



ANT.: Denuncia contra Latam sobre comisiones a agencias de Turismo. Rol N°2630-20 FNE.

MAT.: Informe de archivo.

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO
DE : JEFE DE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

Por la presente vía, informo al Sr. Fiscal Nacional Económico acerca de la investigación del Antecedente, recomendando su archivo en virtud de las razones que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 7 de agosto de 2020, se presentó ante la Fiscalía Nacional Económica (en adelante, “Fiscalía” o “FNE”) una denuncia en contra de Latam Airlines Group S.A. (en adelante, “Denunciada” o “LATAM”), que daba cuenta de un cambio unilateral en las condiciones comerciales de los contratos que rigen su relación con las agencias de viajes y tours operadores (en adelante, “AVIs”).
2. En particular, según plantea la denuncia, LATAM había decidido modificar, de manera unilateral, injustificada y arbitraria, la comisión estándar que pagaba a las AVIs, que en ese momento era de entre un 1% y un 6%, a tan solo un 0,1%.
3. Con el objeto de analizar los hechos denunciados, esta Fiscalía realizó distintas diligencias de admisibilidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2004, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973 (en adelante, “DL 211”). Dichas diligencias incluyeron solicitudes de información a la Denunciada y tomas de declaración con distintos agentes de la industria. En virtud de los antecedentes recabados, con fecha 13 de octubre de 2020, se inició la investigación Rol N°2630-20 (en adelante, “Investigación”) en contra de LATAM, con el propósito de verificar o descartar la existencia de algún hecho, acto o convención que hubiese impedido, restringido o entorpecido la libre competencia, o que hubiese tendido a producir dichos efectos en el segmento de comercialización de pasajes aéreos.

II. DESCRIPCIÓN DE LA INDUSTRIA

4. En relación con el segmento de comercialización de pasajes aéreos, estos se comercializan principalmente a través de dos grandes canales: (i) canales directos o propios de las aerolíneas, como sus sitios *web*, *call centers* y oficinas de atención; y (ii) canales indirectos, conformados principalmente por las agencias de viajes. En Chile, existen cerca de tres mil empresas que desarrollan actividades relacionadas con agencias de viajes y servicios de reserva¹. Estas se clasifican habitualmente en agencias de viajes presenciales, *online* o mixtas.
5. En la práctica, las aerolíneas y otros operadores turísticos demandan a las agencias de viajes diversos servicios de intermediación, que incluyen labores de *marketing*, gestión de reservas y atención al cliente. Las relaciones entre aerolíneas y agencias se encuentran reguladas, en términos generales, por la *International Air Transport Association* (en adelante, “**IATA**”), una asociación comercial con sede en Canadá que agrupa cerca de 350 aerolíneas, las cuales en conjunto representan aproximadamente el 80% del tráfico aéreo mundial².
6. Con el objeto de caracterizar las relaciones que se producen entre las aerolíneas y las AVIs, a continuación se muestra la importancia de cada aerolínea en el transporte de pasajeros y, posteriormente, la importancia relativa de los distintos canales de comercialización de pasajes aéreos.
7. Dada la configuración del transporte aéreo de pasajeros, este puede clasificarse genéricamente en transporte aéreo internacional (vuelos con origen en Chile hacia el extranjero, o con destino en Chile desde el extranjero) y transporte aéreo nacional (vuelos con origen y destino dentro del país).
8. En cuanto al tráfico internacional, utilizando las estadísticas de tráfico aéreo de la Junta de Aeronáutica Civil³ (en adelante, “**JAC**”), se observa que, durante el año 2024, existían 21 operadores con servicios de transporte aéreo de pasajeros desde o hacia Chile. Las participaciones de mercado -estimadas conforme al tráfico de *pasajeros-kilómetro* (en adelante, “**pasajeros-km**”)⁴- de los principales actores para el período 2020-2024 se presentan en la siguiente tabla:

¹ Según información del Servicio Nacional de Turismo. A mayor abundamiento, se puede revisar el anuario de turismo para el año 2023, publicado en el mes de diciembre de 2024 por dicho servicio: <https://www.sernatur.cl/wp-content/uploads/2024/12/ANUARIO-TURISMO-2023-1.pdf> [Última visita: 18 de julio de 2025].

² A mayor abundamiento, véase sitio web de IATA, disponible en: <https://www.iata.org/en/about/> [Última visita: 18 de julio de 2025].

³ A la Junta de Aeronáutica Civil le corresponde elaborar las estadísticas oficiales del tráfico aéreo en Chile, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley N°241, de 1960, del Ministerio de Hacienda: “*Las empresas de aeronavegación comercial estarán obligadas a proporcionar los antecedentes que les solicite la Junta de Aeronáutica Civil para los efectos de elaborar las estadísticas de tráfico aéreo*”. A mayor abundamiento, las estadísticas históricas del tráfico aéreo se encuentran disponibles en: <https://www.jac.gob.cl/estadisticas/estadisticas-historicas/> [Última visita: 18 de julio de 2025].

⁴ La participación de los distintos operadores se estima conforme al tráfico de *pasajeros-kilómetro*. “*Pasajero-km*” corresponde a una unidad de medida utilizada en el mercado aéreo, equivalente al

Tabla N°1: Participación de operadores en el tráfico internacional con origen o destino en Chile, años 2020-2024.

Operadores	2020	2021	2022	2023	2024
LATAM	43,3%	37,4%	40,5%	43,1%	47,7%
IBERIA	10,0%	11,5%	8,1%	8,5%	9,7%
SKY	4,4%	4,5%	6,6%	6,7%	7,0%
COPA	4,8%	8,2%	8,0%	6,4%	5,4%
AIR FRANCE	6,5%	5,5%	5,7%	6,1%	5,1%
JETSMART	3,1%	3,8%	5,0%	5,4%	6,5%
AMERICAN AIRLINES	5,4%	10,2%	6,0%	4,4%	3,2%
AVIANCA	2,7%	3,7%	3,5%	3,7%	3,5%
DELTA AIRLINES	2,0%	2,8%	3,3%	3,7%	3,5%
UNITED AIRLINES	1,9%	4,5%	3,0%	2,2%	0,8%
KLM	1,8%	3,5%	2,5%	2,0%	1,5%
BRITISH AIRWAYS	2,0%	0,6%	2,2%	2,1%	1,9%
AIR CANADA	2,1%	0,0%	2,0%	2,0%	0,9%
QANTAS AIRWAYS	3,1%	0,0%	0,4%	1,9%	1,5%
AEROMÉXICO	1,6%	3,2%	2,2%	0,8%	0,8%
OTROS	5,1%	0,6%	0,9%	1,0%	1,0%
Total pasajeros-km (miles)	13.936.513	10.504.953	31.344.262	41.335.193	48.732.100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la JAC.

9. De la Tabla N°1 *supra* se desprende que LATAM ha mantenido una posición de liderazgo en el tráfico internacional de pasajeros durante el período 2020-2024, con participaciones anuales que oscilaron entre un 37,4% y un 47,7%. Considerando el total acumulado de *pasajeros-km* transportados en dicho período, LATAM alcanzó un 43,7% del mercado, siendo el principal operador. Le siguen, Iberia con un 9,2%, y luego Sky Airline y Copa Airlines, ambos con un 6,4%.
10. En cuanto al tráfico nacional, actualmente operan cuatro aerolíneas que prestan servicios regulares de transporte de pasajeros en rutas con origen y destino dentro de Chile. Según se observa en la Tabla N°2 *infra*, considerando el total acumulado de *pasajeros-km* transportados entre 2020 y 2024, LATAM alcanzó un 60,3% de participación, seguida por Sky Airline con un 23,6%, JetSMART con un 15,4% y Aerovías D.A.P., con un porcentaje cercano al 0,7%.

número de pasajeros transportados multiplicado por el número de kilómetros que cada uno de éstos vuela. Lo anterior permite sumar rutas de diferentes distancias en términos equivalentes.



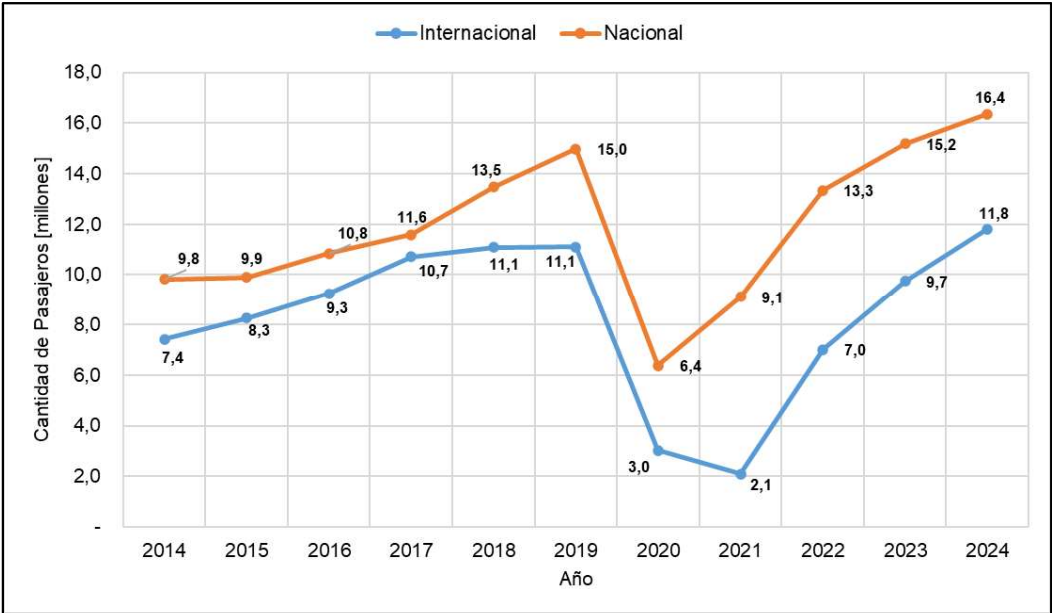
Tabla N°2: Participación de operadores en el tráfico nacional con origen y destino en Chile, años 2020-2024.

Operadores	2020	2021	2022	2023	2024	Total
LATAM	60,5%	60,1%	59,6%	58,2%	62,7%	60,3%
SKY	21,9%	21,6%	24,6%	25,6%	22,8%	23,6%
JET SMART	16,7%	17,6%	15,0%	15,4%	13,9%	15,4%
AEROVÍAS D.A.P	0,8%	0,7%	0,7%	0,8%	0,6%	0,7%
ONE SPA ⁵	0,1%	-	-	-	-	-
Total pasajeros-km (miles)	7.257.409	9.759.974	14.291.333	16.325.316	17.726.059	65.360.090

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la JAC.

11. Finalmente, es importante destacar que durante los años 2020 y 2021 se registró una disminución significativa en el número total de pasajeros transportados tanto a nivel nacional como internacional, producto de las restricciones sanitarias asociadas a la pandemia de COVID-19 (en adelante, “**Pandemia**”). Esta situación explica los niveles más bajos observados en las Tablas N°1 y N°2 para dichos años. En efecto, la Figura N°1 *infra*, que presenta la evolución anual del total de pasajeros transportados en ambos segmentos, evidencia una caída abrupta durante el bienio 2020–2021, seguida de una recuperación progresiva en los años posteriores.

Figura N°1: Cantidad de pasajeros anuales, según tráfico aéreo nacional e internacional entre 2014 y 2024.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la JAC.

12. Ahora bien, para comprender el peso relativo de las AVIs en la cadena de comercialización de pasajes aéreos de la Denunciada, y en particular la importancia de la relación comercial entre LATAM y aquellas, la Figura N°2 confidencial muestra la participación relativa de los canales directos (propios) e indirectos (agencias de viajes) en las ventas de pasajes de LATAM.

⁵ One Airlines fue una aerolínea chilena que prestaba servicios de transporte aéreo en forma de vuelos chárter y de manera regular para la minería, desde octubre de 2013 hasta junio de 2020. Véase noticia relacionada al cese de operaciones, disponible en: <https://www.aviacionline.com/primera-baja-en-chile-one-airlines-deja-de-volar> [Última consulta: 18 de julio de 2025].

13. Como se observa en la Figura N°2 confidencial, la distribución de ventas de LATAM entre canales directos e indirectos se ha mantenido relativamente estable entre 2018 y 2024, exceptuando el bienio 2020-2021, con una proporción cercana a dos tercios de ventas realizadas de manera directa y un tercio a través de agencias de viajes. Esta participación sugiere que las AVIs desempeñan un rol relevante en la comercialización de pasajes aéreos. En este contexto, a continuación, se analizará el mercado relevante en el cual se inserta esta relación comercial.

III. MERCADO RELEVANTE

14. Como fue señalado anteriormente, la comercialización de pasajes aéreos por parte de LATAM puede realizarse mediante dos canales: directo e indirecto. Estos canales cumplen una función de distribución que permite a los consumidores acceder a la oferta de transporte aéreo.
15. Según se indicó *supra*, en el transporte aéreo de pasajeros, **que para efectos del presente informe se caracterizará como el mercado relevante conexo o aguas arriba**, LATAM alcanzó en el año 2024 una participación del 47,7% del transporte internacional. A nivel nacional, dicho actor tuvo una participación del 62,7% para el mismo período. Esta posición le otorga un rol de liderazgo dentro de la industria, lo cual resulta relevante al momento de analizar su capacidad para definir condiciones comerciales frente a otros actores como las agencias de viajes.
16. A mayor abundamiento, y conforme con antecedentes de la JAC, se observa que LATAM opera como único oferente en un número relevante de rutas internacionales. En el año 2016, la aerolínea prestaba servicios exclusivos en 55 pares origen-destino, cifra que se redujo a 41 para el año 2024. Entre estas, destacan rutas de largo alcance con alta densidad de pasajeros, tales como *Santiago–Los Ángeles*, *Santiago–Nueva York* y *Santiago–Melbourne*. La Tabla N°3 *infra* presenta las diez rutas más relevantes en las que LATAM actuó como único operador durante 2024, las cuales representan más del 90% del tráfico asociado a este tipo de trayectos.

Tabla N°3: Participación medida en *pasajeros-km* por ruta origen-destino de vuelos internacionales de LATAM en los cuales participa como único oferente, año 2024.

N°	Origen	Destino	Participación sobre el total	Participación acumulada
1	Santiago	Los Ángeles	13,7%	13,7%
2	Los Ángeles	Santiago	13,6%	27,3%
3	Santiago	Nueva York	13,5%	40,8%
4	Nueva York	Santiago	12,9%	53,7%
5	Melbourne	Santiago	11,4%	65,1%
6	Santiago	Melbourne	11,0%	76,2%
7	Auckland	Santiago	8,9%	85,1%
8	Santiago	Guayaquil	2,7%	87,8%
9	Santiago	Cancún	1,8%	89,6%
10	Cancún	Santiago	1,7%	91,3%
Otros 31 Pares Origen-Destino			8,7%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la JAC.



17. A nivel nacional, LATAM operaba como único oferente en 17 rutas origen-destino durante el año 2016. Para 2024, dicho número se redujo a cinco rutas, destacando entre ellas el tramo *Santiago–Isla de Pascua* (ida y regreso), que concentra la mayor parte⁶ del tráfico medido en *pasajeros-km* dentro de este subconjunto de rutas exclusivas.
18. Con todo, en principio, no se considera necesario diferenciar entre rutas particulares - nacionales o internacionales- en el mercado *aguas arriba*, dado que las agencias de viajes comercializan boletos tanto para vuelos nacionales como internacionales. De esta manera, para efectos de analizar si la política de disminución de comisiones ejecutada por LATAM puede ser catalogada como una conducta anticompetitiva, lo relevante son las ventas que las agencias efectúan respecto a la totalidad de las rutas operadas por esta y por otras aerolíneas.
19. En cuanto al **mercado relevante principal**, las AVIs participan en un mercado *aguas abajo* al de transporte aéreo de pasajeros, en el cual prestan servicios de intermediación, atención al cliente, *marketing* y distribución a las aerolíneas que compiten *aguas arriba*. En este segmento, las agencias se dedican principalmente a la venta de pasajes aéreos, sea como único producto o en conjunto con reservas de hotel, paquetes turísticos y reservas de vehículos, entre otros. Los proveedores de los servicios comercializados por las agencias de viajes pagan usualmente una comisión de distribución a estas agencias, las cuales adicionalmente cobran un cargo directo a sus clientes.

Tabla N°4: Número de empresas y ventas anuales en UF, de firmas dedicadas a la actividad económica “*Actividades de Agencias de Viajes*” según el SII, entre 2019 y 2023⁷.

Año Comercial	Número de empresas	Ventas anuales en UF
2019	2.591	30.060.356
2020	2.155	14.421.144
2021	2.030	13.729.219
2022	2.013	25.945.336
2023	1.986	28.523.073

Fuente: Elaboración propia en base a información del SII.

20. A partir de los registros del Servicio de Impuestos Internos (en adelante, “**SII**”), se estima que en 2023 operaban cerca de 2.000 empresas bajo la categoría “*Actividades de Agencias de Viajes*”, con ventas anuales cercanas a los 28,5 millones de UF. Este segmento presenta un Índice de Herfindahl-Hirschman (en adelante, “**IHH**”) en torno a 295 puntos, lo que refleja un mercado altamente atomizado⁸. En línea con ello, las diez

⁶ Con un porcentaje igual a 99,9% de los *pasajeros-km*, tomando en cuenta las 5 rutas origen-destino en las cuales participa como único oferente.

⁷ Cálculo estimado con el tramo inferior de ventas de las empresas en la actividad económica de *Actividades de Agencias de Viajes* del SII. Información disponible en la nómina de empresas personas jurídicas año comercial 2020-2023 del SII, disponible en https://www.sii.cl/sobre_el_sii/nominapersonasjuridicas.html [Última visita: 18 de julio de 2025].

⁸ Ibid.



empresas de mayor tamaño representan, en conjunto, entre un 38% y un 48% del total de ventas del sector⁹.

21. En este contexto, resulta relevante examinar el peso específico que tiene LATAM dentro de la oferta comercializada por las agencias de viajes. La Figura N°3 confidencial muestra el porcentaje que representa la venta de pasajes aéreos de LATAM respecto al total de pasajes aéreos vendidos por las principales agencias de viajes del país entre los años 2018 y 2024¹⁰.
22. De esta forma, se observa que, entre los años 2018 y 2024, las ventas de pasajes aéreos de LATAM representaron aproximadamente un [40-50]% del total de boletos comercializados por las principales agencias de viajes¹¹. Esta proporción da cuenta del rol central que desempeña LATAM como proveedor dentro del canal indirecto, y del grado de dependencia que algunas agencias podrían tener respecto de su oferta para sostener su volumen de ventas.
23. Por su parte, LATAM también participa directamente en la venta de pasajes a consumidores. Según se observó *supra*, cerca de dos tercios de sus ventas totales se realizan mediante canales propios, sin intermediación de agencias. En este mercado, si bien se distribuye el mismo producto (el servicio de transporte aéreo), existen diferencias relevantes en términos de condiciones comerciales, asesoría, atención de posventa y medios de pago, aspectos que pueden incidir en la elección del consumidor entre una agencia de viaje y una aerolínea.
24. En cuanto al canal indirecto, entre las agencias oficiadas, las que registraron mayor volumen de ventas de pasajes de LATAM en 2024 fueron Cocha, Despegar y Travel Security¹².
25. En suma, considerando que las AVIs obtendrían una parte de sus ingresos a través de las comisiones pagadas por las aerolíneas, una modificación unilateral de dichas condiciones por parte de un actor como LATAM podría incidir negativamente en su capacidad para competir efectivamente como canal de venta. En los apartados siguientes se detallará la política de comisiones implementada por LATAM y se evaluarán sus efectos sobre el mercado.

IV. ANÁLISIS DE COMPETENCIA

A. Descripción de la política de comisiones de LATAM

⁹ Ibid.

¹⁰ Para esto, se ofició a 8 agencias de viajes nacionales mediante el Oficio Circ. Ord. N°40-25, de fecha 14 de abril de 2025.

¹¹ De acuerdo con la nota anterior, se consideraron 8 AVIs nacionales, que representan aproximadamente el 30% de las ventas totales de la actividad económica según el SII.

¹² De acuerdo con respuestas obtenidas del Oficio Circ. Ord. N°40-25, de fecha 14 de abril de 2025.

26. La relación de LATAM con las AVIs se encuentra regulada en general por el marco diseñado por la IATA, y en particular por un conjunto de condiciones generales que la aerolínea comunica unilateralmente a las agencias de viajes conforme a sus necesidades de distribución¹³.
27. El conjunto de condiciones ofrecidas a las agencias de viajes es único y transversal al canal. Es decir, se ofrecen las mismas condiciones a las agencias de viajes con venta presencial, *online* o mixta. LATAM Travel (agencia de viajes de LATAM), no recibe ingresos por comisiones o incentivos por la venta de tickets aéreos de LATAM¹⁴.
28. Hasta julio de 2020, la Denunciada pagaba a las agencias de viajes en Chile distintos tipos de comisiones e incentivos por la venta de pasajes aéreos:
 - a. *Plan Back End*. Corresponde a un incentivo por metas aplicables solo al negocio internacional y diferenciadas conforme al destino. Había tres tipos de metas: (i) composición de la venta en cabina *business*; (ii) composición de la venta en tarifas *FFFX*¹⁵; y (iii) volumen en tarifas restantes dentro de la cabina *economy*.
 - b. *Comisión estándar*. Corresponde a un pago porcentual fijo sobre la venta total de pasajes emitidos en Chile. El pago de la comisión estándar se diferenciaba por negocio doméstico (1% de la tarifa neta) e internacional, y por tipo de cabina en el negocio internacional: *economy* (1% de la tarifa neta) o *business* (6% de la tarifa neta). La agencia recibía la comisión al momento de la emisión del boleto.
 - c. *Incentivo a la venta de tarifas FFFX*. Corresponde al pago de un monto fijo por boleto internacional emitido en Chile con tarifas denominadas 'de calidad', diferenciándose por negocio 'Regional'¹⁶ (US\$16 por boleto) y 'Long Haul'¹⁷ (US\$80 por boleto).
 - d. *Waivers*¹⁸. LATAM define un monto fijo mensual a otorgar en *waivers*, que distribuye entre agencias de viajes en función al presupuesto asignado por LATAM.
 - e. *One Deal*¹⁹. Descuento que solo aplica al negocio internacional y que es entregado ante solicitud de la agencia de viajes en base a rutas, fechas y clases tarifarias

¹³ Según respuesta a Oficio Ord. N°1541-20, de fecha 24 de agosto de 2020.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ "FFFX" corresponde a tarifas de la cabina *economy*, a las clases W, P, Y, B, H, K del grupo tarifario denominado 'Plus' y las clases W, P, Y, B, H, K, M y L del grupo tarifario denominado 'Top' de las rutas internacionales. Según respuesta a Oficio Ord. N°1541-20, de fecha 24 de agosto de 2020.

¹⁶ LATAM considera vuelos regionales aquellos que conectan diferentes países de Sudamérica, así como vuelos entre Sudamérica y Centroamérica.

¹⁷ LATAM considera vuelos *Long Haul* o de larga distancia los que conectan Sudamérica con Europa, Norteamérica, África, Asia y Oceanía

¹⁸ Corresponden a excepciones comerciales asociadas a la regulación de los boletos emitidos por una agencia. Según respuesta a Oficio Ord. N°1541-20, de fecha 24 de agosto de 2020.

¹⁹ Corresponde a un descuento asociado a la venta de uno o más boletos internacionales que cumplan con criterios definidos por LATAM en cuanto a ruta, fecha y clase tarifaria. Según respuesta a Oficio Ord. N°1541-20, de fecha 24 de agosto de 2020.

definidas por LATAM, siguiendo un procedimiento establecido al efecto. La agencia recibe el descuento al momento de la emisión del boleto.

29. A partir de agosto de 2020 se modificaron las comisiones del plan *back end* y la comisión estándar. En el caso de los planes de incentivo *back end*, que aplicaban solo para el negocio internacional, pasaron a aplicar también para el doméstico y cambiaron los criterios de incentivo, eliminándose el incentivo *business*²⁰ y sujetándose el incentivo por volumen de venta al cumplimiento de una tasa mínima de calidad en la venta realizada por la agencia de viajes ('llave de calidad')²¹.
30. A su vez, la comisión estándar disminuyó a un 0,1% de la tarifa neta en todos los casos, sin distinguir entre negocio doméstico o internacional o tipo de cabina.
31. En vista de lo anterior, a continuación se realizará un análisis de competencia de la política de comisiones de LATAM.

B. Análisis de la conducta

32. Según se aprecia en la Figura N°4 confidencial, las comisiones promedio²² pagadas por LATAM y otras aerolíneas a las agencias de viajes han disminuido de forma significativa en los últimos años. En particular, al comparar los períodos 2018-2019 con 2023-2024, se observa que, en el caso de LATAM, las comisiones bajaron desde niveles cercanos al 3% hasta un [1-2]%. Una evolución similar se observa en el caso de otras aerolíneas²³, cuyas comisiones promedio descendieron desde niveles cercanos a un 5% a un [1,5-2,5]%. Esta tendencia sugiere un cambio estructural en el modelo de distribución del mercado aéreo.
33. La Figura N°5 confidencial muestra la evolución de los ingresos totales²⁴ de las principales agencias de viajes entre 2018 y 2024, desagregados por componente. Antes de la modificación de la política de comisiones de LATAM, las comisiones representaban un [25-30]% de los ingresos totales de estas agencias. A partir de 2022, y excluyendo el bienio 2020-2021 afectado por la Pandemia, se observa una reconfiguración relevante en la composición de ingresos. En particular, la participación

²⁰ Eliminado en febrero de 2022, según respuesta a Oficio Ord. N°500-22, de fecha 25 de marzo de 2022.

²¹ Se premia el volumen de venta solo en la medida en que la venta de la agencia se especialice en aquellas tarifas cuya venta LATAM busca incentivar mediante el canal indirecto.

²² Para efectos del presente análisis, se entiende por 'comisiones' el conjunto de ingresos percibidos por las agencias de viaje en su rol de intermediarias en la venta de pasajes aéreos, lo que incluye comisiones aéreas, pagos por sobrecumplimiento de metas comerciales (*overs*) e incentivos otorgados por aerolíneas. Esta definición busca captar de forma más integral los ingresos cuyo origen está en las aerolíneas, permitiendo así una mejor caracterización de su conducta comercial hacia el canal indirecto.

²³ En dicho ítem se agrupan todas las demás aerolíneas que distribuyen pasajes a través de las principales agencias de viajes, dentro de las cuales se incluyen, por ejemplo: Copa Airlines, Sky Airline, Avianca, Iberia, JetSmart, Air France y American Airlines.

²⁴ En millones de pesos chilenos.

de las comisiones en los ingresos cae a un rango de entre [12-17]% mientras que los cargos cobrados directamente a los clientes aumentan desde un [25-30]% en 2018-2019 a un [40-50]% en el período 2022–2024. A su vez, los ingresos totales de las AVIs muestran una recuperación sostenida posterior a la Pandemia, superando los niveles previos a ella.

34. En línea con lo anterior, la Tabla N°5 muestra la proporción conjunta de comisiones y cargos directos a clientes respecto del total de ingresos de las agencias. Esta proporción se situaba en un [50-60]% antes de la Pandemia, descendió a niveles de [45-55]% durante 2020–2021, y posteriormente se recuperó a [50-65]% en el período 2022–2024. Esto sugiere que las agencias ajustaron sus estrategias comerciales, trasladando parte de los ingresos anteriormente obtenidos vía comisiones hacia cargos directos a los consumidores.

Tabla N°5: Porcentaje que representan las comisiones y los cargos cobrados directamente a clientes sobre los ingresos totales de las principales AVIs, años 2018 a 2024.

Año	% Ingresos por comisiones + cargos a clientes
2018	[50-60]%
2019	[50-60]%
2020	[45-55]%
2021	[45-55]%
2022	[55-65]%
2023	[55-65]%
2024	[50-60]%
Total General	[50-60]%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de recopilados en la Investigación²⁵.

35. Con el propósito de comprender de mejor forma las respuestas del canal indirecto ante la modificación en la política de comisiones de LATAM, la FNE recabó antecedentes cualitativos de las principales agencias de viajes²⁶. En virtud de lo anterior, se solicitó información sobre ajustes en personal, cierres de oficinas, cambios en los segmentos de clientes, incorporación de nuevos productos o servicios, entre otros aspectos.
36. A partir de los antecedentes recopilados, se constató que la mayoría de las agencias adoptó medidas para compensar los menores ingresos derivados de la disminución en las comisiones. Entre las principales estrategias destaca el aumento de los cargos realizados de manera directa a los clientes, como *service fees*, lo que permitió mitigar la pérdida de ingresos, en concordancia con lo observado en la Figura N°5 confidencial *supra*.
37. Asimismo, varias agencias reportaron una diversificación de su oferta hacia la comercialización de productos complementarios, como seguros, paquetes turísticos y

²⁵ Respuestas a Oficio Circ. Ord. N°40-25, de fecha 14 de abril de 2025.

²⁶ Mediante el Oficio Circ. Ord. N°40-25, de fecha 14 de abril de 2025.



reservas de hotel. En algunos casos, también se evidenció un mayor enfoque en el segmento corporativo. En esta línea, la Figura N°6 confidencial muestra que entre 2018 y 2024 las agencias con orientación hacia clientes corporativos incrementaron su participación de ventas en dicho segmento.

38. En relación con la venta de pasajes aéreos, algunas agencias señalaron haber desincentivado, en la medida de lo posible, la comercialización de boletos de LATAM, privilegiando aquellas aerolíneas con condiciones comerciales más favorables. Sin embargo, en rutas con escasa oferta alternativa, esto es, en las que LATAM es el único operador o tiene una posición importante, esta sustitución no fue factible.
39. En conjunto, las medidas adoptadas por las AVIs dan cuenta de un proceso de adaptación frente a un cambio en las condiciones de comercialización, en el que el canal indirecto ajustó su estrategia comercial para mantener e incluso incrementar sus ingresos.
40. Cabe tener presente que la comercialización a través de agencias de viajes implica, en general, mayores costos para las aerolíneas respecto de sus canales directos *online*. La literatura ha documentado que esta diferencia puede ser significativa²⁷. En la medida que los menores costos del canal directo se traduzcan en precios más bajos para los consumidores, podría existir una justificación económica para aplicar estructuras diferenciadas de comisiones²⁸.
41. Adicionalmente, las agencias de viajes prestan una serie de servicios complementarios a los consumidores, tales como asesoría, asistencia personalizada y reservas de productos asociados al viaje. En ese contexto, resulta razonable que parte del pago por estos servicios sea asumido directamente por los clientes, siendo esta lógica

²⁷ Véase Alamdari, F. y Mason, K. (2006). "The future of airline distribution", *Journal of Air Transport Management*, Volumen 12, p.1. En el mismo sentido, véase Borgogna, A., et. al., (2016). *Connecting with the customer. How airlines must adapt their distribution business model*, disponible en: <https://www.strategyand.pwc.com/m1/en/reports/connecting-with-the-customer.pdf>. Ambos estiman que la venta de pasajes a través de canales indirectos (como agencias de viajes) implican, en promedio, un mayor costo por boleto para las aerolíneas en comparación con los canales directos, como sus propias plataformas digitales.

²⁸ En este mismo sentido, véase: Irish Competition Authority, Decisión N°E/02/001, *The Reduction in Travel Agents' Commissions by Aer Lingus plc*, 21 de marzo de 2002, Caso COM/15/02. En dicha decisión, la autoridad reconoció que la reducción en la comisión base pagada por Aer Lingus a las agencias de viajes, de 9% a 5%, podía estar justificada económicamente en la medida que reflejaba un ahorro en los costos de distribución y respondía a un cambio en el modelo de negocios de la aerolínea. A mayor abundamiento, véase dicha decisión en: https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/E_02_001-Aer-Lingus-travel-agent-commissions.pdf [Última visita: 18 de julio de 2025].

aceptada en diversas decisiones internacionales²⁹. Asimismo, la FNE ha abordado esta materia previamente, alcanzando conclusiones similares³⁰.

42. Sobre la base de los antecedentes recopilados, incluyendo las respuestas entregadas por las agencias y la evolución observada en sus estructuras de ingresos, se estima que no se configura una conducta con efectos exclusorios ni explotativos.
43. Respecto a un eventual efecto exclusorio, los datos del SII (véase Tabla N°4 *supra*) muestran que el número de agencias de viajes activas no ha disminuido a partir del cambio en la política de comisiones de la Denunciada, y que sus ingresos agregados incluso han aumentado, lo que refuerza la hipótesis de una reconfiguración más que de una exclusión del canal indirecto. Asimismo, la participación del canal directo de LATAM sobre el total de ventas se ha mantenido relativamente estable, sin evidencia de un desplazamiento sistemático de la demanda.
44. Si bien la reducción unilateral de las comisiones podría ser indicativa de cierto poder de negociación de LATAM frente a las agencias de viajes (*aguas abajo*), no se observa que dicha conducta haya generado una disminución sistemática en los ingresos de estas últimas. Por el contrario, las AVIs lograron adaptarse mediante nuevas fuentes de ingresos y ajustes en su estrategia, por lo que no se advierte una explotación manifiesta ni una transferencia injustificada de rentas que distorsione variables competitivas.
45. Finalmente, tampoco se observa una conducta explotativa por parte de las agencias hacia los consumidores finales. Como se explicó, el mercado de AVIs en Chile se encuentra altamente atomizado, lo que impide presumir poder de mercado relevante por parte de alguno de estos actores, requisito indispensable, según la jurisprudencia³¹ y la doctrina³², para que nos encontremos ante una conducta explotativa.

²⁹ Véanse, a modo de ejemplo: (i) Office of Fair Trading, Decisión N° CA98119/2002, *The Association of British Travel Agents and British Airways plc*, de 11 de diciembre de 2002, CE/1471-02; (ii) Irish Competition Authority, Decisión N° E/02/001, *The Reduction in Travel Agents' Commissions by Aer Lingus plc*, 21 de marzo de 2002, Caso COM/15/02; y, (iii) Corte de Apelaciones del Sexto Circuito de Estados Unidos, *In re: Travel Agent Commission Antitrust Litigation. Tam Travel, Inc., et al., Plaintiffs-Appellants, v. Delta Airlines, Inc., et al., Defendants-Appellees*, N° 07-4464, 2 de octubre de 2009 (aunque rechazada sobre la base de ausencia de evidencia sobre colusión entre las aerolíneas para bajar las comisiones a las demandantes). Asimismo, en base a estos antecedentes, es posible concluir que, a lo menos, las siguientes aerolíneas implementaron en el pasado una baja consistente en las comisiones pagadas a las agencias de viajes, incluso eliminándolas del todo en algunos casos: Air Canada, Aer Lingus, Alaska Airlines, American Airlines, America West Airlines, British Airways, Continental Airlines, Delta Air Lines, Hawaiian Airlines, Horizon Air Industries, Frontier Airlines, KLM Royal Dutch Airlines, Northwest Airlines, United Airlines, Inc. y US Airways, Inc.

³⁰ A mayor abundamiento, véase Informe de Archivo, Investigación Rol N°1889-11, caratulada "Investigación de oficio por incentivos y otras prácticas en el canal de distribución del mercado aéreo", disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2014/01/inpu_052_2013.pdf [Última consulta: 18 de julio de 2025].

³¹ Esta conclusión es coherente con lo resuelto por el H. Tribunal en la Sentencia N°151/2016, considerando 4° y en la Sentencia N°191/2024, considerandos 81° y 82°; y con lo resuelto por la Excm. Corte Suprema en Sentencia Rol N°95.523-2021, considerando 27°, y en Sentencia Rol N°19.938-2024, considerando 3°.

³² Véase O'Donoghue, R. y Padilla, J. (2020), *The Law and Economics of Article 102 TFEU* (Nueva York: Hart Publishing, 3ª ed.), p. 294.

V. CONCLUSIONES

46. En atención a los antecedentes recabados en el marco de la Investigación, esta Fiscalía no ha identificado elementos suficientes que permitan configurar una infracción a la normativa de libre competencia derivada de la política comercial de LATAM respecto de las agencias de viajes. En particular, no se han acreditado indicios que permitan sostener la existencia de una conducta con efectos exclusorios o explotativos acorde a la jurisprudencia nacional e internacional.
47. En virtud de lo expuesto precedentemente, se recomienda al señor Fiscal Nacional Económico archivar la presente denuncia, salvo su mejor parecer. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de esta Fiscalía de seguir velando por la libre competencia en estos mercados y de la posibilidad de analizar la apertura de una investigación, en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten.

Saluda atentamente a usted,

GASTÓN PALMUCCI
JEFE DE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS
Fiscalía Nacional Económica
Incorpora Firma Electrónica Avanzada

DBR/BOD