

**EXPEDIENTE No. SCE-CRPI-14-2023**

**SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA.- COMISIÓN DE RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.-** D.M. Quito, 04 de diciembre de 2023, 17:15.-

**Comisionado sustanciador:** Pablo Carrasco Torrontegui.

**VISTOS**

- [1] La Resolución No. SCPM-DS-2023-08, de 31 de enero de 2023, mediante la cual el Superintendente de Control del Poder de Mercado resolvió lo siguiente:

*“Artículo único.- Reformar el artículo 1 de la Resolución No. SCPM-DS-2022-016 de 23 de marzo de 2022, el cual establece la conformación de la Comisión de Resolución de Primera Instancia, por la siguiente: Formarán parte de la Comisión de Resolución de Primera Instancia, los siguientes servidores designados:*

- *Doctor Edison René Toro Calderón;*
- *Economista Carl Martin Pfistermeister Mora; y,*
- *Doctor Pablo Carrasco Torrontegui.”*

- [2] La Resolución No. SCPM-DS-2022-016 de 23 de marzo de 2022, mediante la cual el Superintendente de Control del Poder de Mercado resolvió lo siguiente:

*“Artículo 2.- Designar al doctor Edison René Toro Calderón, como Presidente de la Comisión de Resolución de Primera Instancia, a partir del 23 de marzo de 2022.”*

- [3] La disposición reformativa segunda de la Ley Orgánica Reformativa de Diversos Cuerpos Legales, para el Fortalecimiento, Protección, Impulso y Promoción de las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, Artesanos, Pequeños Productores, Microempresas y Emprendimientos, publicada en la edición 311 del Registro Oficial:

*“Sustitúyase en todo el texto de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, la frase: “Superintendente de Control del Poder de Mercado” por: “Superintendente de Competencia Económica”.”*

- [4] La Resolución No. SCE-DS-2023-01 de 23 de mayo de 2023, mediante la cual el Superintendente de Competencia Económica resolvió lo siguiente:

*“Artículo 1.- En todos los actos administrativos, de simple administración, actos normativos, guías, recomendaciones, convenios y contratos vigentes, en donde conste la frase: "Superintendencia de Control del Poder de Mercado", entiéndase y léase como: "Superintendencia de Competencia Económica".*

*Artículo 2.- En todos los actos administrativos, de simple administración, actos normativos, guías, recomendaciones, convenios y contratos vigentes, en donde conste la frase: "Superintendente de Control del Poder de Mercado", entiéndase y léase como: "Superintendente de Competencia Económica".”*

[5] El acta de la sesión extraordinaria del pleno de la Comisión de Resolución de Primera Instancia (en adelante CRPI) de 21 de agosto de 2023, mediante la cual se deja constancia de que la CRPI designó a la abogada Verónica Vaca Cifuentes como secretaria *Ad-hoc* de la CRPI.

[6] La CRPI en uso de sus atribuciones legales para resolver considera:

### **1. AUTORIDAD COMPETENTE. -**

[7] La CRPI es competente para autorizar, denegar o subordinar la operación de concentración económica, previo el cumplimiento de los requisitos normativos, conforme lo señalado en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante también: LORCPM), en concordancia con lo determinado el artículo 36 del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa (en adelante también: IGPA) de la Superintendencia de Competencia Económica (en adelante también: SCE).

### **2. IDENTIFICACIÓN DE LA CLASE DE PROCEDIMIENTO.-**

[8] El procedimiento materia de esta Resolución consiste en una notificación obligatoria de concentración económica, misma que se encuentra determinada en la Sección Primera del Capítulo III del IGPA.

### **3. IDENTIFICACIÓN DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS INVOLUCRADOS.-**

#### **3.1 Operador económico adquiriente: INTERNATIONAL CONSOLIDATED AIRLINES GROUP, S.A (en adelante también IAG)**

[9] El operador económico IAG actúa como el operador económico adquiriente en la transacción y, por lo tanto, notificante de la operación de concentración económica.

[10] IAG es una sociedad española con domicilio en Madrid que tiene como objeto social la tenencia, gestión y administración de acciones en otras compañías, en especial, en aquellas relacionadas con el transporte aéreo de pasajeros y carga. El operador económico

IAG, a través de sus subsidiarias, posee varias aerolíneas como Iberia, British Airways, Vueling, Fly y Aer Lingus<sup>1</sup>.

- [11] Son empresas relacionadas al operador económico IAG los siguientes operadores económicos:

### **3.1.1 IB OPCO HOLDING, S.L. (en adelante también: IB OPCO HOLDING)**

- [12] La empresa IB OPCO HOLDING es una compañía de nacionalidad española constituida el 23 de diciembre de 2009, que forma parte del grupo de IAG. Acorda a sus estatutos<sup>2</sup> tiene como objeto la tenencia, gestión y administración de acciones de la empresa IBERIA LÍNEAS AÉREAS DE ESPAÑA, S.A. y sus subsidiarias.

### **3.1.2 IBERIA LÍNEAS AÉREAS DE ESPAÑA, S.A. OPERADORA (en adelante: IBERIA)**

- [13] El operador económico IBERIA es una sociedad española que está constituida y controlada por su único accionista: IB OPCO HOLDING, S.L. El operador económico IBERIA se dedica al transporte aéreo de pasajeros, junto a su subsidiaria IBERIA EXPRESS, atendiendo destinos europeos, americanos e internos dentro de España. Su aeropuerto de operación es Adolfo Suarez Madrid-Barajas y pertenece a la alianza *One World*.
- [14] Este operador económico desarrolla su actividad económica de transporte aéreo en Ecuador a través de su sucursal, domiciliada el 19 de noviembre de 2010<sup>3</sup>. La empresa IBERIA oferta vuelos directos e indirectos desde Ecuador hacia Madrid y conexiones desde Madrid hacia otros destinos, en los cuales transporta pasajeros y carga de manera combinada.

- 
- 1 IAG. (2023). Escrito presentado el 31 de marzo de 2023, a las 15h18, signado con número de anexo 501834 del número de trámite interno ID. 268762.
- 2 IAG. (2021). Informe de Auditoría de IB OpcO Holding, S.L. Recuperado de: <https://www.iairgroup.com/~media/Files/I/IAG/annual-reports/iberia-annual-reports/es/ib-opco-holding-ccaacc31-12-2021.pdf>
- 3 SCVS. (2023). Documentos relativos a la domiciliación de IBERIA, constantes en el portal web de la SCVS, Documentos online, documentos jurídicos, domiciliación. Recuperado de: <https://appscvssoc.supercias.gob.ec/consultaCompanias/societario/informacionCompanias.jsf>

### **3.2 Operador económico vendedor o cedente: GLOBALIA CORPORACIÓN EMPRESARIAL S.A. (en adelante también: GLOBALIA)**

- [15] El operador económico GLOBALIA es una sociedad española que tiene por objeto social la tenencia de acciones<sup>4</sup>. Este operador económico actúa en tres divisiones: la división aérea con las marcas Air Europa, Air Europa Express, y Groundforce; la división hotelera con Be Live Hotels; y la de servicios auxiliares con Globalia call center, artes gráficas y sistemas<sup>5</sup>.
- [16] En Ecuador la transacción tiene incidencia únicamente sobre la división de transporte aéreo de GLOBALIA, con su marca Air Europa.

### **3.3 Operador económico adquirido: AIR EUROPA HOLDING, S.L.U. (en adelante también: AIR EUROPA HOLDING)**

- [17] El operador económico AIR EUROPA HOLDING es una sociedad española que forma parte del grupo de empresas que integran la división aérea de GLOBALIA, en este sentido, es propietaria del conglomerado dedicado a la prestación de servicios de transporte aéreo público internacional de pasajeros y carga combinado.
- [18] Actualmente, el capital social de AIR EUROPA HOLDING es 80% propiedad de GLOBALIA, mientras que el restante 20% le pertenece a la empresa adquirente IAG.
- [19] A efectos del presente análisis, conviene señalar que AIR EUROPA HOLDING mantiene participación en la siguiente empresa:

#### **3.3.1 AIR EUROPA LÍNEAS AÉREAS, S.A.U. (en adelante también: AIR EUROPA)**

- [20] El operador económico AIR EUROPA es una sociedad española constituida el 17 de febrero de 1984, su giro de negocio se desarrolla en el mercado de “*transporte de pasajeros con itinerarios y horarios establecidos*”<sup>6</sup>. Esta empresa se encuentra constituida y controlada por su único accionista AIR EUROPA HOLDING.
- [21] La empresa AIR EUROPA forma parte, a partir del 1 de septiembre de 2007, de la Alianza Comercial SkyTeam, conformada actualmente por 19 líneas aéreas, que ofrecen

---

4 IAG. (2023). Sección 1.2. del Formulario de notificación de la operación de concentración económica presentada el 03 de marzo de 2023, a las 16h22, signado con número de anexo 496802 del número de trámite interno ID. 266490.

5 GLOBALIA. (2022). Marcas. Recuperado de:  
[https://www.globalia.com/marcas/?\\_gl=1\\*18elxft\\*\\_up\\*MQ..\\*\\_ga\\*MTAzMjkyMjA2NC4xNjg5OTA5ODI5\\*\\_ga\\_58CYJCC0Z8\\*MTY4OTkwOTgyOC4xLjAuMTY4OTkwOTgyOC4wLjAuMA](https://www.globalia.com/marcas/?_gl=1*18elxft*_up*MQ..*_ga*MTAzMjkyMjA2NC4xNjg5OTA5ODI5*_ga_58CYJCC0Z8*MTY4OTkwOTgyOC4xLjAuMTY4OTkwOTgyOC4wLjAuMA).

6 IAG. (2023). Escrito presentado el 31 de marzo de 2023, a las 15h18, signado con número de anexo 501834 del número de trámite interno ID. 268762.

servicios de transporte aéreo en una extensa red global con más de 15.400 vuelos diarios a 1.036 destinos en todo el mundo<sup>7</sup>.

- [22] En Ecuador, AIR EUROPA realiza su actividad de transporte aéreo a través de una sucursal, domiciliada el 8 de junio de 2004. Actualmente, oferta vuelos directos e indirectos desde Ecuador hacia Madrid y desde Madrid hacia otros destinos, en los cuales transporta pasajeros y carga de manera combinada.

#### **4. DESARROLLO DE LOS ANTECEDENTES DEL EXPEDIENTE**

##### **4.1 De los antecedentes obrados en la INCCE**

- [23] Mediante escrito y anexos ingresados en la Secretaría General de la SCE, el 3 de marzo de 2023, a las 16:22, signados con número de trámite interno ID. 266490, el abogado Daniel Robalino Orellana, en calidad de Apoderado Especial del operador económico IAG, presentó la notificación previa obligatoria de operación de concentración económica.
- [24] Mediante Oficio No. SCPM-IGT-INCCE-2023-020, de 9 de marzo de 2023, la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas (en adelante también INCCE) acusó recibo de la notificación obligatoria de operación de concentración económica presentada por IAG.
- [25] Mediante Oficio No. SCPM-IGT-INCCE-2023-021 de 20 de marzo de 2023, la INCCE solicitó al operador económico notificante completar la notificación de operación de concentración económica.
- [26] Con escrito y anexo presentados el 31 de marzo de 2023, a las 15:18, signados con número de trámite interno ID. 268762, IAG completó la notificación de operación de concentración económica.
- [27] Mediante providencia de 10 de abril de 2023, a las 17:06, la INCCE avocó conocimiento de la operación de concentración económica notificada por IAG el 3 de marzo de 2023.
- [28] Mediante providencia de 28 de abril de 2023, a las 16:19, la INCCE solicitó información complementaria a los operadores económicos: a) AVIANCA; b) AIR EUROPA; c) IBERIA; d) KLM CIA REAL HOLANDESA DE AVIACIÓN S.A. & AIR FRANCE SUCURSAL EN ECUADOR, e) LATAM AIRLINES GROUP S.A.; f) PLUS ULTRA LÍNEAS AÉREAS S.A. y suspendió el término de investigación establecido en el artículo 21 de la LORCPM, hasta que la información requerida sea remitida de manera completa.

---

7 AIR EUROPA. (2023). Alianzas. Recuperado de: <https://www.aireuropa.com/cc/es/aea/informacion-paravolar/informacion-corporativa/alianzas.html>

- [29] Mediante providencia de 22 de mayo de 2023, a las 16:19, la INCCE solicitó información complementaria a la Dirección General de Aviación Civil.
- [30] Mediante providencia de 29 de mayo de 2023, a las 16:16, la INCCE levantó la suspensión dispuesta en providencia de 28 de abril de 2023, y dispuso continuar con el término de investigación.
- [31] Mediante providencia de 7 de junio de 2023, a las 16:44, la INCCE solicitó información complementaria a los operadores económicos: a) IAG; b) LATAM AIRLINES GROUP S.A.; c) AIR EUROPA; y suspendió el término de investigación establecido en el artículo 21 de LORCPM, hasta que la información requerida sea remitida de manera completa.
- [32] Mediante providencia de 13 de julio de 2023, a las 15:30, la INCCE levantó la suspensión dispuesta en providencia de 7 de junio de 2023, y dispuso continuar con el término de investigación.
- [33] Mediante providencia de 31 de agosto de 2023, a las 16:38, la INCCE prorrogó el término de investigación y resolución que dispone el artículo 21 de la LORCPM, por el término de sesenta (60) días.
- [34] Mediante providencia de 15 de septiembre de 2023, a las 10:20, la INCCE solicitó información complementaria al operador económico IAG.
- [35] Mediante providencia de 20 de septiembre de 2023, a las 10:20, la INCCE concedió una prórroga por el término de seis días a IAG, para la presentación de la información requerida en providencia de 15 de septiembre de 2023.
- [36] Mediante providencia de 3 de octubre de 2023, a las 14h25, la INCCE, a fin de garantizar la eficiencia administrativa y el principio de no duplicidad de la información, reprodujo y tomó en cuenta dentro del presente expediente información constante dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICCE-025-2019.
- [37] Mediante providencia de 6 de octubre de 2023, a las 14:25, la INCCE solicitó autorización a los operadores económicos IB OPCO HOLDIN, SL, LATAM AIRLINES ECUADOR S.A., AIR EUROPA y a la DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL para transferir información presentada dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICCE-025-2019.
- [38] Mediante providencia de 13 de octubre de 2023, a las 17:15, la INCCE, dispuso remitir a la CRPI el Informe No. SCE-IGT-INICCE-2023-014 de 13 de octubre de 2023 y sus extractos no confidencial y confidencial para el operador económico notificante, a la Comisión de Resolución de Primera Instancia, por haber concluido la etapa de investigación en fase 2, de la operación de concentración económica notificada por el operador económico IAG.

[39] Con memorando No. SCE-INCCE-DNCCE-2023-087 de 13 de octubre de 2023, la INCCE notificó a la CRPI la providencia de 13 de octubre de 2023, las 17:15, y sus anexos.

#### **4.2 De los antecedentes obrados en la CRPI**

[40] A través de la providencia providencia de 17 de octubre de 2023, las 9:20, la CRPI avocó conocimiento del análisis de la autorización de la concentración económica notificada por el operador económico IAG, en adición trasladó a dicha empresa el extracto confidencial del informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-014, de acceso exclusivo del operador económico, con número de ID 202307785, anexo 140611, para que en el término de (5) días, manifieste lo que considere necesario.

[41] Con escrito presentado el 24 de octubre de 2023, con número de ID 202308353, anexo 145895, y archivos adjuntos, el operador económico IAG manifestó sus argumentos contrarios a los hallazgos de la INCCE en su informe de 13 de octubre de 2023; sin embargo, propuso un nuevo paquete de remedios estructurales y solicitó una reunión de trabajo.

[42] Mediante providencia de 25 de octubre de 2023, las 16:13, la CRPI agregó y corrió traslado a la INCCE, con el escrito presentado por IAG el 24 de octubre de 2023, con número de ID 202308353, y sus archivos anexos, para que se pronuncien en término de 6 días.

[43] Con providencia de 31 de octubre de 2023, a las 16:35, la CRPI dispuso convocar a reunión de trabajo al operador económico IAG y a la INCCE para el día jueves 9 de noviembre de 2023, a las 10h00, la que se llevará a cabo por medios telemáticos.

[44] Por medio de memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-112, de 6 de noviembre de 2023, con número de ID 280847, la INCCE solicitó una prórroga de tres días para cumplir con lo dispuesto en la providencia emitida por la CRPI el 25 de octubre de 2023.

[45] Con escrito de 6 de noviembre de 2023, con número de ID 202308835, anexo 156360, el operador económico IAG solicitó modificar la fecha de la reunión de trabajo convocada mediante providencia de 31 de octubre de 2023.

[46] Mediante providencia de 6 de noviembre de 2023, a las 17:16, la CRPI dispuso, en lo principal, lo siguiente:

***“SEGUNDO.- OTORGAR una prórroga de tres días para que la INCCE emita el pronunciamiento solicitado en providencia de 25 de octubre de 2023.***

***TERCERO.- FIJAR para día martes 14 de noviembre de 2023, las 10h00 la reunión de trabajo dispuesta que tendrá lugar conforme las reglas señaladas en providencia de 31 de octubre de 2023, a las 16:35.”***

- [47] Con memorando No. SCE-INCCE-DNCCE-2023-101 de 7 de noviembre de 2023, con número de ID 280910, la INCCE comunicó la providencia a través de la cual se declaró como confidencial diferentes documentos dentro del expediente tramitado por la Intendencia.
- [48] Con memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-115 de 9 de noviembre de 2023, con número de trámite: 202309096, la INCCE remitió el Informe SCE-IGT-INCCE-2023-025 emitido el mismo día, respecto a las observaciones presentadas por el operador económico IAG el 24 de octubre de 2023, en referencia al Informe SCE-IGT-INCCE-2023-014.
- [49] A través de memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-117 de 10 de noviembre de 2023, con ID. 202309136, la INCCE remitió el extracto no confidencial del Informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-025 anunciado en el Memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-115 de 9 de noviembre de 2023.
- [50] Mediante providencia de 10 de noviembre de 2023, a las 14:21, la CRPI dispuso trasladar el extracto no confidencial del Informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-025, de 10 de noviembre de 2023, al operador económico IAG, a fin de que se pronuncie en el término de tres días.
- [51] Mediante providencia emitida el 13 de noviembre de 2023, 16:35, la CRPI dispuso agregar el memorando No. SCE-INCCE-DNCCE-2023-101 de 7 de noviembre de 2023, con número de ID. 280910.
- [52] La reunión de trabajo llevada a cabo el día 14 de noviembre de 2023, en conjunto por representantes del operador económico IAG, así como por los servidores de la CRPI y la INCCE.
- [53] Mediante providencia emitida el 14 de noviembre de 2023, a las 16:19, la CRPI dispuso a la INCCE que realice todas las actividades necesarias, tales como requerimientos de información, reuniones de trabajo, entre otros, a fin de establecer el alcance de los remedios estructurales propuestos por parte de IAG mediante escrito de 24 de octubre de 2023.
- [54] Con escrito presentado el 15 de noviembre de 2023, a las 15:55, signado con ID: 202309328, el operador económico IAG solicitó una prórroga de dos días para la presentación de la nueva versión de los compromisos, así como respecto de las observaciones al informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-025.
- [55] Con escrito presentado el 20 de noviembre de 2023, a las 14:46, signado con ID. 202309543 y anexos, el operador económico IAG manifestó:

*“1. El 14 de noviembre de 2023 se celebró una reunión de trabajo entre los funcionarios de la CRPI, la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones*

*Económicas (“INCCE”) e IAG. En esta reunión, se ventilaron algunas preocupaciones que dichos órganos de la SCE mantienen con respecto a la nueva propuesta de remedios propuesta por IAG.*

*2. Como resultado de esta reunión, IAG se comprometió a sustentar de manera más clara la viabilidad de la condición propuesta bajo el derecho ecuatoriano, así como a desarrollar el alcance del remedio estructural propuesto para su correcto análisis por parte de la INCCE y la CRPI.*

*3. Para viabilizar la revisión y estructuración de las condiciones propuestas, (...) adjunto al presente escrito sírvase encontrar los escritos que fueron presentados hoy, 20 de noviembre de 2023, para revisión de la INCCE”*

[56] Mediante providencia emitida el 20 de noviembre de 2023, a las 17:15, la comisión dispuso, en lo principal, lo siguiente:

*“**SEGUNDO.- TRASLADAR** a la INCCE para que manifieste lo que considere necesario los siguientes documentos:*

*- El escrito presentado por el operador económico IAG de 20 de noviembre de 2023, y anexos, signados con ID: 202309543.*

***TERCERO.- DISPONER** a la INCCE que realice, con base en la presentación correspondiente del nuevo texto de condicionamientos por parte de IAG, las actividades necesarias a fin de verificar que las medidas propuestas por IAG solventen los riesgos de competencia identificados dentro del análisis de operación de concentración. Esto implica que podrá solicitar a IAG cualquier aclaración, realizar observaciones u solicitar modificaciones, a fin de que de considerarlo IAG pueda presentar una propuesta de condicionamientos que haya sido verificado y validado por dicho órgano de investigación.”*

[57] Mediante providencia emitida el 24 de noviembre de 2023, a las 13:03, la CRPI dispuso agregar el escrito presentado por el operador económico IAG el 15 de noviembre de 2023, a las 15:55, signado con ID: 202309328, y negar la prórroga solicitada en dicho documento.

[58] Con escrito presentado el 27 de noviembre de 2023, a las 17:13, signado con ID: 202309874, el operador económico IAG solicitó llevar a cabo una reunión de trabajo, a fin de revisar la nueva propuesta de condiciones a ser presentada por dicho operador económico.

[59] Por medio de memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-121 y sus anexos, de 28 de noviembre de 2023, con número de ID. No. 202309934, la INCCE remitió el informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-026 de 27 de noviembre de 2023, referente a las propuestas de condiciones presentadas por IAG.

[60] Mediante providencia emitida el 28 de noviembre de 2023, a las 16:42, la CRPI dispuso:

***“SEGUNDO.- TRASLADAR a IAG***

- *El memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-121, y sus anexos de 28 de noviembre de 2023, de la INCCE, con número de ID. No. 202309934, anexo164687*
- *El informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-026, de 27 de noviembre de 2023.*

***TERCERO.- FIJAR*** para el día jueves 30 de noviembre de 2023, las 15:00 horas la reunión de trabajo en la que participarán los representantes del operador económico, integrantes de la INCCE y de la Comisión.

*Dicha reunión de trabajo tendrá lugar en las instalaciones de la Superintendencia de Competencia Económica ubicadas en Av. de los Shyris N44-93 y Río Coca Edificio Ocaña.”*

[61] Con escrito y anexo presentados el 28 de noviembre de 2023, a las 17:05, signado con ID: 202309977, el operador económico IAG entregó la nueva versión de las condiciones propuestas y solicitó:

*“26. En mérito de las consideraciones expuestas, solicito a la CRPI que se sirva considerar la nueva versión de las condiciones propuestas por IAG y, en consecuencia, resuelva la subordinación de la operación de concentración económica notificada.*

*27. De ser el caso, debido al próximo fenecimiento del término dispuesto en el artículo 21 de la LORPCM para la investigación y resolución del presente expediente 8 administrativo, solicito a la CRPI que disponga a la INCCE la determinación clara y precisa de los cambios que precisa en el texto propuesto, a fin viabilizar la subordinación de la transacción.*

*28. Finalmente solicito se me conceda una reunión de trabajo para la revisión conjunta, con los señores comisionados, del texto de la propuesta y la aclaración de las inquietudes que tengan.”*

[62] A través de providencia emitida el 29 de noviembre de 2023, a las 15:46, la CRPI dispuso:

*“**TERCERO.- SOLICITAR** a la INCCE que contraste si la propuesta constante en el anexo al escrito de IAG de 28 de noviembre de 2023 es la misma que ya fue objeto de su análisis en el informe de 27 de noviembre de 2023; así como, que realice la determinación clara y precisa de los cambios que precisa en el texto propuesto por el operador económico IAG, a fin de dotar de los elementos necesarios para valorar adecuadamente la subordinación de la transacción, para ello la Intendencia tendrá el termino de 1 día.*

***CUARTO.- SOLICITAR** a IAG que previo a la reunión de trabajo que tendrá lugar el día de 30 de noviembre de 2023, las 15:00, informe a esta autoridad si el escrito y su anexo presentado por el operador económico IAG de 28 de noviembre de 2023, a las 17:05, suscrito por Daniel Esteban Robalino Orellana contiene la propuesta definitiva de condiciones, o si por el contrario sobre esta realizará algún cambio. De ser este el caso deberá remitir la propuesta final hasta el día 30 de noviembre de 2023.”*

- [63] Con Memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-123 de 30 de noviembre de 2023, con número de ID 202310101, la INCCE remitió el Informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-027, de 30 de noviembre de 2023, sobre la Propuesta de Condicionamientos presentada por el operador económico IAG el 28 de noviembre de 2023.
- [64] Por medio de providencia emitida el 30 de noviembre de 2023, a las 12:40, la CRPI dispuso agregar al expediente y trasladar al operador económico tanto el Memorando No. SCE-IGT-INCCE-2023-123 como el Informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-027, expedidos el 30 de noviembre de 2023.
- [65] La reunión de trabajo que tuvo lugar el 30 de noviembre de 2023, a las 15:00 horas, entre los representantes del operador económico, los servidores de la INCCE y de la CRPI.
- [66] A través de escrito entregado el 1 de diciembre de 2023, a las 10:46, con número de trámite 202310170, el operador económico IAG autorizó a los abogados Luis Carlos Fernández Gilbert, Andrés Donoso Fabara, Cristina Viteri, Jorge Duque, María Verónica Arroyo y Michelle Vasco para la defensa de intereses de IAG.
- [67] Con escrito y anexo presentados el 1 de diciembre de 2023, a las 12:51, con número de trámite 202310189, el operador económico IAG remitió su propuesta de compromisos definitiva para subordinación de la operación de concentración.
- [68] La providencia de 4 de diciembre de 2023, las 15:22, en la que la Comisión agregó al expediente la documentación ingresada el 29 y 30 noviembre de 2023, respectivamente.

## **5. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA RESOLUCIÓN**

### **5.1 Constitución de la República del Ecuador**

[69] El artículo 213 de la Carta Magna determina las facultades de las Superintendencias como órganos de control y regulación en actividades económicas, y en el caso de perjuicios a los derechos económicos como órganos facultados para sancionar en casos en los cuales se distorsione o restrinja la libre y leal competencia, buscando la transparencia y eficiencia en los mercados.

*“Art. 213.- Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley.  
(...)”*

[70] Los artículos 335 y 336 de la Constitución establecen las bases normativas para que el Estado logre una adecuada protección de la libre competencia, el comercio justo y leal, así:

*“Art. 335.- El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos.*

*El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.”*

*“Art. 336.- El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.*

*El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley.”*

[71] Los artículos transcritos establecen las bases constitucionales para la actuación de la Superintendencia de Competencia Económica; indican el fundamento de su función de vigilancia y control, así como de su facultad sancionadora.

## 5.2 Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado

[72] Los artículos 1 y 2 de la LORCPM establecen su objetivo y el ámbito de aplicación:

*“Art. 1.- Objeto.- El objeto de la presente Ley es evitar, prevenir, corregir, eliminar y sancionar el abuso de operadores económicos con poder de mercado; la prevención, prohibición y sanción de acuerdos colusorios y otras prácticas restrictivas; el control y regulación de las operaciones de concentración económica; y la prevención, prohibición y sanción de las prácticas desleales, buscando la eficiencia en los mercados, el comercio justo y el bienestar general y de los consumidores y usuarios, para el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible.*

*Art. 2.- Ámbito.- Están sometidos a las disposiciones de la presente Ley todos los operadores económicos, sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales y extranjeras, con o sin fines de lucro, que actual o potencialmente realicen actividades económicas en todo o en parte del territorio nacional, así como los gremios que las agrupen, y las que realicen actividades económicas fuera del país, en la medida en que sus actos, actividades o acuerdos produzcan o puedan producir efectos perjudiciales en el mercado nacional.*

*Las conductas o actuaciones en que incurriere un operador económico serán imputables a él y al operador que lo controla, cuando el comportamiento del primero ha sido determinado por el segundo.*

*La presente ley incluye la regulación de las distorsiones de mercado originadas en restricciones geográficas y logísticas, así como también aquellas que resultan de las asimetrías productivas entre operadores económicos.”*

[73] El artículo 14 de la LORCPM determina qué se entiende por concentración económica:

*“Art. 14.- Operaciones de concentración económica.- A los efectos de esta ley se entiende por concentración económica al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos, a través de la realización de actos tales como:*

- a) La fusión entre empresas u operadores económicos.*
- b) La transferencia de la totalidad de los efectos de un comerciante.*
- c) La adquisición, directa o indirectamente, de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier*

*tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita, cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre la misma.*

*d) La vinculación mediante administración común.*

*e) Cualquier otro acuerdo o acto que transfiera en forma fáctica o jurídica a una persona o grupo económico los activos de un operador económico o le otorgue el control o influencia determinante en la adopción de decisiones de administración ordinaria o extraordinaria de un operador económico.”*

[74] El artículo 15 de la LORCPM indica las facultades de la SCE en relación con las concentraciones económicas de notificación obligatoria, así:

*“Art. 15.- Control y regulación de concentración económica.- Las operaciones de concentración económica que estén obligadas a cumplir con el procedimiento de notificación previsto en esta sección serán examinadas, reguladas, controladas y, de ser el caso, intervenidas o sancionadas por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado.*

*En caso de que una operación de concentración económica cree, modifique o refuerce el poder de mercado, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado podrá denegar la operación de concentración o determinar medidas o condiciones para que la operación se lleve a cabo. Habiéndose concretado sin previa notificación, o mientras no se haya expedido la correspondiente autorización, la Superintendencia podrá ordenar las medidas de desconcentración, o medidas correctivas o el cese del control por un operador económico sobre otro u otros, cuando el caso lo amerite, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar de conformidad con los artículos 78 y 79 de esta Ley.”*

[75] El artículo 16 de la LORCPM determina las condiciones que se deben cumplir para que la notificación de concentración económica sea obligatoria:

*“Art. 16.- Notificación de concentración.- Están obligados a cumplir con el procedimiento de notificación previa establecido en esta Ley, los operadores económicos involucrados en operaciones de concentración, horizontales o verticales, que se realicen en cualquier ámbito de la actividad económica, siempre que se cumpla una de las siguientes condiciones:*

*a) Que el volumen de negocios total en el Ecuador del conjunto de los partícipes supere, en el ejercicio contable anterior a la operación, el monto que en Remuneraciones Básicas Unificadas vigentes haya establecido la Junta de Regulación.*

b) *En el caso de concentraciones que involucren operadores económicos que se dediquen a la misma actividad económica, y que como consecuencia de la concentración se adquiera o se incremente una cuota igual o superior al 30 por ciento del mercado relevante del producto o servicio en el ámbito nacional o en un mercado geográfico definido dentro del mismo.*

*En los casos en los cuales las operaciones de concentración no cumplan cualquiera de las condiciones anteriores, no se requerirá autorización por parte de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado. Sin embargo, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado podrá solicitar de oficio o a petición de parte que los operadores económicos involucrados en una operación de concentración la notifiquen, en los términos de esta sección.*

*Las operaciones de concentración que requieran de autorización previa según los incisos precedentes, deberán ser notificadas para su examen previo, en el plazo de 8 días contados a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo, bajo cualquiera de las modalidades descritas en el artículo 14 de esta Ley, ante la Superintendencia de Control del Poder de Mercado. La notificación deberá constar por escrito, acompañada del proyecto del acto jurídico de que se trate, que incluya los nombres o denominaciones sociales de los operadores económicos o empresas involucradas, sus estados financieros del último ejercicio, su participación en el mercado y los demás datos que permitan conocer la transacción pretendida. Esta notificación debe ser realizada por el absorbente, el que adquiere el control de la compañía o los que pretendan llevar a cabo la concentración. Los actos sólo producirán efectos entre las partes o en relación a terceros una vez cumplidas las previsiones de los artículos 21 o 23 de la presente Ley, según corresponda.”*

[76] El artículo 21 de la LORCPM prevé el término para resolver las notificaciones obligatorias de concentración económica, así:

*“Art. 21.- Decisión de la Autoridad.- En todos los casos sometidos al procedimiento de notificación previa establecido en este capítulo, excepto los de carácter informativo establecidos en el segundo inciso del artículo 16 de la presente Ley, la Superintendencia, por resolución motivada, deberá decidir dentro del término de sesenta (60) días calendario de presentada la solicitud y documentación respectiva:*

- a) *Autorizar la operación;*
- b) *Subordinar el acto al cumplimiento de las condiciones que la misma Superintendencia establezca; o,*
- c) *Denegar la autorización.*

*El término establecido en este artículo podrá ser prorrogado por una sola vez, hasta por sesenta (60) días término adicionales, si las circunstancias del examen lo requieren.”*

[77] El artículo 22 de la LORCPM prevé los criterios de decisión al resolver sobre una concentración económica notificada de manera obligatoria:

*“Art. 22.- Criterios de decisión.- A efectos de emitir la decisión correspondiente según el artículo anterior, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:*

- 1.- El estado de situación de la competencia en el mercado relevante;*
- 2.- El grado de poder de mercado del operador económico en cuestión y el de sus principales competidores;*
- 3.- La necesidad de desarrollar y/o mantener la libre concurrencia de los operadores económicos, en el mercado, considerada su estructura así como los actuales o potenciales competidores;*
- 4.- La circunstancia de si a partir de la concentración, se generare o fortaleciere el poder de mercado o se produjere una sensible disminución, distorsión u obstaculización, claramente previsible o comprobada, de la libre concurrencia de los operadores económicos y/o la competencia;*
- 5.- La contribución que la concentración pudiere aportar a:*

- a) La mejora de los sistemas de producción o comercialización;*
- b) El fomento del avance tecnológico o económico del país;*
- c) La competitividad de la industria nacional en el mercado internacional siempre y cuando no tenga una afectación significativa al bienestar económico de los consumidores nacionales;*
- d) El bienestar de los consumidores nacionales;*
- e) Si tal aporte resultare suficiente para compensar determinados y específicos efectos restrictivos sobre la competencia; y,*
- f) La diversificación del capital social y la participación de los trabajadores.”*

### **5.3 Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante también: RLORCPM)**

[78] En el RLORCPM se establece el plazo en el cual se debe presentar la notificación obligatoria, y la casuística para considerar la fecha de conclusión de los acuerdos que darán lugar al cambio o toma de control por parte de los operadores económicos:

*“Art. 17.- Notificación obligatoria de concentración económica.- Las operaciones de concentración que requieran de autorización previa según la Ley y este Reglamento, deberán ser notificadas a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, para su examen previo, en el plazo de ocho (8) días*

*contados a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo que dará lugar al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos de conformidad con el artículo 14 de la Ley.*

*A estos efectos, se considerará que existe conclusión de acuerdo en los siguientes casos:*

*(...)*

*c) En el caso de la adquisición, directa o indirecta, de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita, cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre la persona que los emita, existe acuerdo desde el momento en que los partícipes consientan en realizar el acto que origine la operación concentración económica, y determinen la forma, el plazo y las condiciones en que vaya a ejecutarse. Cuando los partícipes sean compañías, se considerará que el acuerdo existe cuando la celebración del acto en cuestión sea autorizado por la junta general de accionistas o socios, o el órgano competente, de los operadores económicos involucrados, de conformidad con el estatuto correspondiente.*

*(...)"*

[79] El artículo 21 del RLORCPM establece los criterios de decisión para las operaciones de concentración económica, así:

*“Art. 21.- Criterios de decisión.- La Superintendencia de Control del Poder de Mercado podrá -autorizar, denegar o condicionar la operación de concentración, de conformidad con lo establecido en la sección" IV del capítulo II de la Ley.*

*Las condiciones pueden referirse al comportamiento o a la estructura de los operadores económicos involucrados.*

*A efectos de autorizar una operación de concentración económica en los términos de la Ley, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado ponderará, en todos los casos, el grado de participación de los trabajadores en el capital social.*

*Si se hubiere subordinado la autorización al cumplimiento de condiciones, estas deberán adoptarse en un término máximo de noventa (90) días de notificada la resolución que las establece.*

*La Superintendencia podrá otorgar un término adicional para el cumplimiento de las condiciones cuando el operador económico al que dichas condiciones le fueron impuestas demuestre que, habiendo mediado todos los esfuerzos necesarios, le ha sido imposible cumplirlas en el término antes señalado.*

*Si las condiciones no han sido cumplidas en el término de noventa (90) días o en el término adicional otorgado por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, esta denegará la operación de concentración.”*

#### 5.4 Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la SCE

[80] El artículo 36 del Instructivo determina el procedimiento para las operaciones de concentración económica notificadas obligatoriamente, así:

**“Art. 36.- PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN OBLIGATORIA PREVIA DE OPERACIONES DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA.-** Para dar cumplimiento al procedimiento de notificación obligatoria previa, previsto en los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado; y, 20 y 20.1 del Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, se observará lo siguiente:

(...)

##### **5. ETAPA DE RESOLUCIÓN:**

*En caso de que la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas concluya la inocuidad de una determinada operación de concentración económica dentro de la fase 1 de investigación, una vez recibido el informe técnico emitido por esa autoridad, la Comisión de Resolución de Primera Instancia dispondrá del término de diez (10) días para resolver.*

*Si en su resolución, la Comisión de Resolución de Primera Instancia disiente de lo recomendado en fase 1 por parte de la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas, resolverá disponer la apertura de la fase 2 de investigación, misma que será desarrollada por esa autoridad, para efecto de lo cual dispondrá del término restante de los sesenta (60) días establecidos en el primer inciso del artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, para resolver.*

*En caso de que la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas haya dispuesto el inicio de la fase 2 de investigación, una vez recibido el informe técnico emitido por ese órgano, la Comisión de Resolución de Primera Instancia dispondrá del término restante de los sesenta (60) días establecidos en el primer inciso del artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado para resolver su autorización, subordinación o denegación.*

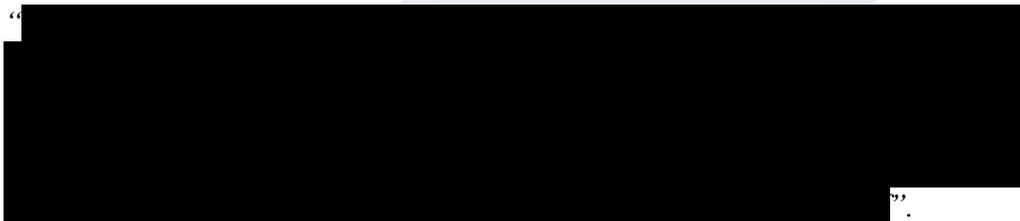
*En el caso de que la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas haya hecho uso del término de prórroga, la Comisión de Resolución de Primera Instancia dispondrá del término restante de la prórroga de sesenta (60) días.”*

## **6. ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA**

### **6.1 Descripción de la transacción y el esquema contractual de adquisición**

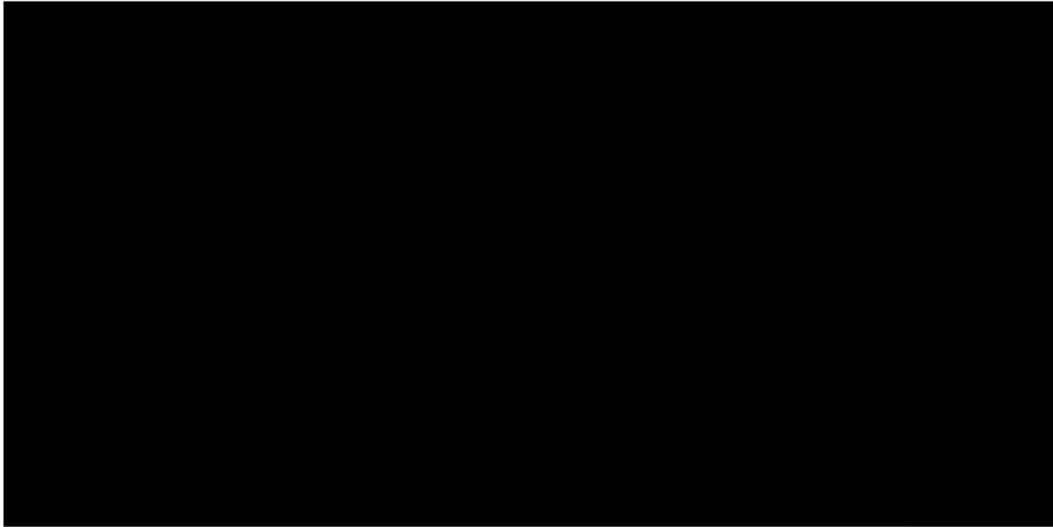
[81] De acuerdo con la información que consta en el expediente y del informe remitido por la INCCE, la transacción notificada consiste en la adquisición por parte del operador económico IAG del 80% de las participaciones sobre capital social del operador económico AIR EUROPA HOLDING.

[82] En concordancia con los antecedentes expuestos, IAG indicó como referencia, en el formulario de notificación de 3 de marzo de 2023, lo siguiente:

“”.

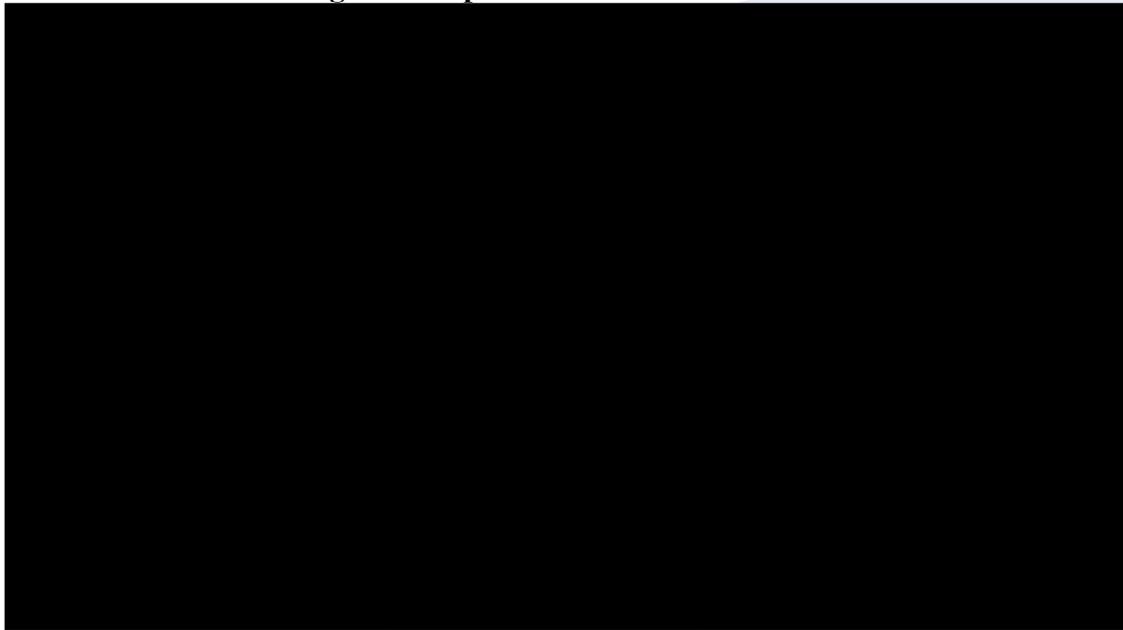
[83] En consecuencia, la transacción descrita implica la adquisición por parte del operador económico IAG, de la proporción faltante para completar la totalidad del capital social del operador económico AIR EUROPA HOLDING. Esta situación se plasma de forma clara en los esquemas ex ante y ex post referenciados a continuación:

### **Diagrama ex ante de la estructura de AIR EUROPA HOLDING**



*Fuente:* Expediente No. SCPM-IGT-INCCE-5-2023.

### **Diagrama ex post de la estructura de IAG**



*Fuente:* Expediente No. SCPM-IGT-INCCE-5-2023.

## **6.2 Existencia de una operación de concentración económica conforme la LORCPM**

[84] De conformidad con el contenido del artículo 14 de la LORCPM, la configuración de una operación de concentración económica se fundamenta en la existencia de un cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos mediante cualquier acto que transfiera sus activos u otorgue influencia determinante sobre estos.

- [85] En este sentido, el requisito inicial es establecer la existencia de dicho cambio o toma de control, de acuerdo al esquema contractual específico, de manera que se catalogue a la transacción como una operación de concentración bajo lo normado en la LORCPM; para posteriormente analizar si se configura la obligación de notificar a la autoridad la operación pretendida.
- [86] En este sentido, para verificar la configuración de la operación de concentración económica en el presente caso, necesariamente debe existir un cambio o toma de control a favor de la parte adquiriente como consecuencia de la transacción.
- [87] Respecto del concepto de control, el artículo 12, del reglamento a la LORCPM estatuye lo siguiente:

*“Art. 12.- Control.- A efectos del artículo 14 de la Ley, el control resultará de contratos, actos o cualquier otro medio que, teniendo en cuenta las circunstancias de hecho y de derecho, confieran la posibilidad de ejercer una influencia sustancial o determinante sobre una empresa u operador económico. El control podrá ser conjunto o exclusivo (...).”*

- [88] Mientras que el artículo 14, de la LORCPM determina:

*“Art. 14.- Operaciones de concentración económica.- A los efectos de esta ley se entiende por concentración económica al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos, a través de la realización de actos tales como:*

*(...)*

*c) La adquisición, directa o indirectamente, de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita, cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre la misma.*

*(...)”*

- [89] En el caso concreto, resulta evidente que mediante la operación propuesta, el operador económico IAG ampliará su participación y obtendrá el control exclusivo del operador económico AIR EUROPA HOLDING, de acuerdo con el contrato de compraventa<sup>8</sup>, y por tanto se corresponde con el requisito contenido en el artículo 14 de la LORCPM.

---

<sup>8</sup> En los estatutos sociales de INTERATIONAL CONSOLIDATED AIRLINES GROUP, S.A. no se establece la aprobación por la junta de Accionistas u otro órgano estatutario como requisito para la firma del contrato de compraventa de acciones. Formulario de notificación presentado el 3 de marzo de 2023, signado con número trámite ID. 266490.

### **6.3 Mercado relevante inherente a la operación de concentración notificada**

[90] La definición del mercado es sin duda una herramienta fundamental dentro de la política de competencia, en este sentido la Comisión Europea señala que el principal objetivo de la definición de mercado es:

*(...) determinar de forma sistemática las limitaciones que afrontan las empresas afectadas desde el punto de vista de la competencia. La definición de mercado tanto desde el punto de vista del producto como de su dimensión geográfica debe permitir identificar aquellos competidores reales de las empresas afectadas que puedan limitar el comportamiento de éstas o impedirles actuar con independencia de cualquier presión que resulta de una competencia efectiva (...)<sup>9</sup>*

[91] El análisis de una operación de concentración económica precisa el detalle del o los mercados relevantes que se relacionan a la misma. La determinación del mercado relevante exige un análisis de los fundamentos técnicos y jurídicos que sustenten dicha definición, por tanto, se procederá a determinar el o los mercados relevantes relativos a la operación de concentración económica, partiendo de considerar al menos el mercado del producto o servicio, y el mercado geográfico.

#### **6.3.1 Antecedentes respecto al mercado relevante en el ámbito del transporte aéreo**

[92] Previo a establecer un análisis del o los mercados relevantes particulares a la operación de concentración analizada, es importante señalar algunos precedentes en el contexto de operaciones de concentración económica relativas al transporte aéreo de pasajeros y carga.

[93] En cuanto a los mercados relacionados al segmento de aerolíneas en el transporte de pasajeros, la CRPI previamente ha favorecido una definición de mercado relevante en función de las rutas de origen y destino, donde existen traslapes entre las empresas involucradas.

[94] Así en la resolución de 25 de noviembre de 2020, respecto de la operación de concentración entre los operadores económicos IB OPCO HOLDING y GLOBALIA<sup>10</sup>, se determinó que el mercado relevante corresponde al servicio público de transporte aéreo regular de pasajeros en rutas origen-destino con base en el análisis de: 1) sustitución entre tipo de vuelos: directos y con escalas; 2) sustitución por tipo de pasajeros; y, 3)

---

<sup>9</sup> Comisión de la Unión Europea, Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03).

<sup>10</sup> Véase: Resolución de 25 de noviembre de 2020. Operación de concentración IB OPCO HOLDING y GLOBALIA Disponible en: <https://www.sce.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2021/04/RESOLUCION-SCPM-CRPI-022-2020-VERSION-NO-CONFIDENCIAL.pdf>.

sustitución entre aeropuertos. Este antecedente en particular guarda estrecha relación con la operación de concentración analizada en la presente resolución, puesto que se refiere a las actividades de transporte aéreo de IBERIA y AIREUROPA.

- [95] El mismo criterio fue aplicado en la resolución de 11 de julio de 2022, respecto de la concentración notificada por los operadores económicos del segmento de aerolíneas: MOBI FUNDO DE INVERSIÓN EN ACOES INVERSIÓN NO EXTERIOR, KINGSLAND INTERNATIONAL GROUP S.A. y KHLI S.A.<sup>11</sup>; así como, en la resolución de 17 de octubre de 2022 en cuanto a la autorización de la operación notificada por JETBLUE AIRWAYS CORPORATION<sup>12</sup>.
- [96] En relación con la definición del mercado relevante en el caso de transporte aéreo internacional de carga se determinó<sup>13</sup> que el mercado relevante afectado constituye únicamente el transporte aéreo de carga, incluyendo vuelos con escala y sin escala, dado que cualquiera de estas opciones incluye tiempos menores que otro tipo de transporte, como el marítimo, y pueden ser sustitutas entre sí. En contraste con el mercado de transporte de pasajeros, en el transporte de carga existe una menor sensibilidad al tiempo del trayecto. Así también, se reconoce la capacidad de sustitución, desde el punto de vista de la demanda, entre transporte combinado y de carga.
- [97] En lo concerniente a la perspectiva geográfica de este mercado, se reconoce la existencia de diversas posiciones para su delimitación, entre las que se encuentran: i) continente a continente, ii) continente a país y iii) país a país; que se ajustarán a las circunstancias particulares de la demanda y el destino.

### **6.3.2 Mercado de producto o servicio**

- [98] De conformidad con lo manifestado por la Intendencia en su informe, la transacción analizada, tendría incidencia en los siguientes mercados de servicio: 1) servicio público de transporte aéreo regular<sup>14</sup> de pasajeros en rutas internacionales y 2) servicio público de transporte aéreo regular de carga para rutas internacionales.

---

<sup>11</sup> Véase: Resolución de 11 de julio de 2022. MOBI FUNDO DE INVERSIÓN EN ACOES INVERSIÓN NO EXTERIOR, KINGSLAND INTERNATIONAL GROUP S.A. y KHLI S.A. Disponible en: <https://www.sce.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2022/10/Resolucion-11-07-2022-EXP-SCPM-CRPI-019-2022-versionno-confidencial-y-publicar.pdf>.

<sup>12</sup> Véase: Resolución de 17 de octubre de 2022. Operación de concentración JETBLUE AIRWAYS CORPORATION Disponible en: <https://www.sce.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2023/01/Resolucion-17-10-2022-EXP-SCPM-CRPI-026-2022-NOCONFIDENCIAL.pdf>.

<sup>13</sup> Ídem Operación de concentración IB OPCO HOLDING y GLOBALIA.

<sup>14</sup> Los vuelos tipo chárter no son incluidos, porque ninguno de los operadores que forman parte de la fusión ofertan este tipo de servicios.

[99] Puesto que, tanto IBERIA como AIR EUROPA ofertan transporte aéreo de manera combinada (pasajeros y carga) en varias rutas Ecuador-Europa, siendo su principal destino Madrid, en España. En razón de lo cual el aeropuerto de Barajas es utilizado como *hub* de conexión a otras ciudades, especialmente europeas.

### 6.3.3 Mercados de servicio público de transporte aéreo regular de pasajeros en rutas internacionales

[100] Respecto a la conformación del mercado por rutas origen-destino y la importancia de la sustitución por el lado de la demanda, la INCCE ha indicado lo siguiente:

*“[123] Existe un consenso generalizado a nivel internacional en cuanto a la definición del mercado relevante de transporte aéreo regular de pasajeros. Las agencias de competencia optan por enfocar la evaluación de sustitución por el lado de la demanda (...) la doctrina establece que cada combinación de un punto de origen y un punto de destino se considera un mercado separado de otras rutas. (...)”*

[101] En relación a la sustitución de la oferta la Intendencia indicó:

*“[124] Por el lado de la oferta, si bien cada compañía posee en su catálogo distintas rutas, este se ve limitado, principalmente por el acceso a slots y frecuencias, en muchos casos el uso de las rutas internacionales depende de los acuerdos bilaterales entre los países en que se lleva a cabo, por lo que no suelen ser mercados de libre entrada. Sin embargo, las principales aerolíneas, para suplir esto forman parte de acuerdos con otras aerolíneas, utilizando el sistema de hub and spoke, que les permite ofertar múltiples destinos finales, ya sea mediante sus propios aviones o mediante códigos compartidos o alianzas.*

*[125] De esta manera, la estructura de “redes” de la industria, si permite ofertar un mismo Origen-Destino, a través de un sin número de alternativas de conexión, pero cada una de estas opciones no son igual de atractivas para el consumidor, basados en términos de preferencias. En este sentido, no todos los vuelos con conexión son sustitutos, dado que los factores como costos, tiempo de vuelo, confort y número de escalas los diferencian.<sup>15</sup>*

*(...) tanto IBERIA como AIR EUROPA operan bajo un sistema de redes, siendo el aeropuerto de Barajas el hub para ambas aerolíneas. Por medio de este sistema, la estructura de la oferta de las aerolíneas opera mediante tramos, que*

---

<sup>15</sup> Citado por la INCCE: COFECE. (2016). Concentración Delta-Aeroméxico. Recuperado de: <https://www.cofece.mx/wpcontent/uploads/2017/11/AMX-DELTA-v2.pdf>. Es importante mencionar que si bien en este caso se analizó el mercado de redes se identificó que las rutas Origen-Destino no pueden ser sustitutas de otras.

*permiten servir varias rutas de Origen-Destino por medio de un sin número de alternativas de conexión.”*

[102] Para el presente caso, la CRPI concuerda en que si bien se deben analizar patrones de sustitución por el lado de la oferta, la percepción de la sustitución por el lado de la demanda es el factor más importante en la definición de los mercados de servicios de transporte aéreo de pasajeros. Criterio que es compartido por otras agencias de competencia a nivel internacional como la Fiscalía Nacional Económica de Chile<sup>16</sup> o Comisión Federal de Competencia Económica de México<sup>17</sup>.

[103] En cuanto a la sustitución entre vuelos directos y con escalas, la INCCE mencionó principalmente:

*“(…) la principal diferencia entre estas consiste en el tiempo de vuelo. Desde el punto de vista de la demanda, se puede establecer que aquellos pasajeros que son sensibles a la duración del vuelo no estarían dispuestos a sustituir un vuelo directo por uno con escalas si el tiempo del trayecto es mayor.*

*(…) En las rutas desde Ecuador hacia Europa, en el caso de vuelos con escala, el pasajero puede utilizar: i) tramos de largo radio entre Ecuador y Europa, o ii) por medio de conexión con hubs latinoamericanos de corto radio, para posteriormente realizar el tramo de largo radio hacia Europa.*

*[131] Para identificar el nivel de competencia que existe entre los vuelos non-stop y con escala se analiza la distancia recorrida y el tiempo de cada vuelo. De esta manera existe dos criterios para delimitar la sustitución<sup>18</sup>:*

- 1) Vuelos de corto radio: los vuelos non-stop en trayectos de corto radio no se incluyen como sustitutos a los que poseen escalas.*
- 2) Vuelos de largo radio: en vuelos de largo radio existe la posibilidad de incluir vuelos non stop y con escala dentro de un mismo mercado relevante siempre que estos no excedan de manera desproporcional los tiempos de viajes.*

<sup>16</sup> FNE. (2016). Consulta de la Asociación Chilena de Empresas de Turismo A.G, sobre operación de concentración LATAM Airlines Group, American Airlines Inc. y otras, Rol NC N° 434-2016..

<sup>17</sup> COFECE. (2016). Concentración Delta - Aeroméxico. Recuperado de: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2017/11/AMX-DELTA-v2.pdf>. Es importante mencionar que si bien en este caso se analizó el mercado de redes se identificó que las rutas Origen-Destino no pueden ser sustitutas de otras.

<sup>18</sup> **1)** COMP/M .5181 Delta Airlines/Notthwest Airlines, 2008; **2)** COMP/M.5747 Iberia/British Airways, 2010. Casos de operaciones de concentración económica; **3)** COMP/M.3280 Air France/KLM, 2004; **4)** COMP/M.5747 Iberia/British Airways 2010; **5)** COMP/M.6447 IAG/ BMI, 2012. **6)** COMP/M.5440 Lufthansa/Austrian Airlines,

(...)

*[133] De la información presentada por el operador económico notificante, esta Intendencia ha podido identificar que en 2022 más del ■%<sup>19</sup> de pasajeros que viajan de Ecuador a Europa son del segmento No-Premium, asociado a personas que realizan turismo o que no son extremadamente sensibles al tiempo de viaje.*

*[134] Por lo expuesto, esta Intendencia considerará para su análisis hasta dos escalas como un vuelo que no excede desproporcionalmente el tiempo de viaje de un pasajero, según datos presentados por IAG<sup>94</sup>, la mayoría de pasajeros desde Ecuador a Europa, se trasladan con un máximo de hasta dos paradas.*

*[135] Así mismo, la INCCE establece que, dado que las aerolíneas partícipes de la operación analizada operan vuelos de largo radio, se considerará tanto los vuelos non-stop y los de conexión como sustitutos dentro del mercado relevante definido.”*

[104] La CRPI considera que el estándar de hasta dos escalas para llegar al destino final es adecuado y no excedería de manera desproporcionada el tiempo de viaje de un pasajero, considerando que según datos presentados por IBERIA, la mayoría de los vuelos desde Ecuador a Europa ocurren con hasta un máximo de dos paradas. En el mismo sentido, puesto que IBERIA y AIR EUROPA operan vuelos de largo radio, es conveniente incluir vuelos sin paradas y de conexión como sustitutos dentro del mercado relevante definido.

[105] Con relación a la sustitución por tipo de pasajero, de acuerdo con la Intendencia las principales categorías se denominan cliente Premium y No Premium; sin embargo, el segmento Premium, representó menos del ■% de pasajeros que viajaron a Europa, razón por la cual, no fue analizado por la INCCE una segmentación adicional por tipo de pasajeros dado que una sub-categorización no cambiaría los resultados de la evaluación de competencia de la operación de concentración.

[106] En cuanto a la sustitución entre aeropuertos, la INCCE aplicó el criterio generalizado de delimitar según sus distancias geográficas para establecer una posible sustitución, bajo el criterio de que se encuentren entre los 100 kilómetros o 1 a 2 horas en vehículo de distancia<sup>20</sup>. Criterio que ya ha sido utilizado en las resoluciones de la CRPI referenciadas previamente.

---

<sup>19</sup> IAG (2023). Base de datos “Direct Data Solution-IATA”, signada con número de anexo 526924 del número de trámite interno ID.279757. <sup>94</sup> IAG (2023). Base de datos “Direct Data Solution-IATA”, signada con número de anexo 526924 del número de trámite interno ID.279757.

<sup>20</sup> CNMC. (2014) “El Sector Aeroportuario en España, Situación Actual y Recomendaciones de Liberalización. Recuperado de: [https://www.cnmc.es/sites/default/files/1185359\\_9.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/1185359_9.pdf)

- [107] En el presente caso, los vuelos que salen de Ecuador hacia Europa, arriban a tres *hubs*: Madrid, Ámsterdam y París, y a partir de estos ofertan otros destinos, no obstante, estos aeropuertos no podrían ser sustitutos entre sí, en razón de que el tiempo entre ellos es mayor a 2 horas y la distancia mayor a 100 kilómetros.
- [108] Acerca de los aeropuertos españoles la INCCE no ha podido identificar aeropuertos internacionales que puedan ser considerados sustitutos, por lo cual, a efectos del presente análisis, cada aeropuerto constituye un mercado por sí mismo. Asimismo, en el caso ecuatoriano, los dos aeropuertos internacionales ubicados en las ciudades de Quito y Guayaquil, presentan una distancia superior a 439 kilómetros y un tiempo de viaje terrestre que supera las 7 horas, por lo cual no se pueden agregar.
- [109] Los servicios de transporte regular de pasajeros prestados por IBERIA y AIR EUROPA son análogos y no existe mérito para una segmentación particular por tipo de pasajero o aeropuertos. En este sentido, la definición del mercado de servicio se establece de acuerdo a las rutas origen destino desde Ecuador al continente Europeo, donde existe traslape entre las operaciones de estas aerolíneas. En base a la información de Direct Data Solution–IATA<sup>96</sup>, la INCCE ha verificado traslapes horizontales en 42 rutas Origen-Destino:

<i>Guayaquil-Sevilla</i>	<i>Guayaquil-Bilbao</i>	<i>Quito-Dublin</i>
<i>Quito-Palma Mallorca</i>	<i>Guayaquil-Ibiza</i>	<i>Guayaquil-Roma</i>
<i>Quito-Madrid</i>	<i>Guayaquil- Alicante</i>	<i>Guayaquil- Munich</i>
<i>Quito-Bilbao</i>	<i>Quito-Roma</i>	<i>Guayaquil-Zurich</i>
<i>Quito-Gran Canaria</i>	<i>Quito-Zurich</i>	<i>Quito-Brussels</i>
<i>Quito-Alicante</i>	<i>Guayaquil- Valencia</i>	<i>Guayaquil-Milan</i>
<i>Quito-Malaga</i>	<i>Quito-Milan</i>	<i>Guayaquil-Paris</i>
<i>Quito-Barcelona</i>	<i>Guayaquil-Lisbon</i>	<i>Guayaquil- Brussels</i>
<i>Quito-Lisboa</i>	<i>Guayaquil-Berlin</i>	<i>Guayaquil- Frankfurt</i>
<i>Guayaquil-Palma Mallorca</i>	<i>Quito-Munich</i>	<i>Guayaquil- London</i>
<i>Quito-Valencia</i>	<i>Quito-Paris</i>	<i>Quito-Amsterdam</i>
<i>Guayaquil- Malaga</i>	<i>Guayaquil- Bologna</i>	<i>Guayaquil- Amsterdam</i>
<i>Guayaquil- Barcelona</i>	<i>Quito-Frankfurt</i>	<i>Quito-Moscow</i>
<i>Guayaquil-Madrid</i>	<i>Quito-London</i>	<i>Guayaquil-Copenhagen</i>

#### **6.3.4 Mercado de servicio de transporte aéreo internacional de carga**

- [110] La operación de concentración económica tiene incidencia sobre las actividades de transporte internacional de carga. Este puede realizarse a través de varios medios: marítimo, terrestre y aéreo, que si bien tienen el mismo propósito de trasladar

mercancías, se diferencian en factores como cobertura, tiempo de entrega, capacidad y costos, que determinan que no puedan ser sustitutos entre sí.

- [111] Respecto a los servicios prestados por IBERIA o AIR EUROPA y la configuración de este mercado la INCCE manifestó:

*“[146] Tanto IBERIA como AIR EUROPA, transportan carga en los bellies de sus aviones comerciales. En el mercado ecuatoriano estos operadores no poseen aeronaves dedicadas exclusivamente a transportar mercancías, el servicio consiste en trasladar bienes de un lugar a otros de manera unidireccional (...)*

*(...)*

*(...) el mercado relevante afectado constituye únicamente el transporte aéreo de carga, incluyendo vuelos con escala y sin escala, dado que cualquiera de estas opciones incluye tiempos menores que el transporte marítimo y pueden ser sustitutas entre sí. Al respecto existe un consenso internacional, considerando a este tipo de vuelos dentro del mismo mercado relevante<sup>21</sup>, debido a que en estos casos existe una menor sensibilidad al tiempo del trayecto en comparación con el mercado de pasajeros.”*

*“(...) se podría considerar a todo el continente europeo como mercado geográfico dado que, a diferencia del mercado de pasajeros, los clientes finales pueden ser indiferentes respecto al número de conexiones que se realicen, siempre que los productos sean entregados en los plazos determinados. Por lo tanto, el mercado corresponde la ruta desde Ecuador-Europa y viceversa, de manera unidireccional.”*

- [112] En lo concerniente a la perspectiva geográfica, la CRPI considera que, en ciertas circunstancias, los principales clientes que requieren el transporte de sus mercancías hacia Europa podrían movilizarse entre los aeropuertos ecuatorianos, mientras que los países vecinos no resultarían en sustitutos cercanos. En lo que respecta a la ubicación geográfica de llegada de los productos, es conveniente considerar a todo el continente europeo, puesto que la demanda depende del cumplimiento de plazos para la entrega y no respecto al número de conexiones que el producto realice previo a su llegada. Por lo tanto, el mercado corresponde a la ruta desde Ecuador-Europa y viceversa, de manera unidireccional.

- [113] La INCCE, en lo concerniente a la sustitución entre transporte combinado y carga pura indicó:

---

21 Casos de operaciones de concentración económica: **1)** COMP/M.3280 Air France/KLM, 2004, par. 36; **2)** COMP/M.5747 Iberia/British Airways 2010, par. 37; y **3)** COMP/M.6447 IAG/ BMI, 2012, par. 88.

*“[152] Respecto a los oferentes de servicios de transporte aéreo de carga en el mercado relevante, se puede identificar 2 tipos de actores: i) aerolíneas de pasajeros que transportan carga en el interior de sus bellies (donde operan los operadores económicos notificantes), y ii) aerolíneas que utilizan exclusivamente aviones cargueros.*

*[153] Según experiencia internacional, ambas pueden ser consideradas como servicios sustitutos, desde el punto de vista de la demanda, dado que los clientes son indiferentes a la modalidad, siempre que los productos lleguen conforme lo pactado en un tiempo determinado. Si bien puede existir mercancías que requieren un mayor espacio por los volúmenes de exportación como son las flores para el caso ecuatoriano, este órgano de investigación considera que se puede agregar los dos tipos de transportes dentro de un mismo mercado relevante por la presión competitiva que pueden generar aerolíneas que se dedican exclusivamente al transporte de mercancía sobre los servicios realizados por IBERIA y AIR EUROPA.”*

[114] La CRPI concuerda en que las dos modalidades pueden ser consideradas como servicios sustitutos desde el punto de vista de la demanda, dado que los clientes serían indiferentes entre estas alternativas, siempre que los productos encomendados lleguen conforme lo pactado y dentro en un tiempo determinado.

[115] Si bien pueden existir mercancías que requieren un mayor espacio por los volúmenes de exportación, es viable agregar los dos tipos de transportes dentro de un mismo mercado relevante, teniendo en cuenta la presión competitiva que pueden generar aerolíneas que se dedican exclusivamente al transporte de mercancía sobre los servicios realizados por IBERIA y AIR EUROPA.

[116] Por consiguiente, el mercado relevante constituye el servicio público de transporte aéreo de carga (incluye transporte combinado y carga pura) desde Ecuador hacia Europa.

#### **6.4 Obligatoriedad de notificar la operación de concentración económica**

[117] Una vez se ha determinado que la transacción se configura como una operación de concentración en los términos regulados en la LORCPM, corresponde, en concordancia con el artículo 16 *ejusdem*, establecer la obligatoriedad de la notificación previa de dicha operación de concentración económica. Este elemento se determina mediante la verificación de dos supuestos, a saber:

##### **6.4.1 Que se trata de una operación de concentración horizontal o vertical**

[118] Conforme con el contenido del artículo 16, de la LORCPM, un componente de la obligatoriedad de la notificación de una operación de concentración económica se fundamenta en la constatación de relaciones de mercado verticales u horizontales, mantenidas por las partes intervinientes en dicha operación de concentración económica.

- [119] Considerando las características de la transacción notificada, estas circunstancias se demuestran a través de las actividades productivas de los operadores económicos involucrados y en consideración de los límites del mercado relevante definido.
- [120] En general, los operadores económicos involucrados en la transacción tienen como actividad económica, a través de sus subsidiarias, el servicio de transporte aéreo de pasajeros y carga.
- [121] La operación de concentración económica notificada por IAG es de naturaleza horizontal toda vez que IAG, a través de IBERIA, así como AIR EUROPA HOLDING, con su empresa AIR EUROPA, y sus respectivas sucursales, participan en los mercados de servicios de transporte aéreo de pasajeros y de carga en rutas internacionales desde Ecuador hacia Europa, además de vuelos internos en ese continente.
- [122] Actualmente, un consumidor que quiera viajar (trasladar carga) vía aérea desde Ecuador a Europa, encontrará en el mercado entre las alternativas disponibles a las aerolíneas AIR EUROPA e IBERIA, de manera que se tratan de competidores directos, por lo cual la transacción implica la coalición de sus actividades de transporte aéreo. De forma análoga, un cliente que busque el servicio de transporte aéreo desde Europa hacia Ecuador enfrentará la misma situación, por lo cual el traslape horizontal se considera en ambos sentidos.
- [123] Además, considerando la multiplicidad de alianzas y acuerdos de colaboración que se pueden concertar entre las aerolíneas para el desarrollo de productos de transporte aéreo y sus redes, existen condiciones para el establecimiento de una integración vertical en las cadenas de valor del transporte de pasajeros y de carga. Así, por ejemplo, mediante acuerdos interlineas, las empresas pueden coordinar y ofertar un viaje en el cual cada una de ellas operan un tramo del mismo; o por medio de acuerdos comerciales se pueden compartir servicios de abordaje y desembarco de pasajeros y carga.
- [124] En consecuencia, se establece que la operación de concentración notificada por IAG cumple con el primer requisito establecido en el artículo 16 de la LORCPM, relativo a la competencia horizontal y vertical.

## **6.4.2 Umbrales establecidos en la LORCPM**

- [125] Conforme lo establecido en el artículo 16 de la LORCPM, la parte final de la configuración de la obligación de notificar una operación de concentración económica se fundamenta en la constatación de la trascendencia de umbrales, sea que éstos se expresen en términos monetarios o términos de cuota de mercado.

### **6.4.2.1 Umbral de volumen de negocios de conformidad con el literal a) del artículo 16 de la LORCPM**

- [126] Conforme con el contenido del artículo 16, de la LORCPM, la parte final de la configuración de una obligación de una operación de concentración económica se

fundamenta en la constatación de la trascendencia de umbrales, sea que éstos se expresen en términos de cuota de mercado o en términos monetarios.

[127] Por lo tanto, a continuación se procederá a realizar el análisis correspondiente para verificar que la concentración económica notificada supera el umbral de volumen de negocios o de participación de mercado, de conformidad con los literales a y b del artículo 16, de la LORCPM, en concordancia con las determinaciones de los artículos 5, 6 y 17 de la misma Ley, así como los artículos 5 y 14 de su Reglamento.

[128] Utilizando información de los estados financieros auditados al 31 de diciembre de 2022 de las sucursales de los operadores económicos involucrados en la transacción, constantes en la página web de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (en adelante, SCVS), la INCCE reportó el siguiente volumen de negocios relativo a la operación de concentración económica:

<b>Operador Económico</b>	<b>Total de ingresos Ordinarios <sup>22</sup></b>
IBERIA	\$ 49.829.695,00
AIR EUROPA	\$ 76.744.140,00
<b>Total de volumen de negocios relativo a la operación de concentración:</b>	<b>\$ 126.573.835,00</b>
<b>Umbral de RMU fijado por la Junta de Regulación de la LORCPM:</b>	<b>\$ 90.000.000,00</b>

**Fuente:** SCVS.

[129] Como se desprende del cuadro precedente, el volumen de negocios conjunto de los participantes en la operación de concentración en Ecuador, supera el umbral determinado por la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, correspondiente a la letra a), del artículo 16, de la LORCPM, establecido en 200.000<sup>23</sup> Remuneraciones Básicas Unificadas<sup>24</sup>.

[130] Consecuentemente, esta Comisión determina que el presente caso constituye una concentración económica de notificación obligatoria en los términos de la LORCPM y

<sup>22</sup> El ingreso por actividades ordinarias equivale al total de ingresos ordinarios, dado que en este caso no existen transacciones entre empresas que pertenezcan a un mismo grupo económico.

<sup>23</sup> Resolución No. 009, de 25 de septiembre de 2015, emitida por la Junta de Regulación de la LORCPM.

<sup>24</sup> Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-216 de 30 de noviembre de 2022 establece el valor de la remuneración básica unificada para el 2023 en USD 450.

exime a esta entidad analizar la existencia de la segunda condición contenida en la letra b) del artículo 16.

## **6.5 Situación de la competencia y efectos de la operación de concentración económica en el mercado relevante**

[131] En consideración a la configuración de la operación de concentración, existen traslapes horizontales en múltiples mercados relevantes de transporte aéreo de pasajeros, así como en el mercado de transporte de carga. De manera que, el perfeccionamiento de la operación de concentración económica sustituirá a dos competidores directos para integrarlos en un nuevo competidor que aglutinará sus actividades económicas de transporte aéreo.

[132] Para proceder con el análisis de los cambios estructurales que devienen de la operación de concentración económica que pueden generar preocupaciones a esta autoridad, se partirá de exhibir la situación de la competencia actual en los mercados relevantes y estimar los índices de concentración y dominancia pertinentes.

### **6.5.1 Mercados relevantes de transporte aéreo de pasajeros**

[133] De acuerdo al análisis de mercado relevante, en el presente caso se definieron 42 mercados relevantes de origen-destino de transporte aéreo de pasajeros, las cuotas de participación e índices de concentración y dominancia se calcularon por la INCCE<sup>25</sup> según lo siguiente:

---

<sup>25</sup> Para cuantificar las cuotas e índices de concentración en los mercados relevantes definidos, la INCCE empleó información de Direct Data Solution-IATA, provista por el notificante, en el periodo 2022. La información incluye las rutas operadas entre Ecuador y Europa, sus orígenes y destinos con un máximo de hasta dos escalas, y con un mínimo de 730 pasajeros anuales. Con respecto al mercado de transporte de carga utilizó la información presentada por el notificante, obtenida de Seabury Consulting.

**Cuadro No. 10: Rutas Origen- Destino (O-D) 2022**

Ruta origen-destino	IBERIA + LATAM <sup>104</sup>	AIR EUROPA	Otros	Cuota Combinada	HHI ex ante	HHI ex post	Variación	Umbral de dominancia
Guayaquil-Alicante	[30-40]%	[50-60]%	[10-20]%	<b>[80-90]%</b>	4.283	7.806	3.523	12%
Guayaquil-Barcelona	[40-50]%	[10-20]%	[40-50]%	[50-60]%	2.662	3.885	1.223	37%
Guayaquil-Bilbao	[30-40]%	[30-40]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.275	5.898	2.623	27%
Guayaquil-Brussels	[10-20]%	[40-50]%	[40-50]%	[50-60]%	3.932	4.949	1.016	42%
Guayaquil-Ibiza	[30-40]%	[60-70]%	[0-10]%	<b>[90-100]%</b>	5.058	9.271	4.212	4%
Guayaquil-Lisbon	[20-30]%	[40-50]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.579	6.212	2.633	23%
Guayaquil-Madrid	[40-50]%	[30-40]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.297	6.378	3.081	20%
Guayaquil-Malaga	[40-50]%	[20-30]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.527	6.116	2.588	25%
Guayaquil-Palma Mallorca	[40-50]%	[40-50]%	[0-10]%	<b>[90-100]%</b>	4.679	9.353	4.673	3%
Guayaquil-Sevilla	[80-90]%	[0-10]%	[10-20]%	<b>[80-90]%</b>	6.777	6.968	191	17%
Guayaquil-Valencia	[20-30]%	[40-50]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.561	6.190	2.629	25%
Quito-Alicante	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	<b>[80-90]%</b>	4.243	7.676	3.432	13%

Quito-Barcelona	[50-60]%	[0-10]%	[40-50]%	<b>[50-60]%</b>	3.497	4.143	646	34%
Quito-Bilbao	[60-70]%	[10-20]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	4.341	6.286	1.945	22%
Quito-Brussels	[10-20]%	[40-50]%	[30-40]%	<b>[60-70]%</b>	3.691	5.133	1.442	36%
Quito-Gran Canaria	[50-60]%	[30-40]%	[0-10]	<b>[90-100]%</b>	4.776	8.975	4.199	5%
Quito-Lisbon	[50-60]%	[20-30]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.655	5.846	2.191	25%
Quito-Madrid	[60-70]%	[10-20]%	[10-20]%	<b>[80-90]%</b>	4.851	6.830	1.978	16%
Quito-Malaga	[50-60]%	[10-20]%	[20-30]%	<b>[70-80]%</b>	3.801	5.984	2.183	25%
Quito-Palma Mallorca	[60-70]%	[20-30]%	[0-10]%	<b>[90-100]%</b>	5.544	9.161	3.617	4%
Quito-Rome	[30-40]%	[10-20]%	[40-50]%	<b>[50-60]%</b>	3.353	4.594	1.240	47%
Quito-Valencia	[40-50]%	[30-40]%	[10-20]%	<b>[70-80]%</b>	3.665	6.729	3.065	19%
Guayaquil-Amsterdam	[0-10]%	[0-10]%	[90-100]%	[0-10]%	8.729	8.734	5	6%
Guayaquil-Berlin	[10-20]%	[0-10]%	[70-80]%	<b>[20-30]%</b>	5.957	5.975	18	24%
Guayaquil-Bologna	[10-20]%	[0-10]%	[80-90]%	<b>[10-20]%</b>	6.740	6.761	21	20%
Guayaquil-Copenhagen	[0-10]%	[0-10]%	[90-100]%	<b>[0-10]%</b>	8.635	8.638	3	7%
Guayaquil-Frankfurt	[10-20]%	[10-20]%	[60-70]%	<b>[20-30]%</b>	3.575	3.992	417	40%
Guayaquil-London	[0-10]%	[10-20]%	[70-80]%	<b>[20-30]%</b>	2.535	2.774	239	50%
Guayaquil-Milan	[10-20]%	[10-20]%	[60-70]%	<b>[30-40]%</b>	5.184	5.649	465	31%
Guayaquil-Munich	[10-20]%	[20-30]%	[50-60]%	<b>[30-40]%</b>	3.356	4.135	779	46%
Guayaquil-Paris	[10-20]%	[10-20]%	[70-80]%	<b>[20-30]%</b>	5.085	5.441	356	30%
Guayaquil-Rome	[10-20]%	[30-40]%	[50-60]%	<b>[40-50]%</b>	3.820	4.888	1.068	50%
Guayaquil-Zurich	[10-20]%	[20-30]%	[60-70]%	<b>[30-40]%</b>	4.346	5.041	695	39%
Quito-Amsterdam	[0-10]%	[0-10]%	[90-100]%	<b>[0-10]%</b>	7.343	7.352	9	14%
Quito-Dublin	[10-20]%	[0-10]%	[80-90]%	<b>[10-20]%</b>	5.469	5.483	13	26%
Quito-Frankfurt	[10-20]%	[10-20]%	[70-80]%	<b>[20-30]%</b>	2.953	3.346	393	43%
Quito-London	[10-20]%	[0-10]%	[70-80]%	<b>[20-30]%</b>	1.853	2.020	167	49%
Quito-Milan	[20-30]%	[10-20]%	[50-60]%	<b>[40-50]%</b>	3.803	4.594	791	44%
Quito-Moscow	[0-10]%	[0-10]%	[90-100]%	<b>[0-10]%</b>	4.753	4.756	3	30%
Quito-Munich	[10-20]%	[10-20]%	[60-70]%	<b>[30-40]%</b>	3.111	3.634	523	43%
Quito-Paris	[10-20]%	[0-10]%	[70-80]%	<b>[20-30]%</b>	4.994	5.210	216	30%
Quito-Zurich	[20-30]%	[10-20]%	[50-60]%	<b>[40-50]%</b>	3.799	4.673	874	47%

**Fuente:** Expediente No. SCPM-IGT-INCCE-5-2023

**Elaboración:** INCCE

- [134] Los datos muestran que en 41 de los 42 mercados relevantes se presenta un alto nivel de concentración, superando los 2.500 puntos en el Índice HHI<sup>26</sup>, dado que existen pocos operadores económicos en cada ruta. Característica que tras la consecución de la operación de concentración económica sería agravada en al menos 31 mercados relevantes, donde la variación del HHI supera los 250 puntos.
- [135] Este resultado representa una importante alerta en especial para los destinos ubicados en España, donde IBERIA y AIR EUROPA tienen sus *hub*, y donde en algunos mercados se alcanzan posiciones mayores al ■% del mercado. De acuerdo a los reportado por la INCCE, este país es el de mayor preferencia para pasajeros que visitan Europa, representando el ■% de viajes en 2022, por lo cual, el acaparamiento de dichos mercados representaría un impacto relevante para los consumidores que desean viajar hacia el continente europeo.
- [136] En cuanto a las cuotas de mercado y la situación de dominancia, evaluada mediante el Índice de dominancia MSS<sup>27</sup>, se observa que, actualmente, los operadores económicos IBERIA y AIR EUROPA tienen una participación representativa a nivel individual en los mercados de transporte de pasajeros, en especial en destinos españoles. En 21 de los 42 mercados alguno de los dos operadores económicos es el líder del mercado, y supera el umbral de dominancia.
- [137] Producto de la operación de concentración, el operador concentrado aumentará su margen en los mercados señalados y además obtendrá una posición de dominancia sobre el mercado Quito-Roma. En consecuencia, en algunos mercados con baja concurrencia de otros operadores el operador concentrado alcanzará posiciones cuasi monopólicas, como ocurre en las rutas a Guayaquil-Alicante, Guayaquil-Ibiza, Guayaquil-Palma Mallorca, Quito-Alicante, Quito-Gran Canaria, Quito-Palma Mallorca en las cuales la cuota de mercado es superior al ■%. Además, respecto a los destinos a Madrid, el operador concentrado obtendrá una cuota promedio de alrededor de ■%.
- [138] La INCCE señala en su informe que de conformidad con los datos de la resolución de 25 de noviembre de 2020, respecto de la operación de concentración entre los operadores económicos IB OPCO HOLDING y GLOBALIA<sup>28</sup>, y la información aportada por IAG, la estructura concentrada y la relevante participación de las empresas IBERIA y AIR EUROPA en referencia a los mercados españoles, no es transitoria puesto que en los periodos 2018-2019 y 2021-2022, existe un incremento en la cuota combinada para las

---

<sup>26</sup> Índice de Herfindahl e Hirschman HHI por sus siglas en inglés. Hirschman (1945). Herfindahl (1950).

<sup>27</sup> Índice de Dominancia de Melnik, Shy y Stenbacka – MSS (2007).

<sup>28</sup> Véase: Resolución de 25 de noviembre de 2020. Operación de concentración IB OPCO HOLDING y GLOBALIA Disponible en: <https://www.sce.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2021/04/RESOLUCION-SCPM-CRPI-022-2020-VERSION-NO-CONFIDENCIAL.pdf>.

rutas Origen-Destino de Alicante, Barcelona, Madrid, que se debe en parte a que el operador PLUS ULTRA dejó de participar como competidor.

- [139] En este sentido, el efecto de la operación de concentración económica será, principalmente en las rutas a España, que los consumidores dejen de disponer de dos alternativas en competencia entre sí para consumir el servicio a una sola entidad combinada. En tanto que en el resto de mercados, cambiará la dinámica competitiva, incrementando la participación de IBERIA y AIR EUROPA en rutas entre Ecuador y Europa, disminuyendo la contestabilidad en los correspondientes mercados.
- [140] En síntesis, en al menos 31 mercados relevantes definidos habrá un cambio estructural de importancia, representado en una mayor concentración en el mercado y un refuerzo de la posición de IAG. Además, en 22 mercados relevantes IAG dispondrá de una clara posición de dominio. Consecuentemente, la operación de concentración económica modifica de forma contundente la estructura de la mayoría de mercados relevantes, por tanto, tiene alto potencial para generar efectos nocivos para consumidores y competidores, así como al bienestar general.
- [141] Conforme lo señalado, existe mérito para evaluar potenciales riesgos hacia los consumidores y a la dinámica del mercado, análisis que se desarrolla a partir de la sección 6.6 de la presente resolución.

### **6.5.2 Mercado relevante de servicio de transporte aéreo internacional de carga entre Ecuador y Europa.**

- [142] En cuanto a la relevancia que la participación de los operadores económicos involucrados en la concentración tienen en este mercado, la INCCE ha considerado:

*“[174] Actualmente, los operadores económicos implicados en la transacción ofertan únicamente el servicio combinado desde Ecuador hacia Europa, sin embargo, estos compiten con los aviones que realizan únicamente carga. Conforme se desprende de la RESOLUCIÓN, para 2018 la participación combinada de IBERIA y AIR EUROPA, en toneladas transportadas, era mínima (■%).*

*[175] Para el periodo 2022, el escenario es similar. En este caso, la cuota combinada, tanto en dirección de tráfico norte como sur, es menor al ■%, destacando otros operadores que llegan a ostentar cuotas superiores al 20%.”*

- [143] Al haber incluido en el mercado tanto el transporte de carga pura como el transporte combinado, se ha preponderado la preferencia de la demanda que se muestra indiferente entre estas alternativas en tanto ofrezcan la entrega de la mercancía en iguales condiciones y en los mismos periodos de traslado.

[144] En este sentido, es lógico que, a pesar de que IBERIA y AIR EUROPA tengan una importante participación en el transporte de pasajeros a Europa, en cuanto al transporte de carga en general se vean eclipsados por empresas que se dedican exclusivamente a operar este servicio. Estas empresas están lejos de ostentar una posición de dominio y obedecen a la dinámica competitiva, aun cuando se encuentren combinadas.

[145] Dado que actualmente la participación conjunta de los operadores económicos en el transporte de carga es menor a una décima parte del mercado, no existe mérito respecto a posibles efectos sobre la competencia producto de la transacción, por lo cual no es necesario la profundización del análisis en este sentido.

## **6.6 Riesgos sobre el régimen de competencia en el mercado de transporte aéreo de pasajeros.**

[146] Conforme el análisis previo, la alta concentración *ex post* en la mayoría de mercados relevantes de transporte aéreo de pasajeros entre Ecuador y Europa, por la baja participación de competidores, y la eliminación de un competidor directo de relevancia, demuestran *a priori* que la transacción notificada fortalece la posición de dominio del operador concentrado.

[147] Estos resultados abren la posibilidad de generación de efectos unilaterales por parte del operador concentrado, con repercusiones a lo largo de la cadena de valor del transporte aéreo de pasajeros en las rutas definidas como relevantes, de manera que se constituirían en riesgos que se deben evaluar en el análisis de autorización, negación o subordinación.

### **6.6.1 Riesgo de incrementos en las tarifas del servicio.**

[148] La posibilidad de ocurrencia del efecto horizontal de incremento de precios acontece en los mercados de transporte aéreo de pasajeros, en los cuales IBERIA y AIR EUROPA presentan un nivel de participación comparativamente superior a su competencia y al umbral de dominancia.

[149] Esto ocurre en 22 rutas origen y destino, donde a partir de que IBERIA y AIR EUROPA, conformarán un mismo operador económico, y debido a la ausencia de presión competitiva inmediata existen condiciones para incrementos de tarifas. Efecto que se respalda en amplia evidencia internacional<sup>29</sup>, que ha determinado que en función del aumento en el nivel de concentración, mayor será el riesgo de subir las tarifas<sup>30</sup>, así también, el riesgo será mayor cuando la concentración involucra a empresas que comparte el mismo *hub*<sup>31</sup>, como ocurre en el presente caso.

---

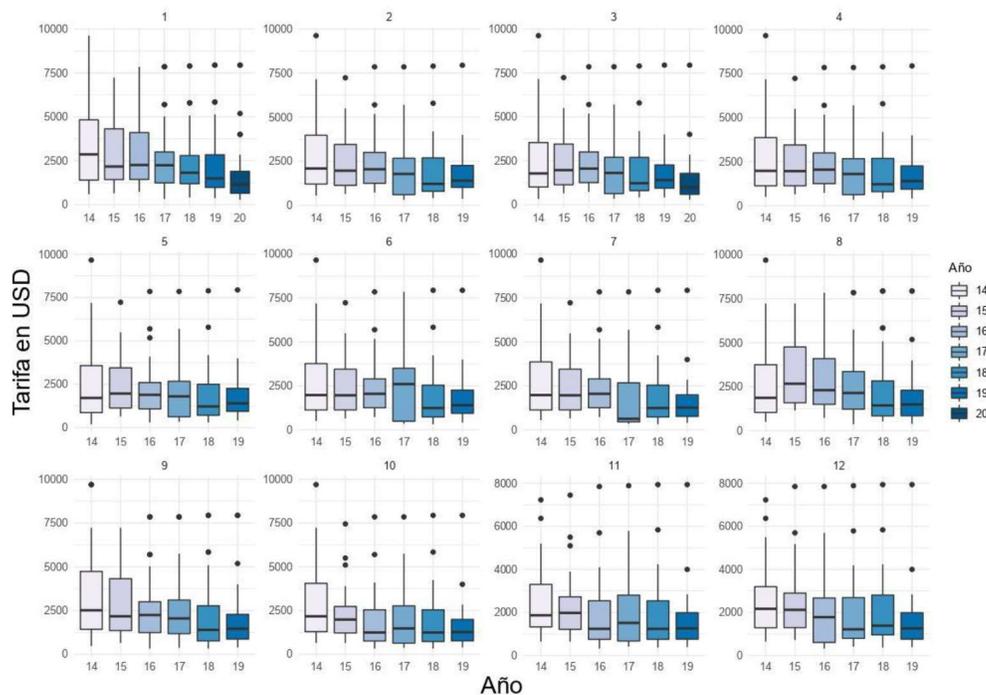
<sup>29</sup> Véase párrafo [245] del informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-014 de 13 de octubre de 2023.

<sup>30</sup> Kwoka J (2010). The Price Effect Of Eliminating Potencial Competition: Evidence from an Arline Merger.

<sup>31</sup> Department of Justice. (2000). Concerning Antitrust Analysis of Airline Mergers.

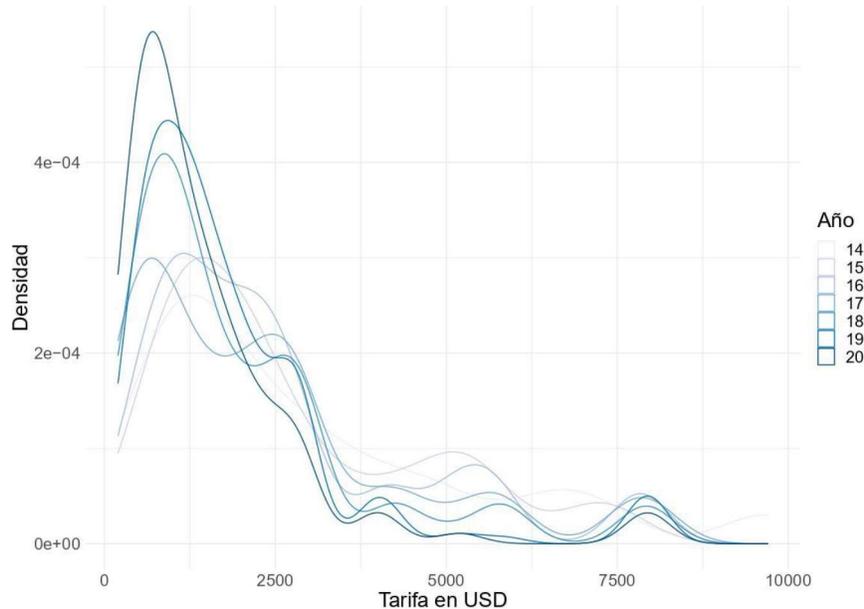
[150] A efectos de estimar el efecto que podría desencadenar la transacción entre IBERIA y AIR EUROPA sobre el nivel de precios, la INCCE consideró la aplicación de distintas infografías y metodología, entre las que se encuentran:

**Gráfico No. 9: Boxplot – Distribución de las tarifas cobradas por IBERIA desde Ecuador a Madrid 2014-2022**



[256] Para observar el impacto sobre el número de tarifas antes y después de 2017, se modelizó mediante métodos de kernel, la distribución de las categorías de precios, la cual demuestra que IBERIA mantuvo constante su esquema durante 2014-2016 y lo modificó posterior a estos años. Por consiguiente, IBERIA aumentó el número de tarifas entre los rangos de USD 300 a USD 2.000 y disminuyó significativamente en el tramo de USD 3.000 a USD 5.000.

**Gráfico No. 10: Kernel Density Plot – Distribución de las tarifas cobradas por IBERIA desde Ecuador a Madrid 2014-2022**



[151] La distribución aportada por la INCCE permite apreciar el comportamiento de la oferta del operador IBERIA. La infografía reporta que en los años en los que IBERIA coincidió con el competidor PLUS ULTRA, presentó más oferta de boletos más baratos. Esto se constituye en un fuerte indicio acerca del rigor competitivo en los distintos años de funcionamiento de estos operadores económicos.

[152] Los indicios mostrados por la INCCE dan cuenta además que el ingreso de AIR EUROPA a los mercados de transporte de pasajeros en las rutas Ecuador a Madrid, habría provocado una variación en la estrategia de IBERIA, tendiendo a disminuir sus tarifas cobradas más allá de la tendencia del mercado y ampliando su portafolio de tarifas de menor costo.

[153] No obstante, el análisis es introductorio y no permite una conclusión sobre el efecto que tendrá la salida de un competidor, por ello se complementa con un análisis de cercanía competitiva entre los competidores involucrados en esta operación de concentración.

#### 6.6.1.1 Test de presión alcista de precios

[154] La INCCE empleó la metodología de diagnóstico de Presión de Precios al Alza o UPP<sup>32</sup> (por sus siglas en inglés) a fin de medir el incentivo de las empresas concentradas para aumentar los precios de manera unilateral.

<sup>32</sup> Si la competencia se desarrolla entre productos homogéneos, el HHI podría ser suficiente para identificar potenciales riesgos asociados a la transacción, dada la ecuación:  $(p - c)/c = HHI / |\epsilon|$ . Donde  $p$  es el precio en el modelo de competencia de Cournot,  $c$  el costo marginal de las empresas y  $\epsilon$  la elasticidad

- [155] La metodología UPP<sup>33</sup> identifica el incentivo de una empresa a subir los precios, tras la consecución de la operación, a través de la comparación de su incentivo para aumentar los precios debido a la competencia perdida.
- [156] La hipótesis planteada por la INCCE fue evaluar la versión modificada del UPP denominada *The Gross Upward Pricing Pressure Index* o GUPPI, puesto que al momento de su análisis no se acreditaron eficiencias derivadas de la operación.
- [157] La INCCE consideró los factores de desvío de las ventas del pasajes aéreos ofertado por IBERIA hacia AIR EUROPA, a partir de sus cuotas de mercado, y la tasa de recaptura del mercado bajo tres escenarios respecto a la proporción de pasajeros que se cambiarían hacia otras aerolíneas. Finalmente, se consideró los precios promedio de pasajes cobrados por las aerolíneas en rutas desde Ecuador hacia Madrid por IBERIA y AIR EUROPA, así como los márgenes representados por la relación entre el precio promedio y el costo variable medio por pasajero, para el periodo 2022.
- [158] Los resultados obtenidos por la Intendencia se detallan a continuación:

**Cuadro No. 23: GUPPI cuantificado para 2022**

REC	GUPPI 1 (IBERIA)	GUPPI 2 (AIR EUROPA)
30%	9,80%	13%
40%	13,07%	17%
50%	16,34%	21%

Fuente: Expediente No. SCPM-IGT-INCCE-5-2023

- [159] Los resultados del GUPPI, aplicados por la INCCE indican que, de consolidarse la operación de concentración, la empresa resultante de la adquisición tendría el incentivo de incrementar sus tarifas en las rutas de Ecuador a Madrid lo que resulta un efecto perjudicial para los consumidores que no disponen de muchas alternativas. En consecuencia, existe un riesgo de que se rentabilicen efectos unilaterales a través de la disminución de la competencia y el incremento de precios.

## 6.6.2 Riesgos por la inexistencia de capacidad instalada competidora

- [160] Además de los efectos horizontales detallados hasta ahora, la INCCE presenta en su análisis un estudio respecto a otros resultados devenidos de la transacción notificada, que causan preocupación respecto al detrimento de la competencia.
- [161] La Intendencia consideró que dada la existencia de incentivos para incrementar tarifas en los servicios de transporte aéreo precios, es importante estudiar la capacidad instalada de las empresas participantes en los mercados relevantes que presentan mayor preocupación,

---

de la demanda del mercado. La metodología UPP es útil si se quiere prescindir del supuesto de bienes homogéneos.

<sup>33</sup> Farrell, J Y Shapiro C (2010) “Antitrust Evaluation of Horizontal Mergers: An Economic Alternative to Market Definition”. The BE Journal of Theoretical Economics.

a fin de determinar si la competencia se encuentra en condiciones de atender el desvío de demanda por la variación de los precios por parte del operador concentrado. En específico, la INCCE encontró lo siguiente:

*“[314] (...) la operación de concentración económica monopolizaría los vuelos directos entre Ecuador y Madrid, ya que, en el mercado, a la fecha de emisión del presente informe, solo se verifica la participación de IBERIA y AIR EUROPA, puesto que, en 2022, PLUS ULTRA salió del mercado. Es por ello que se puede determinar que la capacidad instalada del mercado correspondería exclusivamente a los actores intervinientes en la transacción, generando las condiciones necesarias para poder efectivizar y rentabilizar cualquier incremento de precios sin que esto represente algún riesgo para las compañías.*

*[315] Si bien los demás operadores, que no utilizan el hub de Madrid, podrían ser una opción para los consumidores, estos vuelos toman un mayor tiempo de viaje, dado que tanto KLM/AF como AVIANCA, tienen puntos de conexión hacia los aeropuertos de Ámsterdam/París y Cali/Bogotá, respectivamente. Esto conduce a que el tiempo total del traslado del viaje, incluidas escalas, espera en el aeropuerto, entre otras, sea mayor. De esta manera, aquellos usuarios que decidan sustituir de aerolínea por la sensibilidad de precio, verán afectado de manera directa la calidad del servicio.*

[162] (...)”Las condiciones actuales de la competencia en los mercados relevantes afectados por la transacción, muestran que no hay capacidad disponible al momento para cubrir la demanda de vuelos entre Ecuador y Madrid, en condiciones equivalentes a las ofertadas por el operador económico concentrado, esto es mediante vuelos directos. Ante lo cual, los consumidores que ante un incremento de precio decidan sustituir el servicio de IBERIA-AIR EUROPA, únicamente contarán con alternativas que les representen mayores distancias de vuelo y, consecuentemente, mayor tiempo de viaje total, lo cual es un resultado negativo para los viajeros.

[163] Este resultado tendrá relevancia frente al análisis de barreras de entrada, puesto que como se verá más adelante, una entrada oportuna y efectiva podría opacar los efectos negativos de una concentración.

### **6.6.3 Riesgos de disuasión de la entrada.**

[164] En complemento con el análisis previo la INCCE ha considerado que existen efectos de red que representan importantes recursos de economías de escala, densidad y alcance, que podrían exacerbar los riesgos sobre el régimen de competencia, identificados hasta este punto.

[165] Al respecto la INCCE considera lo siguiente:

*“[319] (...) las aerolíneas operan con un modelo hub and spoke, que les permite concentrar pasajeros en el aeropuerto que funciona como hub abordando vuelos de conexión en dirección a varios destinos. Esto les confiera a las aerolíneas aprovechar las economías de densidad y de ámbito generadas por las redes (...) En este sentido, varias aerolíneas utilizan al aeropuerto de Madrid como su centro de conexión con destino a distintas ciudades europeas (...)*

*[320] Por otro lado, pueden existir mecanismos con los que las aerolíneas pueden obtener ventajas para evitar que otras puedan alcanzar economías de densidad. Por ejemplo, los acuerdos interlínea, podrían causar que las aerolíneas que no se encuentren dentro de ese acuerdo sean incapaces de atraer pasajeros a una ruta específica y, por lo tanto, afecte su frecuencia. (...)*

*[322] (...) Una aerolínea que opere dentro de un hub puede tener varios beneficios como: i) economías de escala, ya que es capaz de repartir sus gastos fijos en ese aeropuerto entre un gran número de rutas; ii) mejor reconocimiento de marca; iii) atractivo de su programa de pasajero frecuente entre la población local; iv) alimentar el tráfico de sus redes de conexión a través del aeropuerto en cuestión; y, v) mejor capacidad para atraer clientes corporativos. En este sentido, el acceso o interconexión con la red donde operan otras aerolíneas puede compararse con la provisión de un insumo utilizado para la comercialización de distintas rutas.*

*[323] (...) cuando una aerolínea que cuenta con poder de mercado en un hub, puede limitar el acceso a la red a aerolíneas competidoras o entrantes, las conductas tendientes a restringir la interconexión con la red están orientadas a la expulsión de competidores reales o a la disuasión de entrada de competidores potenciales en un determinado mercado.*

*(...)*

*[326] En el caso de Ecuador se identificó que el ■% de los pasajeros vuelan a Madrid como origen-destino, mientras que para el 2022 más del ■% de pasajeros utilizan como destino o conexión el hub de Madrid, realizando conexiones de corto radio a otras ciudades europeas (...) En este hub IBERIA cuenta con significativo poder de mercado (rutas Ecuador-Madrid) y efecto de la operación de concentración eventualmente puede incrementar su posición de dominio dado que AIR EUROPA es uno de sus principales competidores.*

*[327] IBERIA, al recibir la mayor cantidad de pasajeros de largo radio para su posterior conexión en rutas de corto radio, desencadena potenciales prácticas anticompetitivas al disminuir el bienestar de los pasajeros de conexión, ya que no podrían usar otras aerolíneas sustitutas como KLM (hub de Ámsterdam), AIR*



[166] De conformidad con lo analizado por la Intendencia, la posición de ventaja de los operadores económicos involucrados en la transacción ocasiona que la concentración económica presente riesgos para los competidores que no disponen de las ventajas que representa un acceso prioritario al *hub* de Madrid, pues existe la capacidad de que IBERIA limite el uso de *slots* de mayor demanda en el aeropuerto, impidiendo que estas puedan extender su red, por tanto, no podrían alcanzar economías de densidad dentro de este aeropuerto.

[167] El operador económico IBERIA tendrá la posibilidad y el incentivo de adoptar acciones exclusorias en secciones estratégicas de las franjas horarias del *hub*, incrementando el costo de conexión para la competencia, o la oportunidad de disminuir las tarifas en rutas específicas, que tendrían como resultado la debilitación de competidores de tramo corto en Europa que complementan los viajes desde Ecuador o limitar la entrada de otros competidores potenciales.

## **6.7 Barreras de entrada**

[168] La facilidad para la entrada a un mercado puede contrarrestar los efectos producto de una operación de concentración económica, pues la capacidad de las empresas para subir precios se verá limitada por la existencia de competidores potenciales<sup>34</sup>. Sin embargo, cuando las barreras de entrada son altas, es menos probable que nuevas empresas ingresen en el mercado y logren reducir los riesgos anticompetitivos que una concentración económica produce.

[169] La CRPI ha establecido en resoluciones previas que el análisis de la entrada de nuevos operadores debe verificar los parámetros de probabilidad, oportunidad y suficiencia, a fin de evaluar si la entrada de competidores es suficiente para disuadir o impedir los efectos anticompetitivos potenciales derivados de la operación de concentración económica *sub examine*.

[170] De acuerdo con la Fiscalía Nacional Económica de Chile, la oportunidad responde a la “(...) rapidez y continuidad asociado a la entrada, a efectos de determinar si la misma es capaz de disuadir o imposibilitar el ejercicio del poder de mercado por parte de los *incumbentes*”<sup>35</sup>, además, la determinación de un periodo apropiado para que se produzca la entrada de nuevos competidores aun determinado mercado dependerá de sus características y dinámica.

---

<sup>34</sup> Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América y Comisión Federal de Comercio. 2010. P. 28. Consultado desde: <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>

<sup>35</sup> Fiscalía Nacional Económica. Guía para el análisis de operaciones de concentración. 2012. P. 17. Consultado desde: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf>.

- [171] En este sentido, la misma autoridad chilena, el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos<sup>36</sup>, así como la Comisión Europea<sup>37</sup> consideran oportunas aquellas alternativas de entrada que puedan lograrse dentro de dos años, al considerar que es un periodo adecuado en el cual, el ingreso de nuevos actores al mercado, previene o contrarresta el ejercicio de poder de mercado por parte del operador concentrado.
- [172] Por otra parte, la probabilidad de entrada de un nuevo operador económico dependerá de los beneficios esperados al momento de ingresar, teniendo en consideración el efecto de la introducción de producción adicional al mercado sobre los precios y la respuesta de los competidores<sup>38</sup>. Como bien señala la Fiscalía Nacional Económica de Chile “[...] *si los costos que debe incurrir una empresa para entrar a un mercado son superiores a las ganancias esperadas de operar en el mercado, entonces la entrada no será factible [...]*”<sup>39</sup> Entonces, la medida en que los operadores potenciales restringen el poder de mercado de los actuales competidores depende de manera decisiva de los costos hundidos<sup>40</sup>. Es decir, en cuanto mayor sean los costos en que tiene que incurrir un competidor potencial, mayor será la posibilidad de aumento de precios, dada la alta barrera de entrada.
- [173] Finalmente, para el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos de América, el análisis de la oportunidad y la probabilidad de que nuevos competidores entren a participar en un mercado no es suficiente para determinar que ello puede contrarrestar los potenciales efectos anticompetitivos de una operación de concentración económica<sup>41</sup>, considerando que la entrada debe ser suficiente en su naturaleza, magnitud y alcance para disuadir o contrarrestar efectos anticompetitivos<sup>42</sup>.
- [174] Según la Comisión Europea, una entrada de alcance reducido, por ejemplo, la que únicamente busca incursionar en algún nicho específico del mercado, puede considerarse

---

<sup>36</sup> Op. cit. Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América y Comisión Federal de Comercio, p. 32.

<sup>37</sup> Op. cit. Comisión Europea. Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas.

<sup>38</sup> Op. cit. Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América y Comisión Federal de Comercio, p. 32.

<sup>39</sup> Op. Cit. Fiscalía Nacional Económica, p. 17.

<sup>40</sup> Motta, M. 2018. *Política de competencia. Teoría y Práctica*. México: UNAM. P. 288.

<sup>41</sup> Op. Cit. Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América y Comisión Federal de Comercio, p. 19.

<sup>42</sup> Op. Cit. Fiscalía Nacional Económica, p. 17.

insuficiente. Incluso bajo la hipótesis de que la entrada sea rentable, la misma podría no ser suficiente si el monto del negocio que el nuevo entrante podría obtener sería tan pequeño o aislado que las firmas dominantes podrían todavía incrementar los precios en una porción significativa del mercado<sup>43</sup>.

[175] Entonces, si la única entrada viable ocurre marginalmente en un mercado, y falla atacar el centro de negocios principal del operador dominante, entonces la entrada no puede ser considerada como una restricción efectiva, es decir, los nuevos competidores deben ser capaces de atraer suficientes ventas del operador resultante de una operación de concentración económica, para hacer que cualquier incremento anticompetitivo de precio no sea rentable.

[176] En el ámbito del control de concentraciones respecto al transporte aéreo, el operador económico concentrado puede alcanzar una posición de poder de mercado importante en las rutas que disponga de ventajas estratégicas, como por ejemplo, la operación en sistema de *hub & spoke*<sup>44</sup>, es por ello importante analizar los obstáculos legales, reglamentarios, infraestructura aeroportuaria y los costos propios de la industria aeronáutica que enfrenta una empresa entrante que pretenda ejercer presión competitiva.

Bajo las consideraciones expuestas, se evalúan a continuación conforme el análisis de la INCCE las barreras de entrada a los mercados relevantes caracterizados previamente, que presentan preocupaciones a la competencia, a fin de graduar la nocividad de los efectos que se derivan de la transacción notificada por el operador económico IAG.

### 6.7.1 Obtención de frecuencias

[177] Otro de los requisitos regulatorios<sup>45</sup> fundamentales para la obtención del permiso de funcionamiento en el mercado se relaciona con la existencia de frecuencias y slots

---

<sup>43</sup> Op. Cit. Comisión Europea. Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas, p. 13.

<sup>44</sup> Gonzáles, A. (2008). Barreras a la entrada en el mercado aéreo. Serie de Documentos de Trabajo Universidad de Chile, núm. 280, p. 2. Recuperado de: <http://new.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/336b8fa4-7cff-40ad-a857-57370dbe947a.pdf>.

<sup>45</sup> En adición la INCCE analizó:

*“[193] Así mismo, la regulación del Ecuador no permite realizar cabotaje a empresas que no son ecuatorianas, para el caso de nuevos competidores, esto podría constituir una importante barrera de entrada, dado que no podrá alimentar pasajeros de las ciudades de Quito y Guayaquil o viceversa para realizar sus vuelos a Europa, si se tratase de una empresa extranjera. Para eludir esta barrera, los operadores podrían suscribir acuerdos con empresas que están autorizadas para realizar cabotaje, como por ejemplo LATAM o AVIANCA, por lo que la nueva entrante dependerá en gran magnitud de la capacidad de estas, para alimentar sus vuelos.”*

disponibles, respecto de las rutas en las que se operará. Procedimiento que puede extenderse considerablemente incluso para aerolíneas ya establecidas en otras rutas.

[178] El número de frecuencias es una característica importante para que el consumidor elija al proveedor del servicio de transporte aéreo que demanda, pues, ante posibles atrasos en los vuelos, sobre todo de conexión, será más conveniente volar en una línea aérea que tenga más frecuencias para minimizar el riesgo de perder un vuelo<sup>46</sup>. Además, los usuarios sensibles al tiempo tienden a buscar compañías con mayores frecuencias, que probablemente oferten un vuelo que se ajuste a sus preferencias horarias<sup>47</sup>.

[179] La INCCE explica en su análisis que para una aerolínea *legacy*, que generalmente también son aerolíneas bandera<sup>48</sup>, la obtención de frecuencias resulta más sencilla que para otras aerolíneas, ya que los países les asignan preferentemente los derechos de tráfico con el fin de proteger a las empresas nacionales<sup>49</sup>. Además, suelen convenir en los acuerdos bilaterales sobre transporte aéreo, cláusulas específicas para que únicamente aerolíneas de ese país puedan obtener las frecuencias que se negocian.

[180] La asignación de frecuencias también se ve influenciada por los efectos que ofrece la modalidad de *hub*. Las aerolíneas para centralizar el tráfico aéreo en un *hub* y distribuirlo en diferentes flujos a otros aeropuertos, requieren de un número de frecuencias alto para ser capaces de introducir o retirar vuelos entre rutas, con mayor flexibilidad, y ofrecer a los usuarios un mayor número de destinos, variedad de precios y niveles de calidad<sup>50</sup>.

[181] En este sentido, la Fiscalía Nacional Económica de Chile<sup>51</sup> y la doctrina concuerdan que “(...) *la ventaja comparativa derivada del disponer de más vuelos, en una cierta*

---

<sup>46</sup> Op Cit. Gonzáles, A. (2008).

<sup>47</sup> Borenstein. (1991). The dominant firm advantage in multiproduct industries: Evidence form the U.S. airlines. *Quarterly Journal of Economics*, núm. 106, pp. 1237-1266.

<sup>48</sup> Conforme el artículo 17 de la Convención de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) es toda aerolínea que opera rutas internacionales regulares al exterior de un país, bajo la reglamentación del Estado de registro, por ejemplo AIR FRANCE es una de estas aerolíneas, pues vuela con matrícula francesa las rutas que Francia laudó con los demás países en sus convenios bilaterales.

<sup>49</sup> Antón, F. (1992). El sistema «hub and spoke» en el transporte aéreo. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 11, p. 113. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/AGUC9191110111A>.

<sup>50</sup> COFECE. (2016). Acuerdo conjunto de cooperación entre Delta y Aeroméxico. Análisis de casos Septiembre 2016, p. 2. Recuperado de: <https://www.cofece.mx/cofece/images/Promocion/Historias/AMX-DELTA-v2.pdf>.

<sup>51</sup> Fiscalía Nacional Económica. (2016). Operación de concentración LATAM Airlines Group, American Airlines Inc., y otras, Rol NC No. 434-2016, p. 92. Recuperado de: [https://www.df.cl/noticias/site/artic/20161123/asocfile/20161123102816/documento\\_3.pdf](https://www.df.cl/noticias/site/artic/20161123/asocfile/20161123102816/documento_3.pdf).

*conexión, implica que los ingresos de la operación de una aerolínea crecen más que proporcionalmente al número de frecuencias*<sup>52</sup>, al poder ofertar más vuelos se transportarían más pasajeros. Además, si se suma la obtención de *slots* en franjas horarias de alta demanda, se puede cobrar una mayor tarifa en promedio debido al servicio *premium* que otorga la variedad horaria.

[182] De acuerdo con el Tribunal de Defensa de la Competencia de Chile, la asignación de frecuencias beneficia a una línea aérea establecida o dominante, dado que podrá superar a una entrante en una subasta por mayor pago, debido a las ventajas que posee por estar establecida<sup>53</sup>. Lo anterior implica que las aerolíneas no solo compiten al momento de adjudicarse las frecuencias adicionales, sino que además compiten en el mercado final por los pasajeros que viajan en la ruta que permite la frecuencia concedida.

[183] En este sentido, la INCCE observa lo siguiente respecto al alcance del acuerdo bilateral en materia de derechos de tráfico aéreo entre Ecuador y España:

*“[200] El Ecuador, (...) se maneja con una política de cielos abiertos, esta política aerocomercial se desarrolla a través de acuerdos bilaterales y multilaterales que se negocian entre la DGAC, en representación del Ecuador, y otros Estados. Así pues, el otorgamiento de frecuencias se basa en temas de reciprocidad entre los países a conectar por medio de acuerdos bilaterales. (...)*

*[201] A diferencia de otros países, en Ecuador la asignación de frecuencias no se realiza por subasta o licitación, estos se otorgan previa solicitud dirigida al CNAC, el cual decidirá si otorgar o no las frecuencias en función de: i) necesidad de atender la demanda del servicio de transporte aéreo; ii) facilitar la conectividad doméstica e internacional; y, iii) promover el turismo y el intercambio comercial, (...)*

*[202] Por otro lado, los procesos de asignación de frecuencias en España, se aplican cuando los acuerdos de servicios de transporte aéreo en los que España sea parte, establezcan limitaciones sobre el uso de frecuencias o el número de compañías aéreas que pueden optar a ser beneficiarios de tales derechos, el procedimiento que se debe seguir se encuentra previsto en el Capítulo III del Real Decreto 1678/2011, y en el artículo 5 del Reglamento (CE) No. 847/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo. En el Convenio entre los gobiernos de España y Ecuador sobre transporte aéreo celebrado el 8 de marzo de 1974, existe una limitación en la capacidad de frecuencias, pero no una limitación a la*

<sup>52</sup> Op Cit. Gonzáles, A. (2008).

<sup>53</sup> Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. (2009). Sentencia 44/2006 del TDLC ante demanda presentada por Aerolíneas Sky. Recuperado de: [https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/03/sent\\_0081\\_2010.pdf](https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/03/sent_0081_2010.pdf).

*cantidad de compañías aéreas que pueden beneficiarse de los derechos de tráfico aéreo.*

(...)

*[204] Este proceso presenta ciertas dificultades regulatorias de ingreso, para las empresas aéreas, primero, porque el artículo 6 del Real Decreto 1678/2011 establece que en el procedimiento de asignación de derechos de tráfico, solamente podrán participar: "[...] las compañías aéreas establecidas en España que cuenten con una licencia de explotación otorgada de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (CEE) N° 1008/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad". Lo cual se matiza con el hecho de que aerolíneas de otros países como KLM o AIR FRANCE, vuelan a Quito y/o Guayaquil por medio de las frecuencias y rutas asignadas a sus países mediante los acuerdos bilaterales que tiene Ecuador con los Países Bajos y Francia como se indicó previamente.*

*[205] Segundo, algunos acuerdos internacionales contemplan derechos de tráfico aéreo con limitaciones que pueden consistir en frecuencias restringidas o número limitado de vuelos. En ese caso, el de Ecuador-España comporta un nivel de apertura disímil. De esta manera, a continuación, se muestra sus principales aspectos:*

**Cuadro No. 14: Principales Aspectos del Acuerdo Bilateral Ecuador-España a 2021**

Acuerdo	Derechos de Tráfico	Frecuencias Disponibles
Ecuador-España	21 frecuencia semanales para cada país en vuelos de pasajeros, de carga y correo en forma combinada.	<u>Aerolíneas ecuatorianas:</u> 17 frecuencias disponibles <u>Aerolíneas españolas:</u> 4 <sup>138</sup> (6 tomando en cuenta la salida de PLUS ULTRA) frecuencia disponible

**Fuentes:** 1) MITMA<sup>139</sup>, y Consejo Nacional de Aviación Civil<sup>140</sup>

**Elaboración:** INCCE

[184] En este sentido, las frecuencias que se pueden asignar son limitadas, sin embargo, no es así respecto del número de aerolíneas, quedando un total de 17 frecuencias disponibles para aerolíneas ecuatorianas y hasta 6 frecuencias para aerolíneas españolas. Este último caso presentaría un escenario poco atractivo para que una aerolínea *legacy* o de bandera española ingrese al mercado, puesto que el bajo número de frecuencias limitaría su oferta y por tanto, su escala de operación.

[185] Al respecto, la INCCE señala la importancia del número de frecuencias de acuerdo a lo siguiente:

*“[207] (...) PLUS ULTRA ingresó con dos frecuencias semanales, compañía que no pudo sostener su modelo de negocio en Ecuador. Lo cual se traduce en que para una aerolínea española podría no ser rentable ingresar al mercado a competir con una escala reducida.*

*[208] (...) aunque los gobiernos de Ecuador y España decidan ampliar la capacidad del número de frecuencias del acuerdo bilateral (...), el participar en este mercado no despertaría un interés mayor para nuevos competidores, (...) porque la probabilidad de obtención de frecuencias es mayor para una aerolínea legacy y/o bandera que ya se encuentre establecida.*

*[209] Entonces, dado que IBERIA concentra más la mayoría de frecuencias (10) y sumando las 5 que dispone AIR EUROPA estaría en una posición de ventaja dentro del mercado, pudiendo ofrecer varios itinerarios y a precios más bajos que su competencia, lo cual supone que si un nuevo competidor desea ingresar tendría que ser primero una aerolínea ya establecida, que este domiciliada en España o en Ecuador dependiendo desde donde vaya operar en el mercado y que pueda asumir los costos de ingreso como para ofertar vuelos en los mismos rangos que IBERIA.*

*[210] Lo anterior reduce notablemente los incentivos que las compañías tienen para ingresar en este mercado, provocando que el ingreso de un nuevo competidor no sea probable. En esta línea cabe señalar para el lado del Ecuador, no existe evidencia de que aerolíneas ecuatorianas o latinoamericanas, pues aerolíneas como AVIANCA, AEROMEXICO y COPA vuelan desde sus propios hubs, (...)*

*[211] Por el lado de España, a más de AIR EUROPA e IBERIA, no existen otras aerolíneas que realicen vuelos a Latinoamérica. (...) Cabe señalar que existen otras aerolíneas como VOLOTEA fundada en 2011 y EVELOP AIRLINES fundada en 2013, pero al igual que VUELING AIRLINES son aerolíneas de bajo costo, que no han mostrado interés en participar en el mercado latinoamericano y que generalmente no realizan vuelo de largo radio.*

*[212] Otras aerolíneas como WORD2FLY o IBEROJET, si bien realizan vuelos transatlánticos, están enfocados en realizar vuelos entre España, Portugal y el caribe americano, como Cuba, República Dominicana, México, cubriendo una necesidad específica a destinos turísticos en dichas zonas (complementando el giro de negocio de sus grupos económicos), por lo cual no existiría previsión de que estas compañías en el corto o mediano plazo decida ampliar su oferta de rutas en Sudamérica.*

*(...)*

*[214] De igual forma existen aerolíneas europeas como AIR FRANCE y KLM que son legacy y viajan a Latinoamérica y en específico a Ecuador, pero lo hacen mediante sus respectivos hub y ofertan vuelos a España, desde Quito y/o Guayaquil realizando una escala en París o Ámsterdam”*

- [186] Conforme lo señalado, aunque se ha indicado que no habría tal motivación, en el hipotético caso de que existiese el interés de alguna aerolínea de expandirse o ingresar a operar en las rutas España y Ecuador, su decisión deberá sujetarse a la acción de las autoridades de aumentar el número de frecuencias, puesto que las disponibles tiene prioridad para aerolíneas *legacy* ya operativas y tampoco serían suficientes.
- [187] Dicho incremento de frecuencias, conforme la Intendencia, llevaría un tiempo extenso, además que debería justificarse un incremento sostenido en la demanda, de manera que no existiría el interés en el corto o mediano plazo de aerolíneas españolas, para ingresar al mercado ecuatoriano.

## 6.7.2 Acceso a slots o franjas horarias

- [188] Un insumo fundamental a nivel aeroportuario son los denominados *slots* o franjas horarias, que corresponden a los derechos de una línea aérea para despegar o aterrizar en algún horario determinado. Sin el acceso a ellos las aerolíneas simplemente no pueden ofrecer esa ruta. En aeropuertos congestionados los *slots* de mayor demanda son aquellos que ofertan horarios atractivos tanto de llegada como de salida, pero principalmente son los que permiten hacer conexiones a otros destinos con un tiempo menor de espera. Según la COFECE<sup>54</sup>:

*“(…) dada la importancia de los slots para la operación de servicios de transporte aéreo, es esencial que los regímenes de asignación de slots contribuyan a la creación de un piso parejo para los competidores”.*

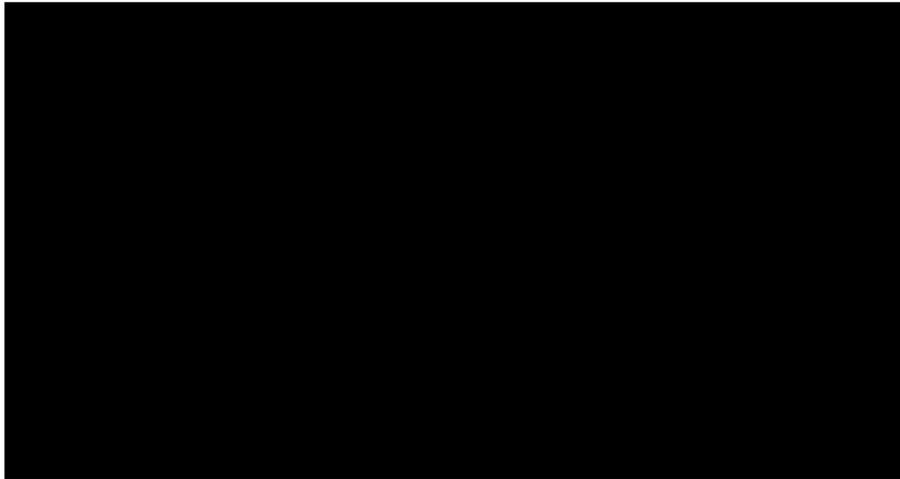
- [189] Por esta razón, la asignación primaria de *slots* debe ser guiada por los principios de neutralidad, transparencia y no discriminación. Respecto de la situación actual y prospectiva de este elemento en relación a la transacción analizada, la INCCE ha señalado:

*“[216] El aeropuerto de Madrid está coordinado bajo el Reglamento Slots de la UE (Nivel 3), lo que significa que cada movimiento comercial y de aviación general requiere la asignación previa de un slot. Este aeropuerto cuenta actualmente con cuatro terminales (T1, T2, T3 y T4) que juntas brindan una*

---

<sup>54</sup> COFECE. (2015). Congreso de Derecho Aeronáutico. Recuperado de: [https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2017/11/congresoderechoaeronautico\\_itam\\_150815.pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2017/11/congresoderechoaeronautico_itam_150815.pdf).

capacidad para 70 millones de pasajeros al año. Para 2022, se transportaron aproximadamente 50 millones de pasajeros.



[217] (...) la congestión promedio es de alrededor del █%, pudiendo llegar al █% de en ciertas franjas horarias, siendo el itinerario nocturno donde existe una mayor disponibilidad de slots.

[218] A continuación se detalla la capacidad de slots que se pueden asignar en el aeropuerto de Madrid:

- Llegada-Verano: █ slots en los horarios de 5 am a 8pm, mientras que de █ a █ slots de 9 pm a 4 am.
- Salida-Verano: █ slots en los horarios de 5 am a 8pm, mientras que de █ a █ slots de 9 pm a 4 am.
- Llegada-Invierno: █ slots en los horarios de 6 am a 9pm, mientras que de █ a █ slots de 10 pm a 5 am.
- Salida-Invierno: █ slots en los horarios de 6 am a 9pm, mientras que de █ a █ slots de 10 pm a 5 am.

[219] (...) entre cuatro a cinco horas al día, tanto en slots de llegadas como de salidas, pueden tener niveles severos de congestión, especialmente para los movimientos de la mañana y el mediodía. El aeropuerto de Madrid tiene un espacio limitado principalmente para llegadas entre las 8 am, 11 am y 12 pm y para salidas entre las 5 am a 6 am y 9 am a 10 am.

[220] (...) IBERIA, en el verano de 2019 disponían de █ franjas horarias por semana, representando un █% de todas las franjas horarias disponibles; por otro lado, AIR EUROPA tenía la segunda mayor concesión con █ de llegadas por semana (█%); LATAM tenía █ slots por semana (█%); y PLUS ULTRA

tenía ■ slots de llegada semanal (■%), identificándose así el ■ de slots que mantiene IBERIA y que reforzaría de ejecutarse la operación de concentración. (...)

(...)

[221] En el aeropuerto de Madrid existe congestión con respecto a slots de alta demanda, lo cual unido a las restricciones de pista, terminal y stand dificultaría la entrada de nuevas aerolíneas. La capacidad está limitada por el movimiento del transporte aéreo y el límite de ruido nocturno, por ejemplo desde las 21h00 la capacidad total de slots baja de ■ a ■ o ■ y desde las 22h00 a las 03h00 baja a ■ y a las 04h00 a ■. Hay un número limitado de espacios de pista disponibles en diferentes días. Las terminales están copadas en diferentes momentos del día con disponibilidad limitada para el crecimiento y nuevos participantes, (...)

[222] Si bien en el aeropuerto de Madrid existen slots disponibles en ciertas franjas horarias, para realizar los vuelos no solo se necesita contar con el slots de salida en el aeropuerto de Madrid, también es necesario coordinar con los itinerarios de llegada en el aeropuerto de Quito y/o Guayaquil y viceversa. Además, cabe indicar que para que sean más atractivos los vuelos que oferta una aerolínea los horarios de llegada deben cuadrar con los horarios de salida de otras aerolíneas que conectan a Madrid con otras ciudades de España y de toda Europa (...) la Intendencia considera que los nuevos entrantes se pueden encontrar con la situación de que no todos los slots que estén disponibles en el aeropuerto de Madrid pueden ser adecuados para las rutas Madrid-Quito y/o Guayaquil y si hay esta posibilidad los mismos implicarán mayor tiempo de espera.

[223] (...) las franjas horarias del aeropuerto de Madrid están disponibles si un participante estuviera dispuesto a ser flexible con respecto al horario de los slots y aceptar horarios que no son comercialmente los mejores. (...) en el INFORME PLUS ULTRA mencionó que: “

■” (...)

[224] La Comisión Europea llegó a una conclusión similar en el Caso M. 6663 - Ryanair / Aer Lingus III, señalando que el aeropuerto de Madrid no tiene restricciones de franjas horarias como tal, excepto durante las horas pico particulares. La congestión con respecto a la falta de slots de alta demanda se debe principalmente por las restricciones de pista, terminal y stand.”

[190] De acuerdo al análisis de la Intendencia, la infraestructura aeroportuaria es un recurso esencial que puede presentarse como una barrera a la entrada para que un competidor decida ingresar a competir en las rutas desde Ecuador hacia Madrid y viceversa, dado que existe una limitación en los horarios comercialmente más convenientes y dada la preferencia en la asignación de estos hacia las empresas *legacy* ya operativas.

### 6.7.3 Economías de red

[191] Uno de los requisitos de entrada para poder competir en el mercado consiste en que la estructura de redes debe ser homologada por el entrante en condiciones similares a las empresas ya establecidas. Esto se traduce en generar una oferta de vuelos al menos similar a las aerolíneas como IBERIA, lo que resultaría de difícil ejecución, puesto que un nuevo operador deberá contar con un aeropuerto *hub*, y poseer *slots* que le permitan realizar conexiones que no impliquen mucho tiempo de espera<sup>55</sup>.

[192] Esto se relaciona con el manejo de un *hub*, pues este activo otorga ventajas a las empresas aéreas, tal como sería el poder adquirir frecuencias, *slots* y ofertar vuelos de conexión. No tenerlo disminuye la posibilidad de que un nuevo competidor pueda desafiar exitosamente a un competidor establecido, como lo son IBERIA o AIR EUROPA, ya que cuentan con el *hub* de Madrid como base de sus operaciones.

[193] Ofrecer oportunidades de conexión también parece ser una ventaja para asegurar un tráfico empresarial altamente rentable. El aeropuerto de Madrid ofrece mejores oportunidades de conexión para los viajeros que se dirijan a puntos más allá de Madrid o España<sup>56</sup>. Según la Corte Suprema de Justicia de Chile<sup>57</sup>, los riesgos unilaterales exclusorios están vinculados principalmente al uso de un aeropuerto como *hub* y los comportamientos estratégicos que de ello derivan. Además, las aerolíneas podrían tener incentivos para establecer subsidios cruzados o cobrar precios negativos en algunos tramos de los viajes, y con esto trasladar poder de mercado desde las rutas monopolizadas a otras que utilicen estas últimas como insumo.

[194] Por consiguiente, como se consideró en la sección 6.6.3, el ingreso de un nuevo competidor podría presentar dificultades, dado que debería mantener un esquema de

---

<sup>55</sup> Fiscalía Nacional Económica. (2016). Operación de concentración LATAM Airlines Group, American Airlines Inc., y otras, Rol NC No. 434-2016, pp. 34-35. Consultado el 15 de abril de 2020 recuperado de <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Reclamaci%C3%B3n-Res.-N%C2%B054.pdf>.

<sup>56</sup> Consejo del Transporte y la Logística, Departamento de Asuntos Regulatorios y Europeos. (2019). El transporte aéreo: aportación a la economía española y propuestas para la mejora de su competitividad. Recuperado de: [https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications\\_docs-file-609-eltransporte-aereo-aportacion-a-la-economia-espanola-y-propuestas-para-la-mejora-de-sucompetitividad.pdf](https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications_docs-file-609-eltransporte-aereo-aportacion-a-la-economia-espanola-y-propuestas-para-la-mejora-de-sucompetitividad.pdf).

<sup>57</sup> Tercera Sala de la Corte Suprema de Chile. (2019). Rol 31.502-2018., LATAM Airlines Group, American Airlines Inc. y otras. Recuperado de: <https://www.fne.gob.cl/wpcontent/uploads/2019/05/Corte-Suprema-JBA-31502-18.pdf>.



[198] Por estos motivos, la Intendencia considera que la suscripción de acuerdos, al igual que pertenecer a una alianza global pueden constituir una barrera para el ingreso de nuevas aerolíneas ya que estas permiten explotar economías de red, ofertar mejores itinerarios, horarios, destinos, programa de pasajero frecuente entre otras ventajas, de las que sería excluidos de no acceder a dichos acuerdos.

### **6.7.5 Conclusión respecto a la persistencia de barreras de entrada**

[199] De acuerdo al análisis precedente, existen barreras de entrada para el ingreso de nuevos competidores en el mercado de transporte aéreo en las rutas entre Ecuador y Madrid. La CRPI concluye que estas afectan directamente a la probabilidad de ingreso de un nuevo operador económico, es decir, la posibilidad de que una nueva aerolínea opere las rutas desde Ecuador hacia Madrid, en las mismas condiciones que los realiza la empresa adquirida, es prácticamente nula tanto en el corto como en el medio plazo.

[200] Este criterio es suficiente para determinar que las barreras de entrada impiden desvanecer las preocupaciones sobre potenciales riesgos sobre el régimen de competencia que han sido identificados que derivan de la operación de concentración notificada por IAG.

[201] No obstante, a manera informativa, la CRPI resalta que la INCCE estimó que el ingreso de un nuevo operador que tenga la misma amplitud de escala y cobertura que AIR EUROPA, podrá generar presiones competitivas suficientes para disuadir el ejercicio de poder de mercado dentro de un tiempo oportuno, siempre que supere todas las barreras descritas anteriormente.

## **6.8 Eficiencias derivadas de la operación de concentración económica y su relevancia**

[202] Una vez se han identificados riesgos derivados de la operación de concentración económica que afectan al bien protegido por la LORCPM y que es improbable que estos sean mitigados por la entrada de un competidor al mercado relevante, es conveniente referirse a las posibles eficiencias que serían generadas por la operación de concentración.

### **6.8.1 Eficiencias alegadas por el operador económico notificante IAG**

[203] El operador económico notificante IAG ha argumentado en el formulario de notificación de la operación de concentración<sup>58</sup> que dicha transacción generaría las siguientes contribuciones al sector de transporte aéreo:

*“La operación de concentración económica notificada fomentará el desarrollo y la transformación del hub del Aeropuerto de Madrid (“MAD”), y permitirá a IAG ofrecer una propuesta más competitiva a los clientes, al aumentar el número*

---

<sup>58</sup> IAG. (2023). Formulario de Notificación de operación de concentración económica, presentado el 3 de marzo de 2023, signado con ID. 266490.

*de rutas ofrecidas y mejorar la conectividad del transporte aéreo de pasajeros y de carga.*

*En particular:*

- *La Transacción tiene su origen en la infrautilización del hub de MAD, y pretende aprovechar el potencial de este aeropuerto convirtiéndolo en un hub global capaz de competir a escala mundial;*
- *La Transacción reconoce y atiende el hecho de que Air Europa carece de solidez financiera para competir eficazmente a medio y largo plazo a nivel nacional e internacional;*
- *La Transacción mejorará la propuesta de valor para los clientes y preservará el empleo.*

***a. La Transacción aprovechará el potencial del hub de MAD, actualmente infrautilizado***

*Actualmente, MAD ofrece una conectividad inferior a la de otros hubs europeos competidores, tanto en las rutas de largo radio como de corto radio, ya que únicamente ofertó vuelos a 322 destinos en Invierno 2021/2022 y en Verano 2022 (excluyendo vuelos nacionales).*

*En comparación, Fráncfort (“FRA”) ofertó vuelos a 590 destinos, Charles De Gaulle (“CDG”) a 505 destinos y Ámsterdam (“AMS”) a 531 destinos en el mismo periodo. Estambul (1ST”), Múnich (“MUC”) y Viena (“VIE”) también ofrecieron más destinos que MAD (509, 388 y 408, respectivamente)*

*El claro desfase de MAD con respecto a otros hubs europeos se pone de manifiesto especialmente en términos de ofertas de vuelo hacia Asia, con sólo un 1% de capacidad disponible para vuelos desde la UE hacia Asia en 2022, en comparación con el 5% a 10% aproximado de capacidad a Asia de otros hubs europeos (CDG, FRA, AMS y MUC). Antes de la pandemia, MAD tenía un 5% de cuota de mercado en los vuelos UE-Asia, mientras que los hubs europeos mencionados tenían aproximadamente un 25% de capacidad.*

*MAD tiene potencial de crecimiento como hub, como evidencian los siguientes factores externos:*

- *España es una de las mayores economías de Europa, y mantiene sólidas relaciones comerciales internacionales.*
- *La infraestructura de MAD tiene capacidad para crecer de forma significativa. No es difícil obtener slots en MAD: en las últimas seis temporadas IATA, más del 98% de las solicitudes de slots para rutas a Norteamérica y Latinoamérica*

*fuero concedidas y se operaron a la hora solicitada o dentro de un margen de una hora.*

- *AENA ha anunciado sus planes de expansión e inversión en MAD, tanto en lo que respecta a la capacidad como al servicio, ofreciendo una experiencia más digital y sostenible a operadores aéreos y pasajeros.*
- *El turismo es un factor clave para la economía española (representa aproximadamente el 13% del PIB del país), y el Gobierno español apoya la potenciación del hub de MAD como motor de desarrollo a nivel nacional.*

*La combinación de Iberia y Air Europa permitirá a la nueva entidad alcanzar la escala necesaria para obtener las eficiencias que ofrece ser la única aerolínea de red con base en el hub, y permitirá a MAD competir de forma eficiente con los principales hubs europeos, alcanzando la escala suficiente para tener un enfoque de 360”, es decir, reforzando la conectividad actual con Norteamérica y Latinoamérica y mejorando la conectividad con Asia*

***b. La Transacción reconoce que Air Europa no tiene las condiciones financieras para competir eficazmente a medio y largo plazo***

*Air Europa ha cerrado los dos últimos ejercicios con un patrimonio neto negativo. En el actual contexto de incertidumbre macroeconómica, en el que el mundo podría enfrentarse a una recesión económica, las operaciones de Air Europa podrían no ser capaces de generar suficiente liquidez para hacer frente a los pagos de su deuda y la compañía podría necesitar una inyección de capital adicional.*

*La entrada de Air Europa en el grupo IAG facilitará el acceso de la compañía a los mercados de capitales, permitiendo su recuperación económica y financiera a corto y largo plazo, al obtener la solidez financiera necesaria para hacer frente a la ciclicidad del sector de la aviación.*

***C. La Transacción mejorará la propuesta de valor para los clientes, al tiempo que preservará el empleo:***

*Como resultado de la Transacción, se mejorará la conectividad aérea tanto a nivel doméstico como desde España hacia el extranjero. La Transacción permitirá la apertura de rutas a un total de ■■ destinos, creando ■■ nuevos itinerarios resultantes de la combinación de los destinos únicos de cada una de las dos aerolíneas (■■ de Iberia y ■■ de Air Europa)*

*Además de los nuevos ■■ destinos resultantes de la combinación de los destinos individuales de las Partes, la operación de concentración económica permitirá iniciar operaciones a nuevos destinos que actualmente no están cubiertos por*

*ninguna de las Partes. En particular, la Transacción propuesta permitirá el desarrollo orgánico de nuevas rutas a mercados en los que actualmente no existen vuelos directos a/desde MAD, principalmente hacia [REDACTED]. La transacción permitirá, por tanto, mejorar la oferta de producto a los pasajeros mediante una mayor conectividad/frecuencia en las rutas existentes y la creación de nuevos pares de ciudades origen-destino.*

*Además, la Transacción integrará a Air Europa en la alianza oneworld, así como en los acuerdos comerciales por estos conjuntos de IAG con otros operadores, ofreciendo así mejores horarios y tarifas reducidas en las rutas cubiertas acuerdos. Además, la Transacción permitirá la integración de Air Europa en los Programas de Viajeros Frecuentes ("FFP") del grupo IAG.*

### **CONCLUSIONES:**

*En definitiva, para IAG, la Transacción representa una oportunidad para:*

- Aprovechar el potencial del hub de MAD para aumentar su competitividad y permitirle competir en (mayor) igualdad de condiciones con otros hubs europeos;*
- Reforzar la solvencia y la liquidez de Air Europa;*
- Aumentar el número de rutas y conexiones para mejorar la competitividad de IAG en [REDACTED]; mejorando la propuesta de valor para los clientes, preservando el empleo."*

[204] Las eficiencias de la operación de concentración notificada por IAG se resumen en los siguientes puntos:

- Aumento de la competitividad en el *hub* de Madrid, frente a otros *hubs* europeos.
- Reforzamiento de la solvencia y liquidez de Air Europa.
- Aumento del número de rutas y conexiones para mejorar la competitividad de IAG en Europa, el Atlántico Sur y el Atlántico Norte, así como Asia y preservación del empleo.

### **6.8.2 Análisis respecto a las eficiencias invocadas**

[205] Las eficiencias generadas por una operación de concentración pueden ser consideradas como factores de contrapeso a los efectos perniciosos que surgen de dicha operación de concentración económica.

[206] La INCCE, al igual que otras agencias de competencia como la Fiscalía Nacional Económica de Chile<sup>59</sup> o la Comisión Europea<sup>60</sup>, ha considerado que las eficiencias serán válidas para contrarrestar los riesgos asociados a la operación de concentración, siempre que cumplan las siguientes condiciones: i) deben ser verificables y cuantificables; ii) deben ser inherentes a la operación de concentración económica; y, iii) deben ser beneficiosas para los consumidores y aptas para compensar el poder de mercado adquirido por el operador concentrado.

[207] La INCCE ha analizado las eficiencias presentadas por el operador económico notificante de conformidad con lo siguiente:

*“[340] (...) la INCCE no descarta que la operación de concentración económica pueda producir eficiencias a nivel internacional, sin embargo, no se observa que IAG haya acreditado y especificado contribución alguna para el consumidor o mercado ecuatoriano.*

*[341] Valorar eficiencias alegadas por el operador económico basadas en la mejora de la competitividad de un aeropuerto en España o a la mejora de la condición económica de uno de los operadores económicos partícipes, es irrelevante como contrapeso a los riesgos competitivos identificados, por lo cual este órgano no profundizará en su análisis.*

*[342] En referencia al aumento de rutas y conexiones hacia otros destinos de Europa y Asia, esta Intendencia considera que, en primer lugar, IAG no ha presentado ningún dato específico de cuales serían estos nuevos destinos, por lo que es imposible verificar su efectividad y menos aún cuantificar su impacto, esto sin mencionar que en ningún momento IAG ha planteado que dicha eficiencia pueda tener algún efecto para los consumidores ecuatorianos. Así mismo, se considera que el aumento de las rutas y conexiones no es inherente netamente a la operación de concentración, ya que similar resultado puede ser alcanzado por opciones menos anticompetitivas, como alianzas con otras operadoras aéreas o la suscripción de acuerdos de interconexión.*

*[343] Además, al no explicitar las nuevas rutas y conexiones que se generarían, esta Intendencia tan solo puede asumir que se refiere a las mismas rutas que actualmente posee AIR EUROPA y que actualmente ya dispone el pasajero ecuatoriano, por lo que no identifica cambio alguno en el estado de bienestar.*

---

<sup>59</sup> FNE (2021). Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales. Consultado en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf>

<sup>60</sup> Op. Cit. Comisión Europea (2004). Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas.

*Por tanto, no se puede atribuir ningún contrapeso de este argumento de IAG al poder de mercado que ostentaría el operador económico concentrado”*

- [208] La CRPI concuerda con la INCCE en que el operador económico notificante no justificó beneficios específicos para el mercado ecuatoriano en relación a las eficiencias presentadas y que se puedan alcanzar únicamente a través de la consecución de la operación de concentración.
- [209] IAG no sustentó de manera técnica de qué forma la operación de concentración podría generar una mejora en el desarrollo tecnológico y económico del país, por tanto, no ha satisfecho la carga probatoria que le corresponde en cuanto se refiere a las eficiencias listadas.
- [210] Conforme lo señalado, la INCCE no ha podido valorar ni cuantificar ninguna eficiencia alegada por IAG, que sea inherente exclusivamente a la operación de concentración económica, que sea beneficiosas para los consumidores y compense el poder de mercado adquirido por el operador concentrado como consecuencia de la operación.
- [211] En consecuencia, la CRPI concluye con base en el análisis realizado por la INCCE, que los documentos presentados por IAG no acreditan la verificabilidad y la magnitud de las eficiencias alegadas, y cómo las mismas beneficiarán al consumidor ecuatoriano. Por tanto, estas no pueden constituir un factor de contrapeso a los efectos anticompetitivos identificados en la presente resolución.

## **6.9 Argumentos del operador económico IAG respecto al análisis de la concentración económica.**

- [212] A través de la providencia providencia de 17 de octubre de 2023, las 9:20, la CRPI trasladó al operador económico IAG el extracto confidencial correspondiente del informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-014, para que en el término de (5) días, manifieste lo que considere necesario.
- [213] En el Anexo II del escrito presentado el 24 de octubre de 2023, con número de ID. 202308353, el operador económico IAG manifestó sus argumentos contrarios a los hallazgos de la INCCE en su informe de 13 de octubre de 2023 de conformidad con lo siguiente:
- [214] En cuanto a la existencia de barreras de entrada IAG señaló:

*“3. Además de que las circunstancias del mercado han cambiado para incentivar la entrada de competidores, cuestión que analizaremos más adelante, IAG considera insuficiente el análisis de la INCCE sobre la contestabilidad y rivalidad del mercado. Esto, considerando que:*

*a. En lugar de tomar en cuenta solamente los costos hundidos del negocio, se confunden los costos evitables y/o recuperables como barreras de entrada;*

*b. Se considera al número de frecuencias como una barrera de entrada, cuando en realidad este no es un atributo relevante para competir en los mercados relevantes;*

*c. Se considera el acceso slots o franjas horarias en el aeropuerto de Madrid como una barrera de entrada, cuando en realidad existe suficiente disponibilidad de slots en este aeropuerto;*

*d. El Informe considera que los acuerdos de cooperación, estándar en el sector aeronáutico, y la pertenencia a una alianza global, constituyen condiciones fundamentales para operar en el mercado, lo que no coincide con la realidad del sector; y*

*e. Se presenta a otras aerolíneas latinoamericanas con vuelos de una (1) escala como no competidores reales ni potenciales de Iberia<sup>3</sup>, cuando la misma Intendencia y la Resolución definieron el mercado relevante para comprender hasta dos escalas”*

[215] Con base en el desarrollo de estos argumentos IAG señaló que la entrada de un competidor es probable según lo siguiente:

*“50. Si bien Plus Ultra cesó sus operaciones como consecuencia de la pandemia del Covid-19, IAG considera que esta salida constituye un fenómeno coyuntural y reversible, (...) el sector aéreo ha mostrado una recuperación mucho mejor a la pronosticada por parte de los expertos de la industria, llegando a niveles muy cercanos a los que se tenía antes de la pandemia. Así también, se debe considerar que, en marzo de 2023, Ecuador redujo sus tasas aéreas, lo cual continuará incentivando la demanda y, por ende, la entrada al mercado.*

*51. Conforme ha sido explicado en el anexo 3 a la notificación de concentración económica, así como en las respuestas al requerimiento de información de 7 de junio de 2023, a las 16h44, no se puede descartar el retorno de Plus Ultra al mercado ecuatoriano, considerando que esta aerolínea:*

*a. Continúa siendo un operador económico activo en la industria, con vuelos de OD muy cercanos a las rutas consideradas en el análisis de la INCCE, como Bogotá-Madrid.*

b. Opera actualmente rutas con un perfil similar a las rutas Ecuador-España, por lo que la reanudación de operaciones en estas rutas encajaría en su estrategia comercial;

c. Cuenta con todos los medios para el efecto, puesto que tiene conocimiento del mercado, dispone de aeronaves con alcance suficiente y no existen problemas de derechos de tráfico o disponibilidad de slots en los aeropuertos de Madrid y Ecuador; y,

d. Conforme señala el portal especializado en turismo Hosteltur, “[e]n diálogo con la agencia EFE, la empresa sugiere que se trata de una situación coyuntural, a la espera de que mejore el escenario epidemiológico en el país”. Adicionalmente, es necesario destacar que Plus Ultra ha mejorado sustancialmente su situación financiera y su capacidad.

e. Plus Ultra logró alcanzar cuotas de mercado significativas en un período muy breve de tiempo (del ■% en Madrid-Guayaquil y del ■% en Madrid-Quito).

52. De manera similar, LATAM también está especialmente bien posicionada para volver a ingresar en los tráficos entre Ecuador y España. (...) Madrid es el principal mercado de LATAM en Europa. Además, en caso de no disponer aviones de fuselaje ancho con certificación de operador aéreo nacional (AOC) de Ecuador para comenzar a operar servicios directos entre Ecuador y Madrid, bastaría con que LATAM registrara algunos de sus aviones ante la Dirección General de Aviación Civil de Ecuador en su AOC, cuyo trámite en principio no tardaría más de 1 mes.

53. Por otra parte, LATAM ha reforzado significativamente su presencia en el mercado doméstico en Ecuador, fortaleciendo su hub de Quito al aumentar su capacidad en aproximadamente un ■% en comparación con su capacidad de 2019. Adicionalmente, y al haber asumido las operaciones nacionales de la quebrada Equair, dispone del suficiente feed nacional para operar estas rutas de forma rentable, además de una muy positiva imagen de marca ante el consumidor ecuatoriano, tras haber asumido el transporte de los pasajeros varados de Equair sin coste adicional.

54. La ausencia de un hub de LATAM en Ecuador tampoco supondría un obstáculo para su entrada. Ello se debe a que esta aerolínea está explorando la posibilidad de volar entre países de Sudamérica y Madrid incluso sin base. (...) No existe ningún motivo por el que esta situación no pudiera suceder en Ecuador.

55. *Por último, cabe recordar que LATAM ya operó la ruta Guayaquil-Madrid con vuelos directos hasta 2019, por lo que la conoce y tienen capacidad de volver a entrar en ella si fuera rentable.*

(...)

70. *En suma, el desempeño del sector mostrará una mejoría importante con respecto al periodo analizado en la Resolución. Además del crecimiento de la industria, el carácter internacional de la oferta, la mayor disponibilidad de recursos y una mayor demanda en los mercados ecuatorianos habilitarán y alentarán la entrada (o expansión) de competidores en los mercados relevantes objeto de análisis. Finalmente, como se mostrará a continuación, sin perjuicio de que este escenario por sí solo podría disciplinar los efectos de la Transacción, también facilitaría la consecución de los objetivos de la propuesta de condiciones.”*

[216] Con respecto al riesgo de incremento de precios IAG cuestionó en el Anexo II de su escrito de 24 de octubre de 2023 lo siguiente:

*“29. (...) los modelos econométricos planteados por la INCCE consisten en relacionar el precio con el número de competidores en el mercado. Sin embargo, la teoría microeconómica muestra que los precios se ven afectados principalmente por la cantidad demandada, por los costos y que también pueden estar afectados por distintos acontecimientos que pueden influir en la demanda y oferta del mercado. Ninguno de estos se consideró por la INCCE en sus corridas econométricas, provocando que sus resultados no sean fiables. (...)*

*32. Además, los modelos de regresión lineal (MCO) y regresión por cuantiles adolecen de simultaneidad. Los precios pueden depender -en parte- del número de competidores en el mercado, tanto como el número de competidores puede depender de los precios. (...) Esto implica que, con estos modelos, no se puede concluir que un cambio en el número de competidores del mercado pueda impactar sobre el precio.*

*33. Tanto la omisión de variables como la simultaneidad sesgan los resultados obtenidos por la INCCE, lo cual quiere decir que, a través de los ejercicios econométricos realizados en el Informe, no se puede tener certeza sobre la magnitud y dirección en la que variarían los precios en caso de la salida o el ingreso de un competidor del mercado. Por ende, los resultados obtenidos por la INCCE pueden estar tanto subestimados como sobreestimados.*

(...)

37. Más allá de que la Intendencia no muestra en detalle la metodología y estadísticos del test de medias de manera que permitan verificar su robustez y potencia estadística, se desconoce la razón por la que no verificó si las tendencias entre Iberia y KLM en verdad seguían un mismo comportamiento previo al ingreso de Air Europa (el tratamiento) (...)

38. Además, no se puede asumir que las tarifas de KLM en sus rutas UIO-AMS y GYE-AMS hubiesen seguido el mismo comportamiento en presencia del ingreso de Air Europa a los mercados de UIO-MAD y GYE-MAD. Esto, por cuanto que las rutas desde Ecuador hacia Ámsterdam de KLM constituyen un sustituto para las rutas a Madrid usando vuelos con conexión. (...)

(...)

40. Asimismo, KLM es un operador que se centra más en el punto de venta europeo que en el latinoamericano, por lo que es razonable pensar que el impacto ante un cambio competitivo va a ser diferente entre Iberia y KLM, debido a los comportamientos de compra disímiles provocada por las preferencias y características de estos consumidores.

(...)

45. Respecto del GUPPI, este indicador ignora las presiones competitivas reales y potenciales, de manera tal que no es prueba fehaciente de la magnitud en que podrían disminuir o incrementar los precios en caso de ejecutarse la Transacción. Como se mostró anteriormente, varias de las evidencias que muestra el Informe sobre barreras a la entrada no son tales, por lo que se debe tomar en cuenta que podrían existir competidores potenciales que disciplinarían cualquier intento de incrementar los precios. Asimismo, existen competidores reales con una escala como Avianca, que alcanzó cuotas de mercado relevantes en la Temporada IATA de Verano 2022 y ejerce una presión competitiva significativa sobre las partes, y que se quedaría con el mercado en caso de que el ente concentrado incremente los precios. Por ende, los resultados de dicho indicador tampoco permiten concluir un posible incremento de precios.”

[217] Como resultado IAG concluye que el riesgo identificado por la INCCE sería infundado según lo siguiente:

“73. (...) contrario a lo que se menciona en el Informe, los precios del petróleo sí impactan los precios de Iberia. En efecto, el combustible es el principal coste de una aerolínea, por lo que tiene un impacto muy relevante en la industria (...)

(...)

77. *En otras palabras, el levantamiento de las medidas de confinamiento y la recuperación paulatina de la actividad económica aumentó el número de demandantes en el mercado, provocando un desplazamiento de la curva de la demanda hacia la derecha (...) esto provoca un incremento en las tarifas de los boletos aéreos al generar un nuevo precio de equilibrio (...)*

78. *Entonces, el incremento en los precios no puede ser atribuido a la salida de Plus Ultra. (...) el incremento de precios por desbordamiento de demanda es global, afectando a todas las aerolíneas en la práctica totalidad de las rutas, por lo que atribuirlo a Plus Ultra no es certero.*

79. *Como ya se analizó anteriormente, los resultados de los análisis cuantitativos de la Intendencia no son robustos ni definitivos, por lo que no se puede saber a ciencia cierta en qué magnitud y dirección cambiarían los precios tras la salida de un competidor de los mercados relevantes. En definitiva, la INCCE no ha presentado evidencia que pueda llevar a la CRPI a concluir de manera unívoca y consistente que la salida de un competidor del mercado tendría un efecto causal relevante sobre los precios.”*

[218] Mediante providencia de 25 de octubre de 2023, las 16:13, la CRPI agregó y corrió traslado a la INCCE, con el escrito presentado por IAG el 24 de octubre de 2023, con número de ID 202308353, y sus archivos anexos. La INCCE contestó las observaciones de IAG con Informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-025 de 10 de noviembre de 2023 y su respectivo extracto no confidencial, en el cual se concluyó:

*“(...) IBERIA reforzará su posición dominante en rutas con destino desde Ecuador y en especial hacia España. Adicional a esto, resulta totalmente previsible que existe una sensible disminución de la libre concurrencia por cuanto se elimina la independencia de AIR EUROPA, siendo la empresa que genera, en promedio, la mayor presión competitiva a IBERIA, lo cual conduce indudablemente a la capacidad e incentivo de generar potenciales efectos nocivos para el mercado.*

- IAG en sus alegatos se ha limitado a generar conclusiones sin comprobación cuantitativa, diferente a la realizada por la INCCE, por ello, en dicho escrito, por ejemplo, no comentan sobre el cambio estructural del mercado identificado a través de cuotas e índices de concentración, o las otras barreras de entrada identificadas, ni mencionan sobre los riesgos de exclusión, o la capacidad instalada nula en vuelos directos.*

- Además, como se refirió anteriormente, resulta ilógico proponer un fix it firms, siendo este uno de los remedios estructurales por excelencia para solventar*

*riesgos en operaciones horizontales, y mencionar que el análisis realizado por esta dependencia sea incorrecto.”*

- [219] No obstante de las observaciones referenciadas, el operador económico IAG propuso en escrito de 24 de octubre un nuevo paquete de remedios estructurales, los mismos que fueron modificados con escrito subsecuentes.
- [220] En este sentido, la CRPI considera innecesario profundizar en la presente resolución respecto de la discusión de observaciones sobre el análisis de la INCCE, siendo que es innegable la afectación al mercado de transporte aéreo en las rutas Ecuador a Madrid, como ya fue identificada en la resolución de 25 de noviembre de 2020 en el expediente SCPM-CRPI-022-2020, con el agravante de que en el presente contexto no se dispone de otra alternativa de competencia directa, tras la salida de PLUS ULTRA del mercado.
- [221] En consecuencia, se considera más provechoso analizar los remedios propuestos por el operador económico IAG, a fin de establecer si estos son suficientes para contrarrestar los efectos perniciosos detectados.

## **7. REMEDIOS PROPUESTOS PARA LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN NOTIFICADA POR IAG**

- [222] De conformidad con el análisis previo se han identificado cualitativa y cuantitativamente los riesgos que surgen a partir de la operación de concentración, que resultarían en un fortalecimiento de poder de mercado del operador económico concentrado, así como en una clara y previsible disminución de los niveles de competencia en las rutas Ecuador – Madrid y conexiones a ciudades europeas.
- [223] Se ha analizado que la entrada de un operador económico competidor en condiciones suficientes para contrarrestar los riesgos identificados es improbable, así también, no existe capacidad de generación de eficiencias sobre el mercado ecuatoriano que justifiquen la importancia de proceder con la transacción.
- [224] En este contexto, es necesario valorar la implementación de medidas que puedan mitigar los riesgos unilaterales, específicamente aquellas capaces de restaurar las condiciones de competencia en una magnitud cercana a la que se encontraban los mercados analizados previo a la ejecución de la operación de concentración, alentando el ingreso de nuevas empresas y sobre todo impidiendo el ejercicio del poder de mercado que obtendría IBERIA una vez concluida la transacción, en especial el incremento de los valores de las tarifas o la disminución de la calidad del servicio.
- [225] Conforme al documento denominado como Anexo I, adjuntado por IAG a su escrito presentado el 24 de octubre de 2023, con número de ID 202308353, el operador económico IAG presentó un nuevo paquete de remedios estructurales, en sustitución a aquellos presentados al momento de notificar la operación de concentración. Este documento tuvo varias versiones posteriores.

[226] Luego de la reunión de trabajo llevada a cabo el día 30 de noviembre de 2023, entre los representantes del operador económico IAG y los servidores de la CRPI y la INCCE, el operador económico IAG remitió con fecha 1 de diciembre de 2023, 12:51, con escrito signado con ID. 202310189, el texto de condicionamientos definitivos, de acuerdo con el compromiso establecido en la reunión de trabajo. El operador económico IAG solicitó en su escrito de 1 de diciembre lo siguiente:

*“2. Dado que la propuesta de compromisos que se adjunta al presente escrito atiende las consideraciones que tanto la CRPI como la INCCE han externado tanto en la Reunión de Trabajo, así como en los informes preparados por la INCCE, solicito a la CRPI que se sirva considerar como satisfactor esta propuesta de condiciones y, en consecuencia, resuelva la subordinación de la operación de concentración económica notificada.*

*3. IAG reitera total apertura y compromiso para la afinación de los detalles que sean necesario para la admisión de la propuesta de condiciones que se adjunta al presente escrito”*

[227] La propuesta de IAG se compone de tres condiciones principales y una condición denominada como “general” que es suspensiva de las condiciones primera y segunda. Las condiciones y sus mecanismos de cumplimiento han sido establecidos por IAG de acuerdo a lo siguiente:

No.	Condición	Forma de cumplimiento
1	<p><b>PRIMERA: Desinversión de los activos necesarios para garantizar el ingreso de una nueva aerolínea con Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil.</b></p> <p>IAG se compromete a desinvertir los activos necesarios para permitir la entrada de una nueva aerolínea con Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil, que cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>(i) ser independiente de IAG y Air Europa y no tener vínculos con ellas;</p> <p>(ii) poseer recursos financieros y experiencia pertinente probada en el sector de actividad;</p>	<p>Una vez se adopte la Decisión de la CE designando a la Aerolínea Adjudicataria y determinando los activos a ser desinvertidos para la operación efectiva de Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil, IAG notificará dicha decisión a la CRPI y al Agente de Monitoreo en un término de dos (2) días hábiles contados a partir de su notificación a IAG.</p> <p>Una vez notificado, el Agente de Monitoreo tendrá un plazo de 30 días hábiles para elaborar y presentar a la CRPI un informe sobre la motivación y capacidad de la Aerolínea Adjudicataria para mantener y desarrollar la actividad que se desinvierte como una fuerza competitiva viable y activa, y con</p>

<p>(iii) tener motivación y capacidad para mantener y desarrollar la actividad que se desinvierte como una fuerza competitiva viable y activa en competencia con IAG y Air Europa y otros competidores;</p> <p>(iv) la adquisición del negocio no debe conllevar el riesgo de crear nuevos problemas de competencia.</p> <p>(v) tener conocimiento de las condiciones impuestas por la CRPI en la Resolución de Subordinación, según lo establecido en la Condición Segunda.</p> <p>Esta desinversión será propuesta ante la CE, en el contexto de la notificación de la Transacción para su aprobación por parte de esa autoridad y consistirá en la transferencia de los activos necesarios para que la aerolínea que resulte adjudicataria de estos, pueda operar efectivamente, Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil. Estos activos podrían comprender todos o algunos de los siguientes elementos, según sea requerido por la Aerolínea Adjudicataria de acuerdo con sus necesidades:</p> <p>(A) Franjas horarias (slots) en ambos extremos de las rutas según sea necesario para explotar las frecuencias cedidas;</p> <p>(B) Aeronaves de fuselaje ancho en régimen de arrendamiento con tripulación, suficientes para explotar las frecuencias cedidas;</p>	<p>suficiente acceso a distribución en Madrid, en competencia con IAG en Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil y de esa manera, disciplinar cualquier hipotético ejercicio de poder de mercado por parte del Operador Económico Concentrado.</p> <p>Para tal efecto, el Agente de Monitoreo deberá valorar: i) los requisitos que ha de cumplir la Aerolínea Adjudicataria contenidos en la Condición Primera; y ii) los activos a ser adquiridos por la Aerolínea Adjudicataria bajo el compromiso de desinversión.</p> <p>Una vez el Agente de Monitoreo emita su Informe lo remitirá a la CRPI que dispondrá de 15 días hábiles desde la notificación del Informe del Agente de Monitoreo para resolver de forma motivada en atención a lo dispuesto en los artículos 15 y 21 de la LORCPM.</p> <p>En caso de que la CRPI considere que la Aerolínea Adjudicataria necesita de elementos adicionales para mantener y desarrollar la actividad que se desinvierte como una fuerza competitiva viable y activa en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil, y de esa manera, disciplinar cualquier hipotético ejercicio de poder de mercado por parte del Operador Económico Concentrado, la CRPI lo pondrá a consideración de IAG, quien tendrá el término de 15 días hábiles para considerarlos y emitir su aceptación o una contrapropuesta. De forma motivada y de conformidad con las disposiciones de la LORCPM, la CRPI resolverá en atención a lo dispuesto en los artículos 15 y 21 de la LORCPM en un término de 15</p>
---	--

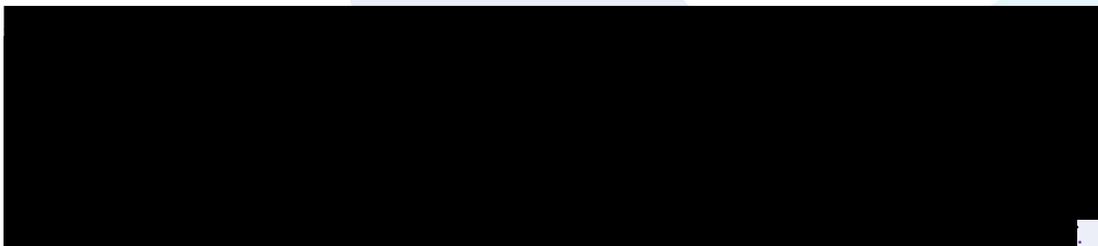
	<p>(C) Todas las reservas futuras de billetes en servicios operados por Air Europa en las rutas pertinentes;</p> <p>(D) La ejecución de acuerdos de mantenimiento y reparación, así como de acuerdos de asistencia aeroportuaria (handling) en relación con las referidas rutas; y</p> <p>(E) La firma de un acuerdo especial de prorrateo (SPA), el acceso al programa de fidelización de IAG y la posibilidad de combinar tarifas en las rutas referidas.</p>	<p>días hábiles desde la recepción de la aceptación o contrapropuesta de IAG</p>
<p>2</p>	<p><b>SEGUNDA: Obligación de información y designación de un Agente de Monitoreo.</b></p> <p>IAG contratará los servicios de un Agente de Monitoreo que deberá ser aprobado por la CRPI.</p> <p>El Agente de Monitoreo estará a cargo emitir un informe independiente sobre la motivación y capacidad de la Aerolínea Adjudicataria para mantener y desarrollar la actividad que se desinvierte como una fuerza competitiva viable y activa en competencia con IAG en Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil y de esa manera, disciplinar cualquier hipotético ejercicio de poder de mercado por parte del Operador Económico Concentrado.</p> <p>IAG se compromete a mantener informada a la CRPI y al Agente de Monitoreo sobre (i) la aprobación y designación de la Aerolínea Adjudicataria; y, (ii) el conjunto de activos que serán desinvertidos y adquiridos por la Aerolínea</p>	<p>A más tardar 45 días naturales antes de la emisión de la Decisión de la CE, IAG remitirá una terna de firmas para que, en el término de 7 días hábiles, la CRPI califique y designe al Agente de Monitoreo. En caso de que ninguna de las firmas sugeridas por IAG fueren aceptadas por la CRPI, esta autoridad podrá solicitar por una sola ocasión, la nominación de una terna alternativa. IAG tendrá un término de 7 días hábiles para presentar una terna alternativa. La CRPI deberá pronunciarse en el término de 7 días hábiles respecto de esta última terna, calificando y designando al Agente de Monitoreo.</p> <p>En caso de que la CRPI no se pronunciara dentro de los términos antes indicados, IAG podrá designar libremente al Agente de Monitoreo dentro de los 7 días hábiles siguientes al fenecimiento del término dispuesto para la calificación y designación por parte de la CRPI.</p>

	<p>Adjudicataria A tal fin, IAG se compromete a remitir a la CRPI y al Agente de Monitoreo, una copia de la Decisión de la CE en un término de dos (2) días contados a partir de su notificación a IAG.</p> <p>Adicionalmente, IAG se compromete a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informar a los oferentes que pretendan adquirir los activos desinvertidos para operar Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil de los términos y condiciones de la Resolución de Subordinación de la CRPI y la consecuente obligación de la Aerolínea Adjudicataria para mantener y desarrollar la actividad que se desinvierte como una fuerza competitiva viable y activa en competencia con IAG en Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil y de esta manera, disciplinar el hipotético ejercicio de poder de mercado por parte del Operador Económico Concentrado.</li> <li>• Informar a la CRPI sobre la entrega de los términos y condiciones impuestos por la CRPI en la Resolución de Subordinación a los oferentes que pretendan adquirir los activos desinvertidos para operar Vuelos Directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil. A tal fin, IAG remitirá una copia de la Resolución de la Subordinación a los oferentes, y enviará a la CRPI copia de dichas comunicaciones.</li> </ul>	
3	<p><b>TERCERA: Otorgamiento de una dispensa (waiver) para el acceso a información</b></p>	<p>Dentro de tres (3) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución de Subordinación, IAG otorgará una</p>

<p>IAG se compromete a otorgar a la CRPI y a la INCCE una dispensa para la obtención de información sobre la Transacción, en el contexto del procedimiento de control de concentraciones que se sigue ante la CE.</p>	<p>dispensa para que tanto la CRPI como la INCCE puedan mantener reuniones de trabajo y/o conferencias con la DGCE, a fin de obtener información relacionada a la Transacción. La dispensa será otorgada con sujeción a los siguientes términos:</p> <p>a. La dispensa se circunscribe a la información aportada directamente por IAG dentro de los expedientes No. SCPM-IGT-INCCE-5-2023 y SCE-CRPI-14-2023 (los "Expedientes"). Consecuentemente, esta dispensa no faculta a la INCCE o la CRPI a compartir información reservada aportada por otros operadores económicos y menos aún a compartir información clasificada como confidencial en los Expedientes.</p> <p>b. La INCCE y la CRPI deberán informar a la DGCE del contenido de esta dispensa y en consecuencia deberán aclarar que la información compartida no incluye información de otros operadores económicos.</p> <p>c. La DGCE deberá mantener y clasificar toda la información que reciba de la INCCE o la CRPI con el carácter de confidencial o reservada según corresponda bajo la legislación europea aplicable.</p> <p>d. La INCCE y la CRPI deberán mantener y clasificar toda la información que reciba de la DGCE con el carácter de confidencial o reservada según corresponda bajo la legislación ecuatoriana aplicable.</p> <p>e. La información que resulte del intercambio de información entre la INCCE y/o la CRPI y la DGCE será</p>
---	---

		<p>utilizada de forma exclusiva para la sustanciación de los Expedientes de concentración iniciados por la Superintendencia de Competencia Económica y la CE en relación con la Transacción. En consecuencia, queda prohibido el uso y/o acceso a esta información por parte de cualquier dependencia y/o funcionario no autorizado.</p> <p>f. Para tal efecto, se aclara que la información que reciba la INCCE o la CRPI de parte de la DGCE no podrá ser utilizada en ningún otro proceso administrativo distinto a los Expedientes, sea actual o futuro, de carácter investigativo, sancionador o de cualquier índole, bajo legislación ecuatoriana, andina o cualquier otra. El uso prohibido y excedentario de las dispensas conferidas, constituirá una violación de los derechos y garantías constitucionales y legales que asisten a IAG, sus funcionarios, agentes y mandatarios.</p>
4	<p><b>CONDICIÓN GENERAL<sup>61</sup>:</b> si en el periodo comprendido entre la fecha de la Resolución de Subordinación y la fecha de la Resolución de Autorización se producen variaciones en las condiciones del mercado relevante, o en el estado de la competencia en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil,</p>	<p>Si se evidencian variaciones en la estructura del mercado relevante, o en el estado de la competencia en el mercado que resuelvan las preocupaciones de la CRPI, la CRPI podrá exonerar a IAG del cumplimiento de las condiciones Primera y Segunda. La CRPI sólo podrá denegar la exoneración del cumplimiento de la</p>

61



IAG podrá solicitar a la CRPI la revisión de las condiciones propuestas en este instrumento. La revisión no podrá generar la imposición de condiciones más gravosas para IAG.	Primera y Segunda condición de forma motivada.
---	--

[228] Si bien, esta versión de los condicionamientos propuestos es posterior a las observaciones realizadas por la INCCE en sus informes números SCE-IGT-INCCE-2023-026 de 27 de noviembre de 2023, y SCE-IGT-INCCE-2023-027 de 30 de noviembre de 2023, dicha versión constituye un refinamiento de lo ya presentado previamente, por lo que esta Comisión procederá a referirse a lo indicado por la INCCE en sus respectivos informes.

[229] En primer lugar, la INCCE en su informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-027 de 30 de noviembre de 2023 manifestó:

*[13] De la propuesta de condicionamientos remitida por el operador económico el 28 de noviembre de 2023, la INCCE realizó una verificación del documento, concluyendo que su contenido es prácticamente idéntico a la versión remitida mediante correo electrónico el domingo 26 de noviembre de 2023, exceptuando la incorporación de un nuevo condicionamiento –el condicionamiento TERCERO–. Por lo que, esta Intendencia solicita a la CRPI que considere el análisis realizado dentro del Informe SCE-IGT-INCCE-2023-026, referente a la propuesta presentada por IAG el 28 de noviembre de 2023 y que se agregue a dicha posición la siguiente reflexión sobre el condicionamiento adicionado por IAG por tanto corresponderían a la propuesta definitiva de condiciones.*

[230] Por su parte en el informe No. SCE-IGT-INCCE-2023-026, de 27 de noviembre de 2023, la INCCE señaló:

[231] En cuanto a la primera condición la INCCE ha analizado lo siguiente:

*“[34] (...) no abarca la desagregación conceptual necesaria para garantizar los requerimientos mínimos que debe disponer el nuevo operador económico para generar una presión competitiva efectiva sobre los mercados relevantes, en este punto, la generalidad en la redacción, resultaría tanto para la administración como para el administrado, en puntos o cuestiones que podrían generar discrepancia en la evaluación. En ninguna sección del documento se especifica o describe el nivel de competencia que el nuevo operador debe ejercer y mantener, este nivel, al menos, debería ser igual o similar al que ostenta el operador adquirido (Air Europa), teniendo en cuenta factores como el número de frecuencias por semana, interconexiones en Europa (acuerdos interlinea) y horarios.*

[35] *Por consiguiente, la formulación de la primera condición resulta insuficiente para mitigar los riesgos de competencia inherentes a la transacción, dado que no se establece ningún requisito para que la nueva aerolínea entrante cumpla con un nivel competitivo específico, ni se le imponga la obligación de mantener dicha competencia a lo largo de sus operaciones. Provocando la preocupación de que el nuevo operador carezca de la voluntad de participar activamente en el mercado ecuatoriano o no genere presión competitiva para IAG, y, en última instancia, afecte negativamente la situación de los consumidores.*

(...)

[38] *En este contexto, la INCCE, como mencionó anteriormente, propuso presentar las opciones de las aerolíneas candidatas a ser adjudicatarias, tanto ante la Comisión Europea como a la SCE, con el objetivo de que esta autoridad no solo participe en el proceso de selección de una aerolínea que pueda reemplazar al operador económico adquirido en Ecuador, sino también para asegurar que efectivamente se aborden los problemas de competencia para las rutas en Ecuador.*

[39] (...) *bajo el esquema actual de propuesta de condicionamiento, el pronunciamiento de la SCE resultaría irrelevante ya que como se indicó en reunión de trabajo de 22 de noviembre de 2023, la Comisión Europea, solicitó a IAG el ingreso de un operador que cubra las rutas desde Europa hacia Ecuador (y viceversa) frente a las preocupaciones en materia de competencia económica derivada de la transacción. Por ello, IAG al proponer tanto a Europa como a Ecuador, la misma Aerolínea Adjudicataria, a este le resultaría relevante solo la autorización de la primera, (...)*

[40] (...) *quienes deben determinar si dicho operador económico podría generar presión competitiva, debería ser exclusivamente la SCE ya que es esta última, quien mantiene pleno conocimiento de los mercados relevantes identificados y en última instancia dispone comprensión amplia sobre la capacidad mínima que debería disponer la empresa adjudicataria para poder solventar riesgos de competencia identificados por la propia autoridad.*

(...)

[43] *En conclusión, incluso el modo de cumplimiento propuesto para la primera condición no resulta adecuado para mitigar las complicaciones identificadas por esta Intendencia, debido a que en este planteamiento se dejaría abierta la posibilidad de que la Comisión Europea considere/elija a una aerolínea que*

*solvente los problemas que puedan existir en el mercado europeo pero no en el ecuatoriano o al menos no con la profundidad de análisis que ha realizado esta Intendencia.”*

[232] En cuanto a la segunda condición, la INCCE consideró lo siguiente:

*“[45] (...) Si bien, este asunto era parte de los ajustes solicitados por la INCCE, su planteamiento es parcial, pues era necesario que el monitor acompañe durante todo el proceso de selección de la aerolínea adjudicataria, incluyendo, entre otros: el conocimiento de los potenciales interesados; su participación durante la reuniones previas a la suscripción de cualquier convenio con IAG; el mandato de mantener informado a la SCE sobre cualquier novedad o avance en el proceso; acompañamiento en reuniones que se podrían entablar con la Comisión Europea; etc.*

*[46] Esta omisión en las obligaciones del agente de monitoreo responde al modo de cumplimiento de la condición PRIMERA propuesto por IAG, en los términos que fueron analizados en la sección previa, al pretender IAG limitar el pronunciamiento previo de la SCE sobre la Aerolínea Adjudicataria y entregar todas esas facultades de valoración a la Comisión Europea.*

*[47] Por otra parte, era necesario incorporar y establecer los parámetros de evaluación y elección del agente de monitoreo, como por ejemplo su experiencia en el sector aeronáutico y de derecho de competencia.*

*[48] En efecto, las preocupaciones que se pretendían abordar con la presencia de un agente de monitoreo, según la redacción del condicionamiento, no pueden resolverse, ya que la funcionalidad del agente no aportaría nada adicional a lo que esta Intendencia podría realizar después del pronunciamiento de la Comisión Europea.*

*[49] En consecuencia, la propuesta actual solo implica evaluar a la aerolínea seleccionada por la Comisión Europea, sin que la Intendencia esté involucrada en el proceso de selección. Esto contradice la razón fundamental que motivó la sugerencia de contratar un agente de monitoreo. En consecuencia, no resulta viable aceptar la condición SEGUNDA en los términos propuestos.”*

[233] Con respecto a la tercera condición, la INCCE ha valorado en su informe lo siguiente:

*“[14] (...) IAG propone como condición, permitir que la SCE pueda intercambiar información confidencial y reservada con la DGCE, algo que no se podría entender como un remedio como tal, sino más bien como una*

*autorización de IAG para que la SCE haga uso de sus facultades de control e investigación.*

*[15] El planteamiento de IAG tiene sentido, bajo la lógica que plantea en su propuesta, que es dejar al margen a la SCE del proceso de selección y evaluación de la “Aerolínea Adjudicataria”, y depender en todo momento de lo que resuelva la Comisión Europea, (...)*

*[16] (...) no resuelve de forma alguna la necesidad que ha planteado la INCCE sobre tener de forma oportuna la autonomía e independencia para analizar de manera técnica a la potencial “Aerolínea Adjudicataria”, o alguna preocupación puntual de competencia.”*

[234] Finalmente, en cuanto a la cuarta condición o condición general como lo ha denominado IAG, la INCCE considera:

*“[25] El ingreso de un nuevo competidor puede estar relacionado con el propio funcionamiento del mercado, es decir, es un hecho aislado a la transacción y por tanto, no resulta pertinente incluir como parte de los condicionamientos.*

*[26] La SCE no puede imponer condiciones o relevar de la obligación de su cumplimiento con meras expectativas inciertas y no evaluadas. (...) no considera factible que se incluya este tipo de medidas, bajo el contexto estudiado.*

*(...)*

*[28] Sin perjuicio de que el ingreso orgánico de un aerolínea podría modificar de manera positiva los niveles de competencia en los mercados relevantes, la implementación de una condición de exoneración resultaría inviable y poco efectiva por cuestiones asociadas a un marco temporal, esto por cuanto, para que la autoridad pueda formar un criterio motivado sobre el estado de la competencia y que esta resuelvan las preocupaciones identificadas, se requeriría observar el mercado en su conjunto en un ámbito temporal relevante, no menor a un año, por ello, a partir del ingreso de un nuevo actor, la SCE podría tardar varios meses en poder confirmar si dicho ingreso cambió el paradigma competitivo en dicho mercado, lo cual, podría no compatibilizar con los términos de cierre de la transacción, alargando innecesariamente la autorización de la misma.*

*(...)*

*[51] La evaluación de competencia realizada por esta dependencia ha visualizado un detrimento en las condiciones y dinámica del mercado, entre otras*

*por la pandemia provocada por el COVID y la salida del mercado de PLUS ULTRA. La operación de concentración, provocará un cambio estructural severo, tendiente a centralizar todos los recursos económicos en IBERIA y AIR EUROPA, por lo cual, el único remedio que permitiría recuperar las condiciones pre-concentración, sería la desinversión o el ingreso de un actor relevante. En el caso de que exista un ingreso orgánico, la INCCE debería nuevamente evaluar bajo qué condiciones esta empresa decidió participar, cuál sería su esquema competitivo, y el alcance que este podría ofertar en los mercados ecuatorianos, hecho que podría, o bien confirmar la necesidad de implementar la desinversión o la incorporación de otras medidas distintas para solucionar problemas puntuales que se puedan observar bajo esa nueva estructura de competencia.*

*[52] Como se mencionó previamente, la exoneración resultaría inviable por cuestiones de la necesidad de elaborar un nuevo análisis de la estructura de mercado, lo cual conllevaría un tiempo significativo para arribar a conclusiones concretas del impacto en la estructura de mercado, y recién en ese momento poder evaluar la posibilidad de eximir de cualquier obligación o plantear nuevas medidas, lo cual incluso generaría incertidumbre en el proceso a futuro y extendería innecesariamente la autorización de la transacción.”*

## **8. CRITERIOS PARA LA DECISIÓN RESPECTO DE LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN**

[235] Una vez que se ha determinado la obligación de notificar la concentración económica que se analiza, así como las consecuencias derivadas de la misma, corresponde a la CRPI realizar el análisis según los criterios establecidos en el artículo 22 de la LORCPM, a fin de decidir sobre la autorización, denegación o subordinación de la misma.

[236] En este aspecto, luego de la revisión de la transacción y los remedios propuestos por el operador económico notificante, la INCCE ha recomendado a esta Comisión que no acepte los condicionamientos presentados por IAG, en consecuencia, se deniegue la operación de concentración notificada.

[237] Bajo esta consideración, la CRPI se pronunciará respecto a la evaluación de los criterios de decisión establecidos en el artículo 22 de la LORCPM para resolver sobre la concentración económica notificada por IAG.

### **8.1 Respecto al estado de situación de la competencia en el mercado relevante.**

[238] El análisis de la operación de concentración económica ha derivado en el establecimiento de dos tipos de mercados relevantes: a) Mercados de transporte aéreos de pasajeros en rutas origen y destino entre Ecuador y algunas ciudades de Europa; y, b) Mercado de transporte aéreo internacional de carga entre Ecuador y Europa. En este último no se identificaron preocupaciones por cambios en la estructura competitiva como consecuencia de la transacción, por lo cual el criterio de decisión bajo análisis se enfocará

al mercado de transporte aéreo de pasajeros, donde se han identificado 42 rutas origen y destino como mercados relevantes.

- [239] El análisis desarrollado a partir de la subsección 6.5 ha mostrado que, en general, las rutas origen y destino presentan un alto nivel de concentración, por lo cual, un cambio como el generado a partir de la concentración de IAG generará una situación más precaria en al menos 31 de los mercados relevantes.
- [240] Por su importancia para los viajeros con destinos europeos, cabe referirse en este punto, a las rutas hacia España, donde IBERIA y AIR EUROPA tienen su *hub*, y en los que tienen una participación representativa a nivel individual. En 21 rutas origen y destino, uno de los dos operadores económicos es el líder del mercado, superando el umbral de dominancia, y alcanzado posiciones cuasi monopolísticas, como ocurre en las rutas a Guayaquil-Alicante, Guayaquil-Ibiza, Guayaquil-Palma Mallorca, Quito-Alicante, Quito-Gran Canaria, Quito-Palma Mallorca en las cuales la cuota de mercado es superior al [80-90]%. Además, respecto a los destinos a Madrid, que como se ha indicado a lo largo de la presente resolución es el punto de conexión clave, el operador concentrado obtendrá una cuota promedio de alrededor de [80-90]%, según los datos de 2022.
- [241] Producto de la operación de concentración, el operador concentrado aumentará su margen de dominancia en destinos españoles y alcanzará una nueva posición de dominancia para la ruta Quito-Roma. En particular, respecto al *hub* de Madrid, el operador IAG dispone de una importante participación, en 2022 representó [40-50]% en la ruta Guayaquil-Madrid y [60-70]% en la ruta Quito Madrid, siendo AIR EUROPA su principal rival, con cuotas de [30-40]% y [10-20]%, respectivamente, de manera que, tras la transacción IAG reforzará su dominancia en el destino Madrid, que como se ha indicado, es clave para los enlaces a otras ciudades europeas como para salidas a Ecuador.
- [242] En este sentido, el efecto de la operación de concentración económica se enfocará principalmente en las rutas a España, en las que los consumidores dejarán de disponer de dos alternativas en competencia para consumir el servicio a una sola entidad combinada.
- [243] En este sentido, las rutas Quito – Madrid y Guayaquil – Madrid resultan especialmente sensibles en la medida que, es justamente porque a través de ellas tiene lugar el mayor flujo de pasajeros desde Ecuador a Europa, razón que justifica la especial preocupación de la INCCE, así como las posteriores propuestas de condicionamientos por parte de IAG.
- [244] Conforme lo señalado, la situación de la competencia en el mercado es crítica pues la concentración atañe a las dos principales empresas que cubre rutas directas entre Ecuador y España, por lo cual una posible autorización, incluso subordinada, de la operación de concentración deberá justificar que se prevea y subsane la inminente afectación al régimen de competencia.

## **8.2 Respetto al grado de poder de mercado del operador económico en cuestión y el de sus principales competidores.**

[245] Considerando lo señalado hasta el momento es evidente que el operador económico IAG dispone de una importante participación en los mercados de transporte aéreo de pasajeros en las rutas entre Ecuador y España y dado que su principal rival es precisamente AIR EUROPA, alcanzará fácilmente una posición fuerte de poder de mercado, sin tener prácticamente oposición de la competencia, puesto que la participación de otras aerolíneas es notablemente inferior, por ejemplo, representa apenas una quinta parte con respecto a las rutas hacia Madrid, y dado que estas opciones alternativas implican la realización de vuelos con escalas, se presentan como menos atractivas.

[246] Como lo señala el cuadro No. 12 del Informe de la INCCE referenciado a continuación, IBERIA y AIR EUROPA han mantenido una participación sostenida y relevante en las principales rutas a España, que ha sido potenciada por la salida del mercado ecuatoriano de PLUS ULTRA, aerolínea que realizaba vuelos directos hacia España, en consecuencia, los consumidores disponen únicamente de estas dos alternativas para este servicio en ruta directa<sup>62</sup>.

## **8.3 Respetto a necesidad de desarrollar y/o mantener la libre concurrencia de los operadores económicos, en el mercado, considerada su estructura así como los actuales o potenciales competidores.**

[247] En el análisis sobre los mercados de transporte aéreo de pasajeros, se han evidenciado altos niveles de concentración, con un bajo número de competidores participantes. Esta característica es más preocupante respecto de las rutas de origen y destino entre Ecuador y España, donde la operación de concentración tendrá más impacto, con una disminución significativa de la competencia.

[248] Como se estableció en la subsección 6.5 y siguientes, existen importantes riesgos al régimen de competencia a partir de la consecución de la operación de concentración, generando condiciones para la imposición de conductas unilaterales por parte de IAG que terminarían por afectar el bienestar general.

[249] Bajo este panorama es imprescindible que la CRPI se refiera a la necesidad de desarrollar la concurrencia de los operadores económico al mercado, con el fin de estos generen presión competitiva y aporten a reducir los riesgos asociados a la operación de concentración.

[250] No obstante, se ha determinado que la afluencia de aerolíneas dispuestas a prestar el servicio de transporte de pasajeros en las rutas a España, en condiciones análogas a las que aplican IBERIA y AIR EUROPA, no es probable en el corto o mediano plazo, pues existen limitaciones intrínsecas a la industria y respecto de las condiciones del mercado.

---

<sup>62</sup> Se entiende de forma directa, independientemente que estas rutas deben pasar necesariamente por Madrid.

[251] Por lo tanto, a pesar de que la operación de concentración por sí misma no atenta de forma directa contra la libre concurrencia de otros potenciales competidores, si puede reducir significativamente la competencia y genera incentivos desfavorables hacia otros operadores económicos que pretendan realizar una la entrada a los mercados.

[252] En consecuencia, se genera una necesidad sobre la decisión de la concentración notificada por IAG, de precautelar la confluencia de otros operadores económicos al menos en las condiciones y niveles *ex ante*.

#### **8.4 Respetto a la contribución que la operación de concentración pudiere aportar a la innovación, competitividad y el bienestar.**

[253] A pesar de que el operador económico IAG ha señalado varios beneficios derivados de la operación de concentración, estos no han superado el estándar de evaluación aplicado por la INCCE, conforme lo analizado en el apartado 6.8 de la resolución, puesto que no se ha podido evidenciar que las eficiencias sean cuantificables, intrínsecas a la operación de concentración económica y, que aporten a compensar el poder de mercado adquirido por el operador concentrado, o contribuyan al beneficio a los consumidores.

[254] De manera que, no se pueden considerar como un factor suficiente para contrarrestar los riesgos que la operación de concentración genera sobre el régimen de competencia. En consecuencia, la operación de concentración notificada por IAG no contribuye a la innovación, competitividad y el bienestar general en el Ecuador, por lo cual constituye otro factor en contra de su aprobación directa.

#### **Consideraciones de la CRPI**

[255] Con sustento en lo analizado, resulta indispensable señalar que el ejercicio del control de concentraciones económicas por parte del Estado como expresión del derecho la competencia ecuatoriano, puede conllevar, en ciertos casos, a un aparente conflicto entre el derecho de los individuos al ejercicio de la libertad de empresa para participar y actuar en el mercado<sup>63</sup>, en contraposición de la facultad de control que tiene el Estado

---

<sup>63</sup>BERCOVITZ, A., “Constitución, empresa y libertad de competencia” en VV. AA *Tratado de Derecho de la Competencia y de la Publicidad*, GARCÍA-CRUCES J., (dir.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, versión online p. 1:

*La libertad de empresa en el marco de una economía de mercado significa la existencia de un mercado de libre competencia que se integra por las ofertas de quienes participan en la actividad económica, ofreciendo sus bienes o servicios y compitiendo por tanto para la captación de la clientela. (...) Ello significa que a los efectos de considerar el principio de libertad de empresa, la empresa debe entenderse como equivalente a operador económico u operador de mercado, que es el que participa en el mercado ofreciendo bienes o servicios, aunque carezca de una infraestructura organizada para su actividad en el mercado.*

La libertad de empresa implica, pues, la libertad de los ciudadanos para constituirse en empresarios, esto es, para participar en el mercado ofreciendo bienes o servicios, y también supone la libertad de dirigir con arreglo a los propios criterios la organización y actividad de la empresa y por supuesto, también la libertad de extinguirla.

ecuatoriano de vigilar y controlar el correcto funcionamiento del régimen competitivo<sup>64</sup> del mercado.

[256] Al respecto, la libertad de empresa, contenida en el artículo 66.15 de la Constitución de la República reconoce y garantiza el derecho de las personas a desarrollar actividades económicas, con subordinación de los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental<sup>65</sup>.

[257] Por las consideraciones anotadas en el marco constitucional ecuatoriano, la competencia económica deviene justamente de la libertad de las personas para acceder y competir en el mercado y como expresión de su voluntad, el configurar internamente su empresa a fin de alcanzar sus objetivos individuales, como es en el presente caso mediante la voluntad del operador económico notificante IAG de proceder al proceso de concentración económica con su principal competidor en las rutas Ecuador – Madrid<sup>66</sup> que es Air Europa.

[258] Ahora bien, uno de los límites al Derecho de libertad de empresa consiste en la obligación de los operadores económicos de respetar las normas de regulación concurrencial y entre ellas, aquellas que tienen por objeto el precautelar la libre competencia en los mercados, como es caso, del régimen de control de concentraciones económicas contenidas en la LORCPM.

[259] Por lo que los operadores económicos que participan en el mercado, en ejercicio de su libertad de empresa, opten por concentrarse, en los términos de la obligatoriedad contenida en la LORCPM, se ven obligados a que dicha concentración económica se ajuste a los requisitos de la Ley, así como, la decisión esta autoridad a sus vez se fundamente en los criterios contenidos en el artículo 22 de la norma; es decir, que producto de la concentración económica se vea impedido el generar o reforzar una posición dominante en el mercado o el producir una sensible disminución, distorsión u obstaculización de la libre concurrencia de los operadores económicos y/o la competencia<sup>67</sup>.

[260] Como ya ha sido dicho previamente, en el presente caso, la concentración económica notificada consistente en la adquisición por parte de IAG al operador Air Europa tiene como consecuencia directa, entre otras posibles, la creación de una posición monopólica

---

<sup>64</sup> Vid. Artículo 213 de la Constitución de la República, así como los artículos 1 y 15 de la LORCPM.

<sup>65</sup> Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 005-12-SIN-CC, consideró que el derecho de las personas a la libertad de desarrollar actividades económicas es un derecho fundamental que consiste en que las personas pueden «realizar cualquier actividad lícita dentro de los límites y regulaciones que el propio ordenamiento jurídico impone», por lo que la libertad para realizar actividades económicas se constituye en esencia como el derecho los individuos a la libertad de empresa.

<sup>66</sup> Lo que incluye Quito – Madrid y Guayaquil - Madrid

<sup>67</sup> Artículo 22 de la LORCPM.

en las rutas de vuelo directo de Quito a Madrid y Madrid a Guayaquil, en la que la empresa adquirente tendría la práctica totalidad de vuelos directos a dicho destino.

[261] Esta situación ha conllevado que la INCCE, en primer término, en sus informes, recomiende a esta Comisión la negación de la concentración económica notificada.

[262] No obstante, la propia INCCE ha manifestado que la condición consistente en la desinversión de los activos necesarios para garantizar el ingreso de una nueva aerolínea con vuelos directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil puede resultar adecuada en la medida que permita conservar un sistema de competencia en los mercados relevantes analizados, sin embargo, su principal preocupación consiste en que la propuesta no contiene *“la desagregación conceptual necesaria para garantizar los requerimientos mínimos que debe disponer el nuevo operador económico para generar una presión competitiva efectiva sobre los mercados relevantes”*, por lo que una condición de tipo general podría resultar un punto de conflicto entre la administración y el administrado en la posterior evaluación. En este sentido, el la INCCE resaltó que: *“... (e)n ninguna sección del documento se especifica o describe el nivel de competencia que el nuevo operador debe ejercer y mantener, este nivel, al menos, debería ser igual o similar al que ostenta el operador adquirido (Air Europa), teniendo en cuenta factores como el número de frecuencias por semana, interconexiones en Europa (acuerdos interlinea) y horarios”*.

[263] Al respecto, esta Comisión considera que de forma conceptual la eventual desinversión de activos que impliquen el ingreso de una nueva aerolínea con vuelos directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil, en principio disminuye las preocupaciones de esta autoridad respecto de que producto de la concentración económica se genere o fortalezca el poder de mercado del operador dominante, lo indicado en virtud de que necesariamente la desinversión de activos conlleva el ingreso de un nuevo operador económico en el mercado.

[264] Sin embargo, a criterio de esta Comisión el ingreso de un nuevo operador económico, por sí mismo no elimina el riesgo de un eventual fortalecimiento del poder mercado del operador económico notificante producto de la concentración económica; o que, de igual forma se pueda producir una sensible disminución, distorsión de la libre competencia de los operadores económicos y/o la competencia. Por lo que, el ingreso de un nuevo operador económico en el mercado debe necesariamente implicar que éste sea capaz de mantener una presión de competencia suficiente que implique que no pueda existir una disminución del bienestar del consumidor.

[265] En este sentido, esta Comisión comparte el criterio del operador económico<sup>68</sup> que, debido a la fase inicial o primigenia del proceso de autorización de la concentración económica en Europa, resultaría imposible establecer actualmente un listado cuantitativo y/o cualitativo de los activos precisos para que tenga lugar la desinversión de los activos para las rutas de Ecuador -Madrid que sea de interés de la nueva aerolínea. De igual forma, a la fecha y ante

---

<sup>68</sup> Manifestado en la reunión de trabajo de 30 de noviembre de 2023.

la actual ausencia del “*remedy taker*”, no es posible conocer su eventual política comercial con relación al mercado ecuatoriano.

- [266] Razón por la que, IAG en su última propuesta se comprometió a desinvertir los activos que resulten “**necesarios**” para permitir la entrada de una nueva aerolínea con vuelos directos en las rutas Madrid-Quito y Madrid-Guayaquil y propone el cumplimiento de ciertos requisitos como son: independencia, poseer recursos financieros, entre otros.
- [267] En particular, respecto de la preocupación de la INCCE, y de esta Comisión, el operador económico IAG propuso como condición que la nueva aerolínea deba “*tener motivación y capacidad para mantener y desarrollar la actividad que se desinvierte como una fuerza competitiva viable y activa en competencia con IAG y Air Europa y otros competidores*”; y que “*la adquisición del negocio no debe conllevar el riesgo de crear nuevos problemas de competencia*”.
- [268] Lo que si bien, en un primer término se presenta como una fuerte carta de intención, el texto propuesto no permite tener certeza de que, con la entrada de la nueva aerolínea efectivamente se ejerza o mantenga un poder competitivo igual o similar al que ostenta el operador adquirido; lo que tendría como efecto que, a pesar de que efectivamente ingrese un competidor al mercado, pueda tener lugar una disminución de la libre concurrencia y por lo tanto de la presión competitiva.
- [269] En tal sentido, para la Comisión resulta importante que la condición que se imponga debe exigir que el operador económico que ingrese al mercado, conforme sus propias políticas comerciales, propenda, por lo menos, a mantener un poder competitivo igual o similar al que actualmente ostenta AIR EUROPA.
- [270] Esta situación no implica necesariamente mantener las mismas políticas comerciales de AIR EUROPA, pero mediante su efectiva competencia en el mercado debe resultar suficiente para establecer una alternativa válida, en consideración –entre otros– por cantidad de vuelos, horarios y/o precios de tiquetes, para la elección del consumidor nacional.
- [271] Por otra parte, con relación a las demás condiciones, tales como son la obligación de información y designación de un Agente de Monitoreo y el otorgamiento de una dispensa (waiver) para el acceso a información resultan en mecanismos que permiten a la SCE vigilar y controlar el proceso de concentración económica y por lo tanto constituyen una consecuencia de la primera condición. Pero, sin embargo, se debe advertir que bajo ninguna consideración se entenderá o interpretará que el otorgamiento de la dispensa o waiver constituye una limitación de las facultades de investigación y control de la SCE.
- [272] Finalmente, existen varios aspectos de la propuesta realizada IAG que deben necesariamente aterrizar, en particular con relación a su modo de cumplimiento que, con claridad detalla la INCCE en sus respectivos informes. Incluso en este punto, en su último escrito de 1 de diciembre de 2023, IAG reiteró su total apertura y compromiso para la afinación de los detalles que sean necesarios para la admisión de la propuesta de condiciones.

- [273] En tal razón, esta Comisión considera que el modo de cumplimiento y demás detalles puedan ser correctamente definidos y acordados en un tiempo prudencial posterior a la presente resolución y así dotar de un modo de cumplimiento de las condiciones que resulten en beneficio del mercado, IAG y de eventuales terceros.
- [274] Por las consideraciones anotadas, en el equilibrio entre el ejercicio del derecho de empresa y las facultades de control de la SCE, y a fin de propender a mantener el poder competitivo y el bienestar del consumidor esta Comisión resolverá condicionar la presente concentración económica en los términos fijados en la parte resolutoria de la presente decisión, advirtiendo que el incumplimiento de las condiciones expuestas implicaría una negativa de la concentración económica notificada.
- [275] En mérito de los elementos de hecho y de derecho expuestos *ut supra*, de la claridad derivada de estos a través del proceso de concentración económica examinado, y al tener elementos suficientes para pronunciarse, la Comisión de Resolución de Primera Instancia

## **RESUELVE**

**PRIMERO.- SUBORDINAR** la operación de concentración económica notificada por **INTERNATIONAL CONSOLIDATED AIRLINES GROUP, S.A. (IAG)**, de conformidad con la letra b) del artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado y 21 del Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, al cumplimiento de la siguiente condición de orden estructural:

**CONDICIÓN 1:** Obligación de IAG, sus filiales o cualquier compañía que la subroge en sus derechos u obligaciones, de desinvertir los activos necesarios para facilitar y permitir la entrada de una nueva aerolínea que ofrezca vuelos directos en las rutas Quito-Madrid y Guayaquil-Madrid. Dicha aerolínea deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- (i) Debe ser independiente y sin vínculos con IAG, AIR EUROPA HOLDING, S.L.U. o su grupo económico;
- (ii) Poseer una situación financiera sólida y demostrar experiencia en el sector;
- (iii) Poseer la capacidad de restringir o limitar el potencial ejercicio de poder de mercado del operador concentrado;
- (iv) Tener clara intención, incentivo y capacidad para desarrollar y mantener la actividad desinvertida, en el tiempo, como una fuerza competitiva viable y activa en competencia con IAG, Air Europa y otros competidores. Para esto, la posible

aerolínea entrante deberá presentar a la Superintendencia de Competencia Económica un plan de negocios que demuestre su claro interés de participar en el mercado ecuatoriano por un tiempo mínimo de 5 años;

- (v) La adquisición del negocio no debe conllevar el riesgo de crear nuevos problemas de competencia; y,
- (vi) Tener pleno y oportuno conocimiento de las condiciones impuestas por la CRPI en la presente resolución.

Esta desinversión contemplará la transferencia de los activos necesarios para que la aerolínea que resulte adjudicataria de estos, pueda operar efectivamente, vuelos directos en las rutas Quito-Madrid y Guayaquil-Madrid. Estos activos podrían comprender, entre otros, todos o algunos de los siguientes elementos, según sea requerido por aerolínea que resulte adjudicataria de acuerdo con sus necesidades:

- (a) Franjas horarias (*slots*) en ambos extremos de las rutas según sea necesario para explotar las frecuencias cedidas;
- (b) Aeronaves de fuselaje ancho en régimen de arrendamiento con tripulación, suficientes para explotar las frecuencias cedidas;
- (c) Todas las reservas futuras de billetes en servicios operados por Air Europa en las rutas pertinentes;
- (d) La ejecución de acuerdos de mantenimiento y reparación, así como de acuerdos de asistencia aeroportuaria (*handling*) en relación con las referidas rutas; y
- (e) La posibilidad de firmar de forma previa y hasta tres años después de realizada la desinversión, acuerdos especiales de prorrateo (SPA), el acceso al programa de fidelización de IAG y la posibilidad de combinar tarifas en las rutas referidas.

Para el cumplimiento, seguimiento y monitoreo de la condición descrita IAG deberá:

- Brindar toda la información que la Superintendencia de Competencia Económica requiera, sobre el proceso de desinversión, desde la negociación con las posibles aerolíneas interesadas hasta la adjudicación del paquete de desinversión. Esta obligación incluye, entre otros, la entrega de *waivers* de acceso a información confidencial y reservada con otras agencias de competencia internacionales. En

adición, bajo ningún concepto se entenderá la entrega de *waivers* como una limitación de las facultades de control e investigación de la SCE.

- Contratar un agente de monitoreo independiente, con conocimiento y experiencia demostrable del sector aeronáutico y en materia de derecho de competencia, quien dependiendo de los términos en los cuales se establezca el Documento de Cumplimiento de la Condición 1, será obligado a realizar el monitoreo y seguimiento de la condición impuesta en los términos que establezca la Superintendencia de Competencia Económica. El agente será evaluado y designado por la SCE y sus costos de contratación y honorarios serán asumidos por IAG.

El cumplimiento de la condición 1 deberá ocurrir en el término de 90 días contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, sin perjuicio de que este tiempo pueda ser prorrogado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento para la aplicación de la LORCPM.

En el caso que se ejecute la operación de concentración notificada entre IAG y AIR EUROPA, previa autorización de la Superintendencia de Competencia Económica, y se prevea que el ingreso de la nueva aerolínea en los vuelos directos en las rutas Quito-Madrid y Guayaquil-Madrid, no se producirá en el corto plazo (hasta seis meses contados desde la ejecución de la transacción entre IAG y AIR EUROPA), IAG deberá suscribir e implementar un acuerdo de competencia “*Hold Separate*” entre IAG y Air Europa en Ecuador, a fin de mantener las condiciones de competencia, independencia y autonomía cuya vigencia se mantendrá hasta el ingreso de la aerolínea adjudicataria de los activos desinvertidos.

**CONDICIÓN ACCESORIA:** Dentro del presente caso de concentración, existe un consenso sobre la pertinencia del condicionamiento estructural que ha sido impuesto, sin embargo, existen diferencias entre IAG y la INCCE en su modo de cumplimiento.

Por tanto, IAG deberá, en el término máximo de 45 días contados desde la notificación de esta resolución, presentar ante la CRPI el Documento de Cumplimiento de la Condición 1. Documento que, previamente deberá contar con la discusión, análisis y aprobación de la INCCE.

El Documento de Cumplimiento de la Condición 1 instrumentará el modo de cumplimiento, especificando los tiempos y particularidades de todo lo dispuesto en la condición 1; así mismo, establecerá el criterio bajo el cual se entenderá cumplida dicha medida.

Para la proposición, análisis y aprobación se considerará como base el texto de la última propuesta de condicionamientos presentada por IAG, en el presente expediente; y, los criterios y preocupaciones expresados por la INCCE en sus informes, sin que esto limite la posibilidad y facultad de la Intendencia de requerir ajustes u observaciones adicionales al documento previo su aprobación.

Para ello, IAG y la INCCE, dentro del término de 3 días, contados desde la notificación de la presente resolución, tendrán una reunión de trabajo en la que fijarán un cronograma para la elaboración y presentación del Documento de Cumplimiento de la Condición 1. Dicho cronograma contendrá un tiempo prudencial para que la INCCE pueda pronunciarse sobre la aprobación o no del documento final.

La falta de cumplimiento de cualquiera de las condiciones, conllevará a la denegación de la autorización de la operación de concentración económica notificada.

**SEGUNDO.- DECLARAR** la presente resolución como confidencial, emitir una versión confidencial para el operador económico IAG que también será confidencial y emitir la versión no confidencial y pública de la misma.

**TERCERO.- AGREGAR** al expediente en su parte confidencial la presente resolución.

**CUARTO.- AGREGAR** al expediente la versión no confidencial de la presente resolución.

**QUINTO.- AGREGAR** al expediente la versión confidencial para el operador económico IAG.

**SEXTO.- NOTIFICAR** la presente Resolución en su versión confidencial para el operador económico IAG al operador económico IAG.

**SEPTIMO.- NOTIFICAR** la presente Resolución en su versión no confidencial y pública a la Intendencia General Técnica y a la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas de la Superintendencia de Competencia Económica.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-.**

**PABLO  
RENE  
CARRASCO  
TORRONT  
GUI  
COMISIONADO**

Firmado digitalmente por PABLO  
RENE CARRASCO TORRONTGUEI  
DN: CN=PABLO RENE CARRASCO  
TORRONTGUEI, SERIALNUMBER  
=090323076723, OU=ENTIDAD DE  
CERTIFICACION DE  
INFORMACION, O=SECURITY  
DATA S.A. 2, C=EC  
Razón: Soy el autor de este  
documento  
Ubicación:  
Fecha: 2023.12.04 17:59:34-05'00'  
Foxit PDF Reader Versión: 12.0.1

**CARL MARTIN PFISTERMEISTER  
MORA  
COMISIONADO**

Firmado electrónicamente por:  
CARL MARTIN PFISTERMEISTER  
MORA  
Razón: Resolución expediente SCE-CRPI-14-2023  
Localización: Quito - Ecuador  
Fecha: 2023-12-04T18:07:49.899095-05:00



Firmado electrónicamente por:  
**EDISON RENE TORO  
CALDERON**

**PRESIDENTE  
DE LA COMISIÓN DE RESOLUCIÓN  
DE PRIMERA INSTANCIA**

