demás miembros de la alianza, así como diferentes tipos de acuerdos recíprocos que permiten acceso a diferentes beneficios, como sus salas en los aeropuertos, beneficios de viajero frecuente y mayores conexiones. Al momento, existen tres alianzas globales, Oneworld, Star Alliance y SkyTeam, las cuales engloban el 57,5% del tráfico de pasajeros (Concentración Aerolíneas Argentinas - Alitalia, Argentina, 2020).

Dentro de las alianzas estratégicas entre líneas aéreas, Oum et al. (2000) analizan 22 líneas aéreas que formaban parte de alguna alianza estratégica para el periodo 1986 - 1995. Las líneas pertenecientes a una alianza estratégica incrementaron su productividad en una media del 5,7%, mientras que precios de estas líneas disminuyeron en una media del 5%.

Los autores distinguen entre dos categorías de alianzas: las complementarias y las paralelas. Las complementarias son aquellos donde los trayectos no se superponen, mientras que las paralelas son aquellas donde el trayecto es ofrecido por más de una compañía. En el caso de las primeras, se logra un mayor nivel de producción, disminuyendo el de los competidores, pudiendo generarse una caída en los precios. En consecuencia, el excedente del consumidor y el bienestar total es probable que aumente. En el caso de las alianzas paralelas, se percibe una caída el *output* total y un aumento en los precios, con lo que el excedente del consumidor posiblemente disminuya. Por consiguiente, las alianzas estratégicas en general tienen un efecto incierto, debiendo analizarse caso por caso. De todas formas, los autores indican que a partir de la liberalización de los mercados y la formación de alianzas transatlánticas ha tenido efectos beneficiosos para los consumidores con una reducción en los precios, tanto en vuelos transatlánticos como internos (Soler Domingo, 2003).



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

2.4. Consecuencias de alianzas y fusiones

El correcto funcionamiento de la compleja estructuración del sector requiere de una estrecha coordinación entre vuelos, puertas de embarque, horarios de llegada/salida, etc. Como consecuencia, las empresas se ven obligadas a realizar fuertes inversiones que expone, en muchos casos, sus comportamientos estratégicos. Las fusiones o diferentes tipos de alianzas pueden limitar o eliminar dicha problemática. La fusión de dos redes tiene tres efectos de carácter general:

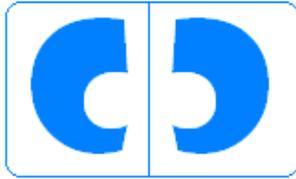
- En primer lugar, una alianza o fusión implica, generalmente, mejoras de eficiencia en los costos. La fusión permitirá reforzar la estructura, concentrando los vuelos sobre los aeropuertos focales, reduciendo el número total de vuelos sin escala y aumentando la intensidad del tráfico.
- En segundo lugar, permitirá obtener reducciones en los costes para aquellos trayectos que tenían el punto de partida en una red y el de destino en otra, gracias a las economías de gama, eliminando el problema de la doble marginalización.
- Por último, se pueden percibir efectos anticompetitivos, los cuales dependerán del nivel de superposición de ambas redes. Además, en el caso que la fusión traiga como consecuencia un aumento en la demanda para el conjunto de la red, puede tener como consecuencia un incremento en el poder de mercado de la red, tanto en las compañías como en los aeropuertos focales.

Más complejo resulta el escenario cuando ambas redes se superponen: en tales casos, las ganancias de eficiencia pueden ser muy importantes; pero también pueden reducir la competencia en múltiples mercados. Sumado a este último punto, aunque no suceda la fusión, el hecho de que las grandes empresas compitan simultáneamente en muchos mercados incita a que las compañías se concedan esferas de influencia de forma exclusiva,

dando lugar a la aparición de comportamientos coordinados tácitamente (Soler Domingo, 2003).

Graham et al. (1983) presentan uno de los primeros análisis de concentración de mercado en la industria de las aerolíneas. Encuentran evidencia sobre aumentos en los niveles de las tarifas cuando sucede un aumento en la concentración del mercado, y una disminución de la misma a medida que ingresan más empresas al sector. Los estudios que se centran en las fusiones en la industria de las aerolíneas incluyen a Borenstein (1990), quien analiza solo dos fusiones en particular, y encuentra aumentos sustanciales en el poder de mercado después de que se hayan producido estas fusiones. Un estudio efectuado por Kim y Singal (1993) que estudiaba todas las fusiones que se produjeron en EE.UU. entre 1985 y 1989, ponía en evidencia que el efecto sobre el poder de mercado era el más importante, ya que los precios aumentaron un 4% en promedio en los trayectos superpuestos. Lo más destacable del análisis fue la comprobación del aumento de los precios aún en aquellos trayectos en los que no se producía esta superposición, debido posiblemente a la disminución de la competencia potencial o al refuerzo y ampliación de la red. Kwoka y Shumilkina (2010) analizan los efectos de una sola fusión entre *EE.UU. Airways* y *Piedmont Air*, examinando los efectos de los precios que se producen en esos mercados. Encuentran aumentos significativos en el precio como consecuencia de la fusión.

Mahoney (2014) investigó cambios en las condiciones de mercado para un período de 20 años (1993-2012) en el mercado estadounidense. Se encontró que existe una gran variación en los efectos de las fusiones entre los mercados. Aunque los efectos promedio son mixtos, en la mayoría de los casos resultaron cambios de pequeña magnitud, con aumentos previstos en las tarifas de mercado del 2% o menos. La conclusión más relevante que extrae de su estudio es que existe una importante variación en la respuesta del precio cuando cambia la composición del mercado.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

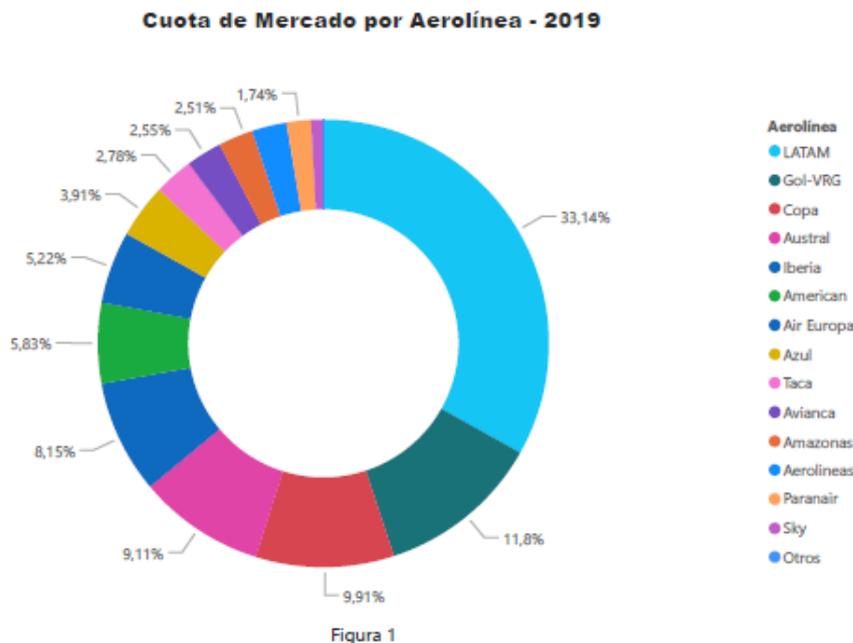


República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

3. DATOS SOBRE URUGUAY²

En el caso de Uruguay existen 12 aeropuertos, siendo 10 de ellos de carácter internacional. Sin embargo, debido a las características demográficas del país, la gran mayoría de las conexiones se concentran en el Aeropuerto Internacional de Carrasco “General Cesáreo L. Berisso” (Aeropuerto de Carrasco, en adelante).

En el período 2019 (enero-diciembre) transitaron 1.987.389 pasajeros por el aeropuerto en cuestión, representando una caída del 4,24% respecto al año anterior. Poco menos de la mitad de los pasajeros representaron entradas (991.693) y la otra mitad salidas (995.696). Operaron en dicho año 14 aerolíneas, además de otras compañías que efectuaron algún vuelo especial o chárter (738 vuelos). Existen 12 conexiones directas, siendo la mayoría trayectos con ciudades sudamericanas, a las que se agregan Panamá, Miami y Madrid. Tal como muestra la Figura 1, la compañía de mayor tránsito es LATAM (que incluye LAN, LAN Perú y TAM) con el 33,14% de los pasajeros, seguido por GOL con el 11,8%.



² Datos obtenidos a partir de del Boletín Estadístico del año 2019 de la Dinacia.

Respecto a la disponibilidad de los asientos, en promedio hubo un nivel de ocupación del 78,5% a partir de los pasajeros trasladados y los asientos ofrecidos. Los mayores niveles se encontraron en Copa Airlines e Iberia, con valores superiores al 90%; mientras que Amazonas representó el eslabón más bajo con poco más de la mitad de los asientos ocupados.

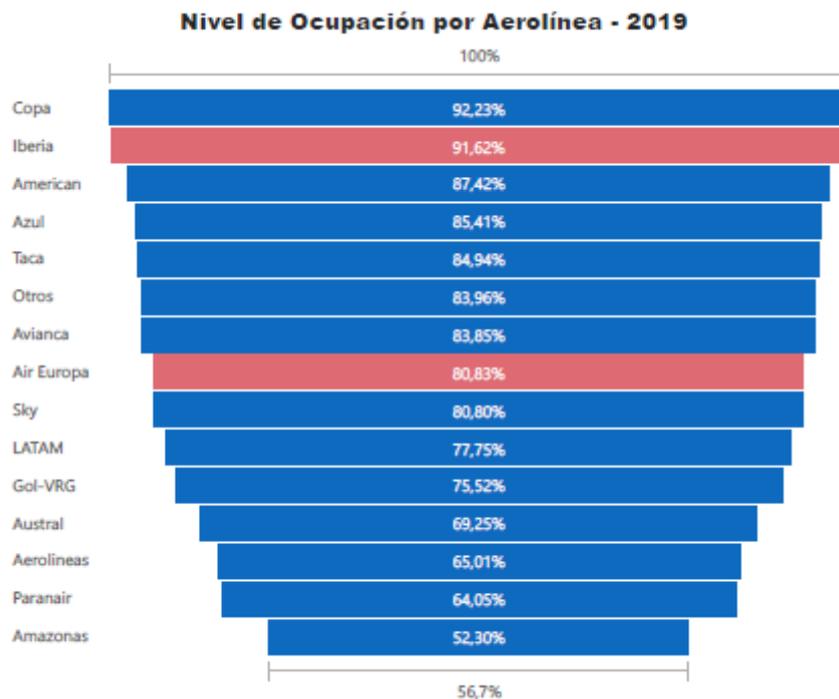
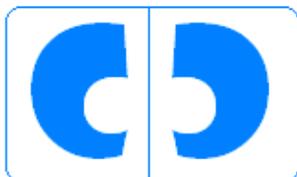


Figura 2

Respecto al transporte de carga, en el año 2019 ingresaron al Aeropuerto de Carrasco más de 14 mil toneladas y salieron más de 12 mil. En el caso de los ingresos, se destaca Lan Cargo con el 29,2%³ (4137 toneladas), seguido por Avianca Cargo (15%), Lufthansa (11,6%) y Air Class (9,5%). En el caso de las salidas se percibe una distribución más uniforme, donde se destaca Avianca Cargo con 17,1% (2047 toneladas), seguido por Lan Cargo (13,3%⁴) y Lufthansa y American Airlines (ambos con el 12,2%). En la Figura 3 se muestran los datos agregados, sumando las entradas y las salidas.

³ Si se agregan los valores de Lan y Tam, el valor alcanza el 34%

⁴ Si se agregan los valores de Lan y Tam, el valor alcanza el 16,2%



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

Cuota de Mercado por Aerolínea (Carga) - 2019

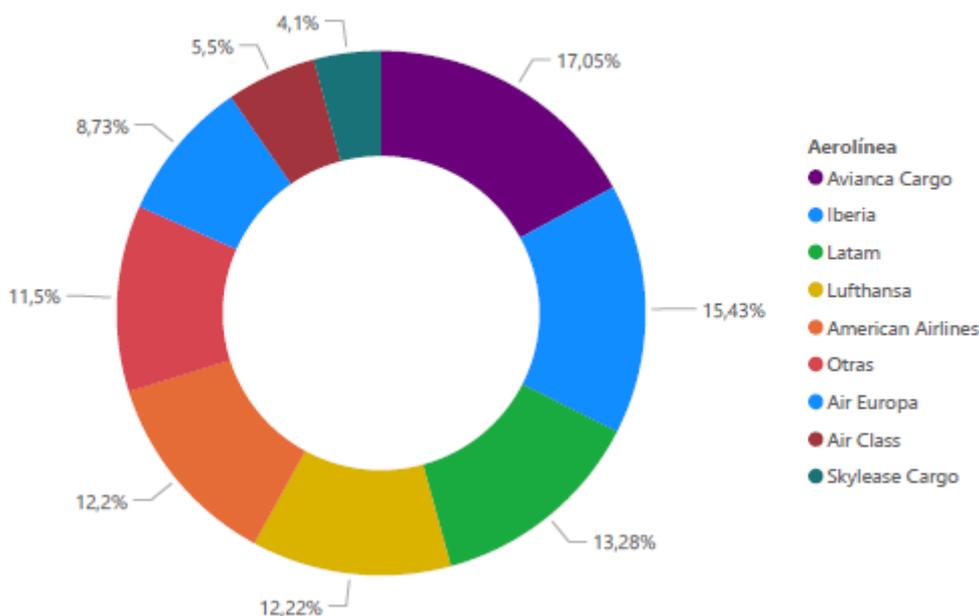


Figura 3

4. CARACTERÍSTICAS DE LA CONCENTRACIÓN

4.1. Caracterización de las partes

El siguiente análisis se enmarca dentro de la solicitud de autorización de concentración entre las empresas LATAM AIRLINES GROUP S.A. (Latam) y DELTA AIR LINES INC. (Delta). Latam es un grupo de aerolíneas integrado por LAN y TAM, desde su concentración en el año 2012. Se dedica al transporte de carga y de pasajeros para rutas domésticas dentro de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, así como rutas internacionales que conectan países latinoamericanos con Norteamérica, Europa, África, Asia y Oceanía. Por su lado, Delta es una aerolínea constituida bajo las leyes de los Estados Unidos en el año 1925, dedicada al transporte de carga y pasajeros de rutas domésticas de EE.UU., así como rutas

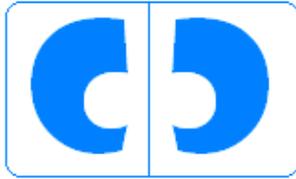
internacionales que conectan dicho país con ciudades del resto de los continentes. A su vez, presta servicios de reparación, mantenimiento y revisión a otras aerolíneas y particulares (fs. 15).

Dentro de los servicios que prestan ambas partes es de importancia resaltar que no existe solapamiento alguno debido a que Latam ofrece vuelos desde Uruguay a 5 destinos de Estados Unidos (Boston, Los Ángeles, Miami, Nueva York y Orlando) a través de San Pablo, Santiago y Lima, mientras que Delta no opera desde o hacia Montevideo. De todas formas, como se mostrará más adelante, a partir de determinados acuerdos, la empresa alcanza cierta participación entre las conexiones de Uruguay con Estados Unidos.

4.2. Caracterización de la concentración

La concentración en cuestión se refiere a la celebración de un *Trans-American Joint Venture Agreement* (en adelante, JVA), donde se acordó operar en forma conjunta, figurando como un único agente competidor en lo económico dentro de los servicios aéreos de transporte de pasajeros entre las distintas ciudades de Sudamérica (Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay) y Norteamérica (EE.UU. y Canadá).

A su vez, como señalan las partes, el JVA “se estructura sobre la base del principio ‘neutralidad del metal’ (o ‘metal neutrality’). Un acuerdo ‘metal neutral’ implica que las Partes son indiferentes respecto a cuál de las aerolíneas efectivamente transporta al pasajero. En este sentido, el ‘metal’ (la aeronave involucrada) deja de ser relevante a la hora de determinar las utilidades que recibe cada Parte en el marco del acuerdo JVA” (fs. 25 vto.). Este tipo de acuerdo, cual describen las partes, es de tipo “*profit sharing*”, lo que se asimila a un estado de resultados conjuntos. Esta modalidad incentiva a las partes en la búsqueda de sinergias que permitan lograr mejores prácticas y eficiencia en costos.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

4.2. Mercado Relevante – Elementos a considerar

Con el objetivo de una correcta definición del mercado relevante son varios los elementos que se deben considerar respecto a la sustituibilidad entre los diferentes factores que componen el sector.

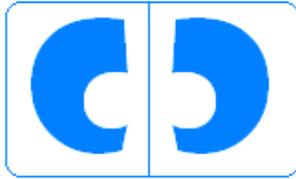
Tanto para los casos evaluados por la Comisión Europea, como en Latinoamérica (casos en Brasil, Chile, Argentina), se ha optado por un enfoque de “**punto de origen / punto de destino**” (O&D), donde cada ruta comercial del transporte de pasajeros representa un mercado relevante. En otras palabras, la conexión entre dos aeropuertos de ciudades distintas se considerará como un mercado relevante a ser analizado. De todas formas, y como se analizará más adelante, en función de los datos recogidos se realizará una evaluación sobre la definición de mercado que sea más conveniente para este caso, debido a las características propias del país. Para eso es importante analizar el grado de **sustituibilidad entre la conexión de los diferentes puntos y/o regiones** que se ven afectados por la concentración.

Una vez definido el punto anterior se debe evaluar dentro del marco definido el **grado de sustituibilidad entre vuelos directos e indirectos**. Respecto a este punto, la Comisión Europea ha adoptado en varios casos que los vuelos indirectos constituyen una alternativa bajo ciertas condiciones. En particular, en aquellos vuelos con una duración superior a 6 horas, cubriendo una distancia superior a 5.000 km y con un tiempo de escala no superior a los 150 minutos se podría considerar una alternativa posible respecto a los vuelos directos. En otros casos se hace referencia a que el tiempo de espera no supere el 50% de duración del vuelo.

A su vez, se debe realizar la distinción entre el **tipo de transporte** según sus características. Por este motivo el transporte de pasajeros y el transporte de carga deben ser considerados como mercados relevantes diferentes ya que presentan cometidos y procesos diferentes.

Dentro del mercado de transporte de pasajeros, se debe analizar el **grado de sustituibilidad entre los consumidores**, donde la jurisprudencia de la Unión Europea distingue entre diferentes tipos de pasajeros en función de su sensibilidad que presentan con el tiempo: los que son sensibles al tiempo, y los que no lo son. En primer lugar, se encuentran aquellos que no presentan flexibilidad respecto al tiempo de demora, ya que buscan llegar al punto de destino lo antes posible. Generalmente tienden a viajar por fines comerciales (*business*) y requieren de cierta flexibilidad respecto a sus boletos (cancelación, modificación, etc.) por lo que se encuentran dispuestos a pagar más para obtener dicha flexibilidad. En segundo lugar, se encuentran aquellos pasajeros con una elevada elasticidad-precio, es decir, viajeros de vacaciones cuyo interés principal es conseguir el menor precio posible. Generalmente se trata de pasajeros que viajan por placer o para visitar amigos y familiares, los cuales reservan con cierto tiempo suficiente de anticipación y no requieren flexibilidad con su reserva.

Por último, se debe considerar es la **sustituibilidad entre los distintos aeropuertos**. Según la jurisprudencia europea puede surgir que diferentes aeropuertos de una misma ciudad sean considerados dentro del mismo mercado relevante. La Autoridad de Aviación Civil del Reino Unido (CAA) considera que un "*tiempo de acceso a la superficie de dos horas*" es el punto de referencia relevante para las áreas de captación del aeropuerto para el ocio (Polemis y Oikonomou, 2017). Un estudio del año 2014, analizó el mercado norteamericano y concluyó que los consumidores parecen responder menos a un cambio de precio hipotético en el aeropuerto más grande del mercado. Elemento consistente con la literatura, ya que los aeropuertos más grandes tienden a concentrar conexiones troncales, que generalmente usan el aeropuerto como Hub. A su vez, la sustituibilidad entre aeropuertos parece ser mayor entre los clientes de las aerolíneas de bajo costo (Mahoney, 2014).



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

4.3. Mercado Relevante - Definición

Ahora bien, en función de la información detallada previamente y los datos que se tienen, se debe realizar una definición del mercado relevante para este caso. Como fue señalado, la definición más utilizada refiere a “punto de origen/punto de destino” (O&D), donde la conexión entre dos aeropuertos de puntos diferentes representa un mercado relevante. Sin embargo, el mercado uruguayo presenta ciertas peculiaridades que obligan a analizar de forma detallada los datos presentes para evaluar que definición sea la más conveniente.

En primer lugar, en Uruguay la inmensa mayoría de las conexiones internacionales (superiores al 90%) se realizan a través del Aeropuerto de Carrasco; a su vez, las conexiones con otros continentes (Centroamérica, Norteamérica o Europa) se realizan solamente a través del mismo. Por tal motivo, no parece ser conveniente que el “origen” del mercado relevante esté definido por el Aeropuerto o por Montevideo, sino que se debería definir en referencia al país.

En segundo lugar, utilizando como referencia las consideraciones utilizadas por la Comisión Europea, sería prudente agregar a la definición del mercado aquellos vuelos con una escala que conecten Uruguay y las distintas ciudades de Norteamérica, ya que la única conexión directa existente es entre Montevideo y Miami realizado por American Airlines. Esta conexión resulta ser la menos duradera entre las diferentes opciones que conecta Uruguay con Norteamérica, con una distancia por encima de los 7.000 km y una duración superior a las 9 horas. En este sentido, el servicio no pareciera presentar un nivel elasticidad precio-demanda tan bajo que no permitiese considerar a los consumidores utilizar la opción de una escala, en caso que el precio del vuelo directo no le sea conveniente.

Por su lado, en el caso del transporte de pasajeros las partes han propuesto que para la definición del mercado geográfico se considere un enfoque entre países. Referido al

mercado relevante por producto proponen que el análisis se realice mediante pares de Origen & Destino (O&D) (fs. 28 vto.). Quien suscribe entiende al mercado por producto diferenciado según el transporte de pasajeros y de carga, donde los productos transaccionados son distintos, y a partir de dicho punto identificar posibles competidores. Los posibles solapamientos entran dentro de la consideración del mercado geográfico a partir de las posibles definiciones que se pueden realizar. De todas formas, quien suscribe comparte que dicha definición debe compartir el enfoque a nivel de países, en este caso Uruguay - ciudades de Norteamérica. Esta decisión se respalda con los datos que presentan las partes, donde se desagrega según los 10 principales destinos de Norteamérica, tal como muestran las siguientes figuras. A su vez, se entiende que no es necesario considerar cada mercado relevante según el tipo de pasajeros (turista o business, por ejemplo), debido al pequeño mercado que representa ser el uruguayo, donde la categoría business implica una reducida parte de la demanda.

10 Principales Destinos de Norteamérica - Reservas 2019

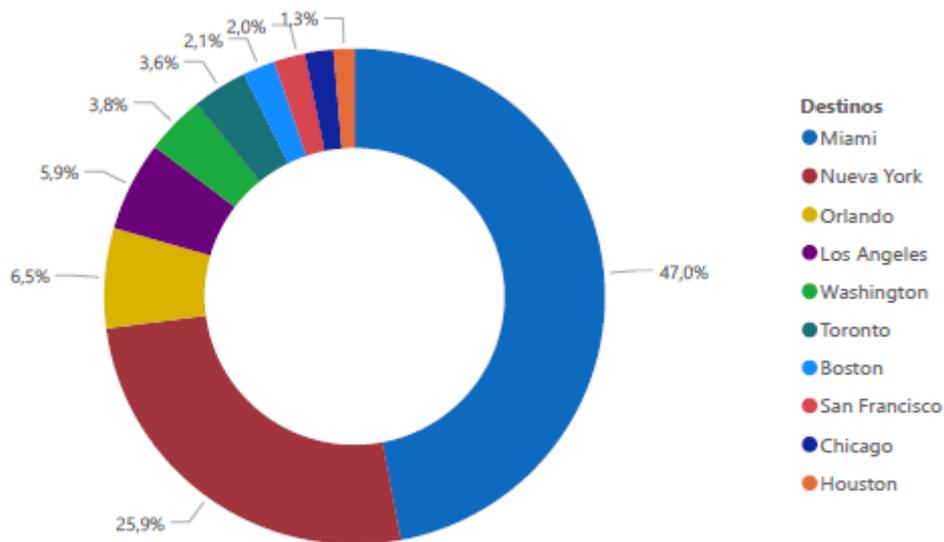
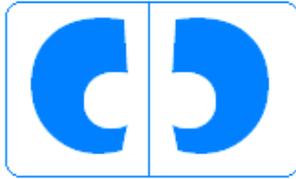


Figura 4



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

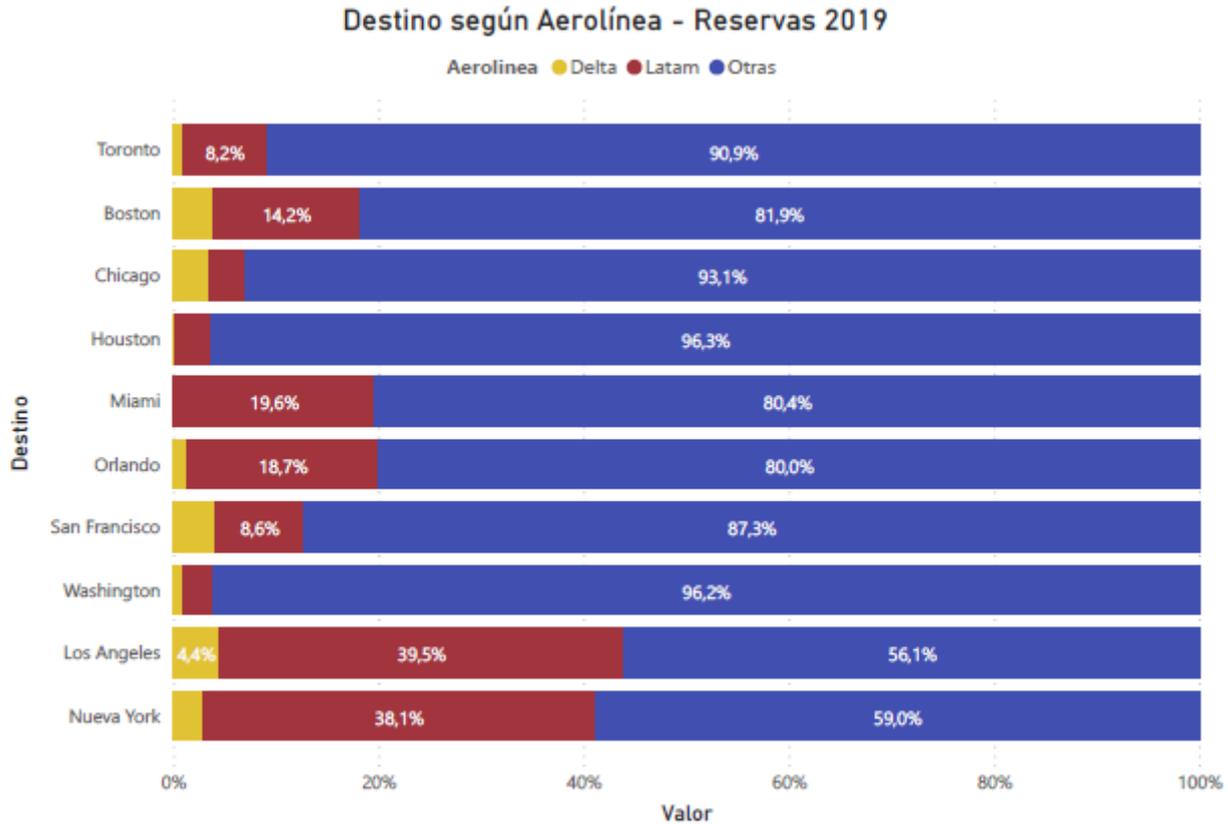
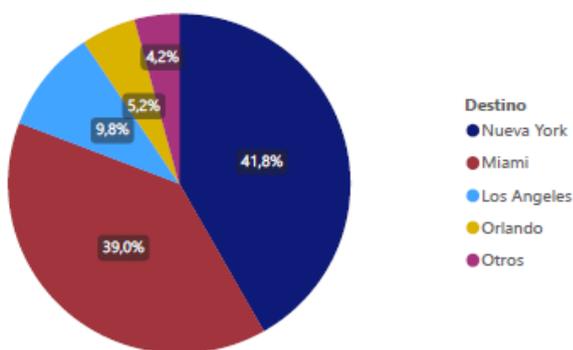


Figura 5

Tal como muestra la Figura 4, el principal destino es Miami, seguido por Nueva York, y luego se percibe una distribución similar entre el resto de los destinos, que representan el 27,1% de las reservas. Salvo en el caso de Nueva York y Los Ángeles, donde Latam casi alcanza el 40% de las reservas, en el resto de los casos existe un marcado dominio del resto de las aerolíneas. En el caso de Delta, las reservas no implican vuelos directos ofrecidos por la empresa, sino que refiere a su participación en el mercado a través de acuerdos interlineales y de código compartido. Respecto a la distribución entre los destinos de las partes, se muestra la Figura 6.

Latam - Reservas según Destino 2019



Delta - Reservas según Destino 2019

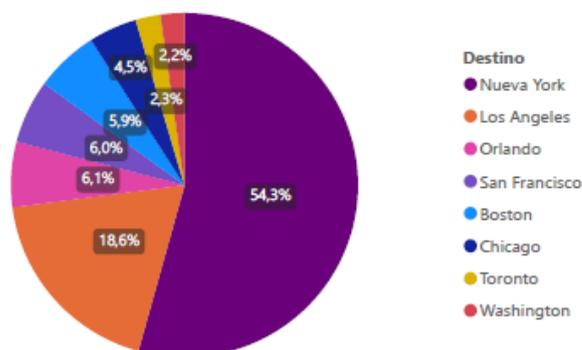
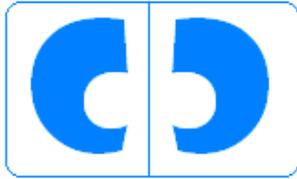


Figura 6

Con esta información queda evidenciado que no existe un destino (ciudad) que abarque el total o el casi total de las reservas que lleven a pensar en una alternativa que escape de del enfoque país-país que se ha adoptado para definir el mercado relevante.

En el caso del transporte aéreo, las partes coinciden con lo señalado en el Informe 268/2020, donde se indica que el enfoque entre pares “O&D” no resulta útil, sino que se debe utilizar una perspectiva desde zonas geográficas más amplias considerando “la baja sensibilidad al tiempo y la naturaleza intermodal de este tipo de transporte” (fs. 29). En este sentido, el mercado quedará definido según la conexión Uruguay-Norteamérica o Norteamérica-Uruguay.

En conclusión, el mercado relevante para el transporte de pasajeros quedará definido como la conexión Uruguay-Norteamérica; y en el caso del transporte de carga se guiará según la dirección: Uruguay-Norteamérica y Norteamérica-Uruguay.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

4.4. Competidores

Ya definido el mercado relevante, habría que detallar cuales son las principales compañías resultan ser competencia para las partes en el caso del transporte de pasajeros en el trayecto Uruguay-Norteamérica.

- **American Airlines.** Única aerolínea con conexión directa, en este caso a través de la ruta Montevideo-Miami
- **Copa Airlines.** Conecta a Uruguay con ciudades norteamericanas a través de la ciudad de Panamá.
- **Avianca.** Realiza conexiones las conexiones Montevideo-Lima, Montevideo-Bogotá, donde posteriormente conecta con ciudades norteamericanas
- **Aerolíneas Argentina.** Conecta a Uruguay con ciudades norteamericanas a través de Buenos Aires

A su vez, en menor medida figuran otras aerolíneas, como Air Canadá, United y otras.

Respecto al transporte de carga, tanto para la conexión Uruguay/Norteamérica como Norteamérica /Uruguay, el principal grupo que compite en la ruta comercial es American Airlines y en menor medida Sky Lease Cargo.

4.5. Cuota de mercado

Una vez definido el mercado relevante, se debe proceder a conocer la cuota de mercado definida por la posible concentración entre ambas partes. Para ello se debe analizar de forma separada el transporte de pasajeros del transporte de carga.

➤ Transporte de pasajeros

Para el caso del transporte de pasajeros, las siguientes figuras muestran la cantidad de reservas para el período 2015-2019 según cada aerolínea, y cual sería su participación en el total de las reservas vendidas.

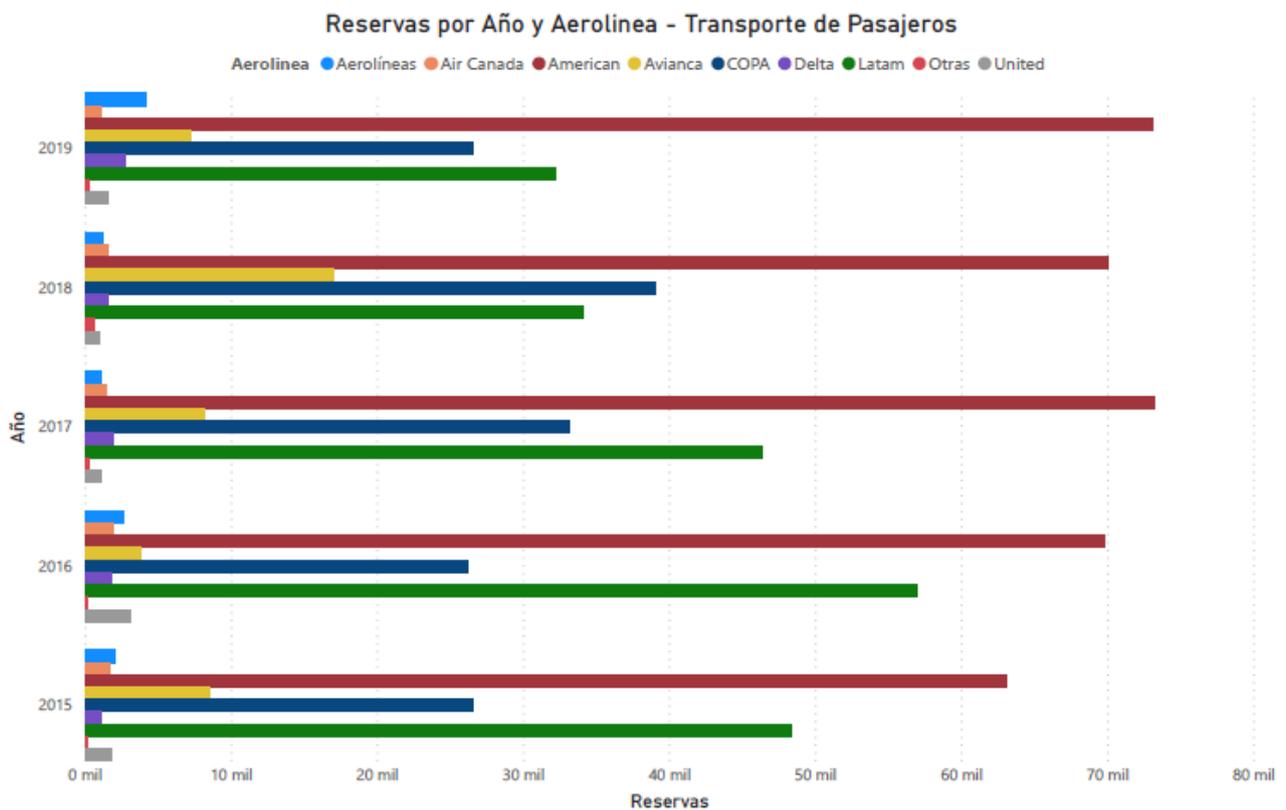
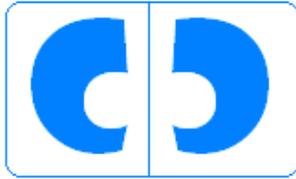


Figura 7



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

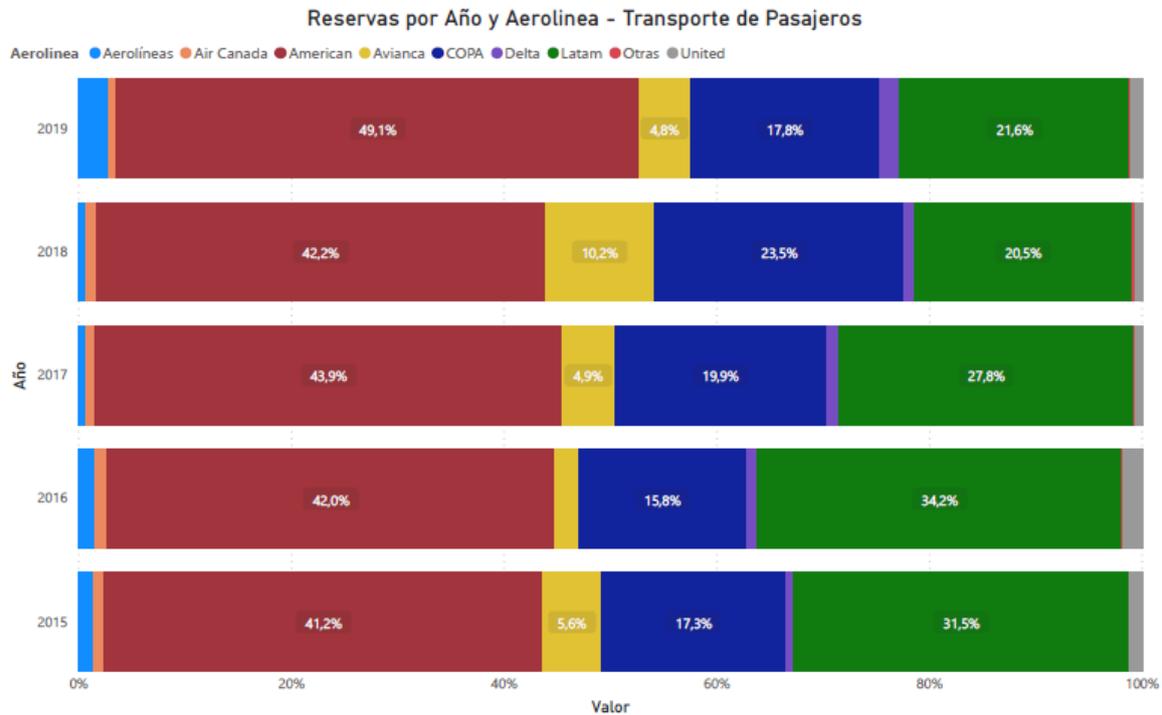


Figura 8

En primer lugar, dentro del mercado relevante definido para el transporte de pasajeros existe un dominio por parte de la empresa American Airlines, la cual en 2019 abarcó casi la mitad de las reservas. En segundo lugar se encuentra Latam, la cual ha reducido su participación en el período analizado, y posteriormente se ubica COPA Airlines. La participación de Delta es muy reducida, lo que implica que la concentración no generaría cambios relevantes en las participaciones del mercado definido.

➤ Transporte de carga

En el caso del transporte de carga, el mercado definido es direccional, por lo que cada par de origen destino representa un mercado relevante. Por lo tanto, Uruguay-Norteamérica y Norteamérica-Uruguay son mercados relevantes distintos. Las siguientes figuras muestran las toneladas transportadas según cada aerolínea y sentido para el período 2015-2019.

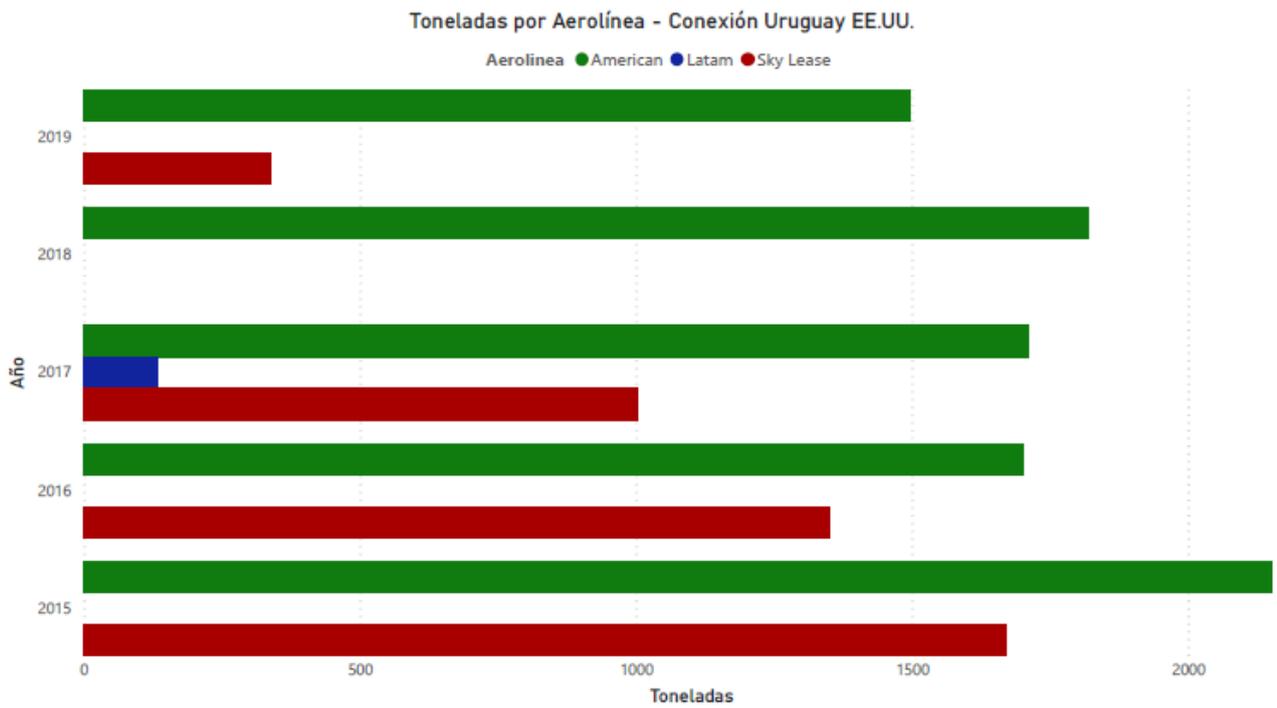


Figura 9

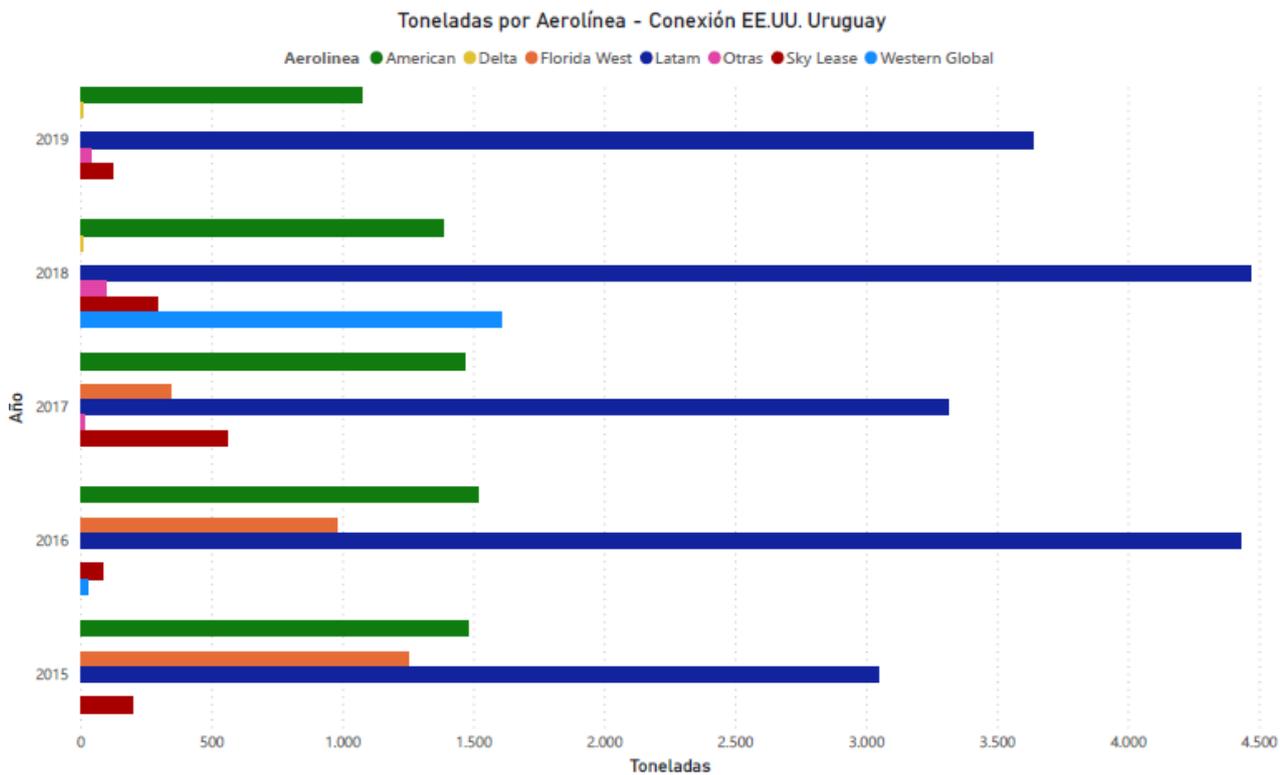
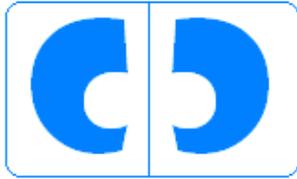


Figura 10

En primer lugar, el mercado que tiene como destino a Uruguay presenta volúmenes de comercialización mucho mayor que el mercado con destino Norteamérica. En el primero se



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

comercializaron 31.410 toneladas (4.871 en 2019), contra 13.357 del segundo mercado (1.830 en 2019).

En segundo lugar, en el caso del mercado Uruguay-Norteamérica, Latam tiene una participación exigua, solamente presentado bienes comercializados en el año 2017. Por el contrario, en el mercado Norteamérica-Uruguay la participación de Latam varía, representando el principal agente en dichos términos, con casi un 75% de participación de mercado en el año 2019. De todas formas, la participación de Delta es casi nula, por lo que no sucederían cambios en la estructura del mercado en caso de llevarse a cabo la concentración.

4.6. Barreras de entrada

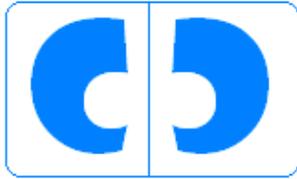
Otro elemento de central consideración son las posibles barreras de entrada que pueden surgir en el sector. Para ello, quien suscribe, entiende relevante considerar dos elementos. Por un lado, las reglamentaciones locales que permiten el uso del espacio aéreo de cada país; y por otro, la disponibilidad actual de los aeropuertos.

Respecto al primer punto, la autoridad encargada para Uruguay es la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica (DINACIA), dependiente del Ministerio de Defensa Nacional (MDN). Según información brindada por las autoridades de dicho organismo señalan que *“las empresas extranjeras y nacionales para volar desde y hacia el territorio nacional, deberán cumplir con los requisitos legales establecidos en los artículos 13 y 14 del Decreto del Poder Ejecutivo 39/977 de fecha 25 de enero de 1977”*; asimismo indican que a *“ninguna empresa que haya cumplido con los requisitos ut supra referidos, se le negó la autorización”* (fs. 402). Sobre este punto, las partes señalan que *“las barreras son principalmente de orden administrativo y no presentan mayor dificultad”* (fs. 34 vto.). En este sentido, son tres los tipos de solicitudes que se deben gestionar:

- Solicitud de operación aeronáutica
- Solicitud de operación aduanera
- Solicitud de operaciones con transporte de personas

El segundo elemento a considerar, es la disponibilidad que se encuentra en los aeropuertos. En este caso, como el mercado relevante fue definido como Uruguay-Norteamérica, se deben considerar el Aeropuerto de Carrasco y los principales aeropuertos de América del Norte. Brindar un servicio de transporte aéreo requiere de toda una serie de complejidades que involucra a los servicios aeroportuarios conexos: control del tráfico aéreo, gestión y manipulación de los equipajes, mantenimiento de los aviones, gestión de las puertas de entrada/salida y de los derechos de despegue y aterrizaje (también conocido como slots). En ocasiones, el marco normativo o regulatorio, las normas de seguridad o la disponibilidad de espacio, representan una restricción al límite del número de empresas que pueden ofrecer estos servicios. En la medida en que algunos de estos servicios están estrictamente asociados a las compañías aéreas, una concentración o una alianza puede generar el riesgo de reducir la competencia en el mercado del transporte aéreo, pero también en la provisión de estos servicios, limitando la entrada de nuevos competidores. Si la capacidad existente se utiliza ineficazmente o si las posibilidades de aumentar la capacidad no se aprovechan, las compañías aéreas competidoras no podrán acceder a los servicios esenciales, teniendo incidencia sobre la competencia y la eficiencia en el transporte aéreo.

Por tal motivo, es importante realizar un análisis respecto a los slots. Un slot representa una unidad de espacio y de tiempo durante la cual un avión puede aterrizar o despegar en un aeropuerto. Al ser un número finito, en aquellos lugares donde el grado de congestión del aeropuerto es elevado, las posibles problemáticas dependen del establecimiento de un sistema eficaz para la atribución de los mismos. Estos derechos que se derivan de los protocolos IATA (Asociación Internacional de Transporte Aéreo), implican que una línea aérea que utiliza un slot podrá utilizarlo siempre que utilice la mayor parte del tiempo (*use it or lose it*). Este elemento constituye un incentivo para que las compañías empleen todos los slots de que disponen, incluso volando en trayectos con pérdidas (Soler Domingo, 2003). En algunas ocasiones el coste de disponer de un slot se ha convertido en una barrera a la



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

entrada de nuevos competidores. De todas formas, Dresner et al. (2002) indican que, aunque los contratos entre aeropuertos y aerolíneas dominantes puede correlacionarse con un mayor poder de mercado, a menos que el aeropuerto tenga una capacidad limitada, estos contratos no podrán inhibir la entrada de nuevos pasajeros.

Para conocer la situación de slots en cada aeropuerto, existe una clasificación que la IATA le asigna a cada aeropuerto según la disponibilidad de cada lugar. Cuánto mayor el valor, menor la disponibilidad de slots, y por lo tanto posibilidad de ingresar al mercado. El aeropuerto de Carrasco es Nivel 1, lo que significa que no es un aeropuerto coordinado, por lo que no existen problemas de congestión, ni de dificultades para la obtención de slots en dicho aeropuerto. Para el caso de Norteamérica no es relevante el análisis debido a que el mercado no está definido en una sola ciudad o aeropuerto, sino que existe una amplia gama de destinos que se enmarcan dentro del mercado relevante definido.

A su vez, las partes agregan que entre Estados Unidos y Uruguay se ha firmado un acuerdo de “Cielos Abiertos” en el año 2004, que implica el mantenimiento de acuerdos bilaterales y multilaterales según el cual se liberalizan los mercados de transporte aéreo minimizando la intervención gubernamental. Este acuerdo implica el grado máximo de colaboración y garantiza la aplicación de diferentes “libertades”: técnicas, comerciales, entre otras (fs. 34 vto.).

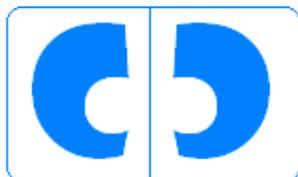
4.7. Eficiencias

Respecto a las eficiencias que la concentración podría ocasionar, quien suscribe entiende que no es necesario profundizar en este aspecto debido a que la concentración no implica (o casi no implica) un solapamiento entre los servicios que ofrecen ambas compañías en función del mercado relevante definido, tanto para el transporte de pasajeros como para el transporte de carga.

6. CONCLUSIONES

En conclusión, quien suscribe entiende que la concentración debe ser aprobada, tanto para el transporte de pasajeros como para el transporte de carga, debido a que no generaría perjuicios al marco competitivo de los mercados relevantes analizados.

Martín Sequeira



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

BIBLIOGRAFÍA

Borenstein, S. (1990). Airline mergers, airport dominance, and market power. *The American Economic Review*, 80(2), 400-404.

Dresner, M., Windle, R., & Yao, Y. (2002). Airport Barriers to Entry in the US. *Journal of Transport Economics and Policy (JTPEP)*, 36(3), 389-405.

Graham, D. R., Kaplan, D. P., & Sibley, D. S. (1983). Efficiency and competition in the airline industry. *The Bell Journal of Economics*, 118-138.

Kim, E. H., & Singal, V. (1993). Mergers and market power: Evidence from the airline industry. *The American Economic Review*, 549-569.

Kwoka, J., & Shumilkina, E. (2010). The price effect of eliminating potential competition: Evidence from an airline merger. *The journal of industrial economics*, 58(4), 767-793.

Mahoney, D. (2014). Demand, Market Structure, Entry, and Exit in Airline Markets.

Oum, T. H., Park, J. H., & Zhang, A. (2000). Globalization and strategic alliances: The case of the airline industry.

Oum, T. H., & Fu, X. (2009). Impacts of airports on airline competition: Focus on airport performance and airport-airline vertical relations.

Polemis, M. L., & Oikonomou, A. (2016). Defining the Role of Competition in the Airport Industry: A Critical Assessment. *Journal of Reviews on Global Economics*, 6, 42-57.

Soler Domingo, A. (2003). Concentración y competencia en la industria turística. Una perspectiva europea. Universitat de València.