

COMISION PREVENTIVA CENTRAL
DECRETO LEY N° 211, de 1973
LEY ANTIMONOPOLIOS
AGUSTINAS N° 853, PISO 12°

807 / 401

C.P.C. N° _____ /

ANT. : Consulta de la Asociación de Empresas de Turismo A.G. ACHET sobre aplicación de Plan B.S.P. Chile. Ingreso N° 104-92.

MAT. : Dictamen de la Comisión.

Santiago, JUN 4 1992

1.- Don Onofre Urrutia Blanco, Presidente de la Asociación Chilena de Empresas de Turismo A.G., en adelante ACHET, y en su representación, ambos con domicilio en calle Moneda N° 973 oficina 647 de esta ciudad, ha formulado una consulta en relación con la venta y liquidación de pasajes de las líneas aéreas y en general, sobre la aplicación del denominado Plan de Liquidación Bancaria, en adelante B.S.P. Chile.

Expresa la recurrente que las líneas aéreas nacionales y extranjeras que operan en Chile, individualizadas en su consulta, en su carácter de miembros de la Asociación de Transportadores Aéreos (IATA), y el Directorio del B.S.P. Chile, perteneciente a esta organización de transporte internacional, han establecido, de común acuerdo, que las Agencias de Viajes IATA, agrupadas en ACHET, deben someterse a un nuevo sistema de control de especies valoradas, y de rendición y liquidación de las ventas de los pasajes aéreos al contado, denominado Plan de Liquidación Bancaria, B.S.P. Chile.

Agrega que este nuevo sistema consiste, básicamente, en obligar a las Agencias de Viajes a liquidar en 15 días la totalidad de las ventas de los pasajes aéreos internacionales pagados al contado, que en promedio y en su conjunto ascienden a la suma de US\$ 18.000.000 mensuales, aproximadamente, en circunstancias que hasta la fecha existían distintos plazos de 15, 30 y 45 días para estos efectos, según convenios pactados libre e

independientemente por cada Agencia con las respectivas líneas aéreas, atendiendo para ello, principalmente, al volumen de venta de pasajes de cada Agencia de Viaje.

A juicio de la recurrente, esta nueva modalidad sobre rendición y liquidación de estos pasajes aéreos es contraria a la libre competencia y a la legislación que la ampara contenida en el Decreto Ley N° 211, de 1973, pues se impone a las Agencias de Viajes una determinada política comercial mediante un acuerdo o concertación de las líneas aéreas, establecido por IATA para obligar a las Agencias de Viajes a sustituir los acuerdos bilaterales, convenidos libremente con cada línea aérea, por un sistema general y uniforme que prescinde de las condiciones del mercado, tales como volúmenes de venta de cada Agencia y otras. Además, sostiene la consultante que el nuevo sistema de liquidación sería discriminatorio, pues no se aplica a las Agencias no IATA y a las ventas de pasajes a las Fuerzas Armadas, Organismos Gubernamentales y empresas que determinen discrecionalmente las propias compañías aéreas.

En escrito complementario, ACHET ha formulado, además, las siguientes observaciones:

A.- Por Dictamen N° 708/648 de 23 de Agosto de 1989, esta Comisión se pronunció sobre una consulta de Lan Chile en relación con los aspectos administrativos y contables del programa B.S.P. Chile, el que aprobó con la condición de que hubiera libre ingreso y salida al sistema por parte de las líneas aéreas, pero dicho dictamen no se pronunció sobre relaciones comerciales propiamente tales entre las Agencias de Viajes y los transportadores aéreos.

Aún más, la consulta de Lan Chile que dió origen a ese dictamen, dejó expresamente consignado que el sistema propuesto no era sustitutivo del que regía a la fecha, sino que ambas modalidades coexistirían paralelamente, en términos tales que las relaciones comerciales vigentes con las Agencias de Viaje no se alterarían, no sólo respecto de la emisión de los boletos, sino que también en lo relativo al cobro de las rendiciones y mantención de los stocks de boletos en poder de las Agencias.

En consecuencia, el citado dictamen se refirió a una materia distinta a la impugnada en esta oportunidad por ACHET, y prueba de ello es que ni ACHET ni las Agencias de Viajes fueron escuchadas al emitirse ese pronunciamiento.

B.- El establecimiento del B.S.P. es una imposición de IATA adoptado en forma concertada por las empresas afiliadas a esa organización internacional. Así se reconoce en las respuestas de Lan Chile de fojas 31 y de las propias Compañías.

El Dictamen N° 419/382, de 1984 de esta Comisión y la Resolución N° 40, de 1977 de la H. Comisión Resolutiva, han declarado que IATA no puede imponer condiciones discriminatorias ni concertarse, pues ello es contrario a la legislación chilena sobre libre competencia.

C.- ACHET agrupa a 222 Agencias de Viajes, y de una venta anual de pasajes internacionales de aproximadamente US\$ 200.000.000, el 84% es efectuado por las Agencias de Viajes del país, y de éste el 71,17% es vendido por las Agencias afiliadas a ACHET, por lo que sus asociados tienen una participación importante del mercado.

D.- No es efectivo que el ingreso al B.S.P. sería voluntario, y que las Agencias que se excluyen podrían seguir ejerciendo sin dificultad su giro comercial, adquiriendo directamente los boletos a las propias líneas aéreas. Por el contrario, el tener que recurrir en cada venta al transportador para que emita el pasaje reduce drásticamente la actividad comercial de los Agentes.

Por otra parte, la Guía de los Agentes de Viaje, que forma parte de los contratos con los transportadores aéreos, actualmente vigente, establece el derecho de los Agentes IATA a mantener stocks o provisiones de documentos de tráficos y un equipo de validación de pasajes.

La calidad de mandatario que tienen las Agencias de Viajes respecto de las empresas de aeronavegación no autoriza para que, en forma concertada, éstas últimas procedan a retirar los

stock de boletos, ya que de esta manera la actividad de intermediación que ejercen los agentes se dificulta y deprime.

E.- De acuerdo con los contratos las rendiciones de cuenta deben efectuarse, a lo menos, dos veces al mes, y así se ha operado desde hace más de 10 años. Sin embargo, las liquidaciones o reembolso de las ventas al contado se cancelan de acuerdo a convenios con cada línea aérea, pactados independientemente, en consideración al volumen de ventas de cada Agencia en plazos que fluctúan entre 15 y 45 días. Así se reconoce por Ladeco a fojas 37 y por Aerolíneas Argentinas a fojas 110.

F.- De fojas 51 a 60, y a fojas 208 ACHET acompaña documentos sobre la oposición planteada por diversas Agencias de Viajes a la aplicación del Plan B.S.P. Chile y en particular al retiro de los stocks de boletos, y al carácter obligatorio de la afiliación al B.S.P.

2.- A fojas 69 y 175 vta., a requerimiento de la denunciante y del Fiscal Nacional Económico, esta Comisión acordó, conforme la facultada el artículo 8º, letra f) del Decreto Ley Nº 211, de 1973, suspender como medida preventiva por el término de 15 días, prorrogado por otros 15 días, los retiros que efectuaban las líneas aéreas y el B.S.P. Chile de los pasajes y boletos aéreos que se encontraban en poder de las Agencias de Viajes.

3.- Los informes de las líneas aéreas rolan como sigue: Lan Chile, a fojas 31; Ladeco, a fojas 35 y 162; Aero Perú, a fojas 47; Varig, a fojas 63; Air France, a fojas 74; Iberia, a fojas 77; Swissair, a fojas 84; Aeroflot, a fojas 86; Aerolíneas Argentinas, a fojas 109; Canadian, a fojas 115; Lloyd Aero Boliviano, a fojas 119; Líneas Aéreas Paraguayas, a fojas 121; Alitalia, a fojas 128; Avianca, a fojas 149; Ecuatoriana, a fojas 153; Lufthansa, a fojas 165; American Airlines, a fojas 176; British Airways a fojas 126.

Estas empresas de aeronavegación solicitan que se rechace la denuncia de ACHET, en síntesis, por las siguientes consideraciones principales:

3.1. El B.S.P. es un sistema creado y desarrollado por la IATA, actualmente en operación en Estados Unidos, Europa y algunos países latinoamericanos. El sistema B.S.P. considera la existencia de un boleto único standard para todas las líneas aéreas, en que se aplica a cada pasaje la correspondiente placa validadora (sello distintivo para cada línea aérea), y que para los efectos de la liquidación y reembolso de los valores recibidos por la venta de éstos, se utiliza un formulario único, debiendo enterarse dichas sumas en manos de un solo agente recaudador.

El sistema anterior al B.S.P. consideraba la existencia de boletos diferentes por cada línea aérea, los que en caso de encontrarse en manos del Agente de Viajes, eran emitidos por éste según la venta correspondiera a una determinada línea. Con posterioridad, el Agente de Viajes debía efectuar una liquidación individual para cada Línea Aérea. En otras palabras, el Agente de Viajes mantenía tantos stocks de boletos y efectuaba tantas liquidaciones cuantas líneas aéreas estuvieren operando en un momento determinado.

La sola comparación de estos sistemas permite concluir que el B.S.P. permite una operación más eficiente y ágil en la emisión de los boletos y recaudación de los valores respectivos, tanto para el vendedor (Agente de Viajes) como para el prestador del servicio (líneas aéreas).

En cuanto a la afiliación y desafiliación al B.S.P., ella es enteramente voluntaria. En efecto, acreditado el hecho de que un Agente de Viajes es miembro de IATA, podrá solicitar en cualquier tiempo su afiliación, del mismo modo que siendo partícipe, podrá retirarse en cualquier tiempo. Esta voluntariedad no sólo tiene aplicación para el Agente de Viajes, sino que también para las líneas aéreas.

El Agente de Viajes que participe en el B.S.P. recibirá un stock de boletos únicos standard, los que han reemplazado a los antiguos, junto con las placas validadoras correspondientes. Conforme venda pasajes y proceda a emitir boletos, deberá

efectuar liquidaciones quincenales de los boletos emitidos y quince días después deberá reembolsar las sumas que hubiere recibido por las ventas de pasajes aéreos de líneas aéreas afiliadas al B.S.P. efectuadas en dicha quincena, en un formulario único, ante el Banco de A. Edwards, organismo designado como ente recaudador, quien actúa en nombre y por cuenta del B.S.P.

En el caso contrario, la Agencia de Viajes que no desee pertenecer al sistema B.S.P. seguirá vendiendo pasajes de todas las líneas aéreas partícipes, requiriendo caso a caso directamente a la línea aérea la emisión del boleto representativo de la venta celebrada con anterioridad.

En consecuencia, las Agencias de Viajes tradicionalmente, con antelación al establecimiento del sistema B.S.P., habían operado bajo las siguientes dos formas: una directa y otra indirecta.

a) Actuaban bajo la modalidad directa cuando entre la Agencia y la línea aérea existía un mandato otorgado a las Agencias para que éstas emitieran pasajes a nombre y bajo la responsabilidad de las líneas aéreas.

Para que pudieran operar de esta forma, era condición sine qua non que las empresas aéreas hubieran entregado previamente a las agencias, en custodia, los pasajes, técnicamente llamados "especies valoradas", para que los emitieran.

b) Por su parte, actuaban bajo la modalidad indirecta cuando la Agencia, por no tener en su custodia pasajes, vendían esas "especies valoradas" por cuenta de las líneas aéreas, pero no los emitían. Esta tarea recaía en las propias líneas aéreas, quienes veían recargadas sus labores ordinarias al tener que extender el respectivo pasaje.

Ya sea que desarrollaran su actividad bajo la modalidad directa o indirecta, el servicio prestado por las Agencias de Viajes a las líneas aéreas era retribuido por éstas con el pago de una comisión pactada.

Existía plena libertad para elegir el mecanismo bajo el cual se desea operar, siempre y cuando se encontrara con la confianza necesaria para poder ser custodio de "especies valoradas".

Desde luego, no existía restricción de ninguna especie para que las personas que deseaban laborar en el rubro de las Agencias de Viajes lo hiciesen: ellas intermediaban en la venta de pasajes bajo la modalidad directa o indirecta, según el caso, y eran retribuidas por medio de una comisión.

Hasta el establecimiento del sistema B.S.P., si las Agencias de Viajes operaban bajo la modalidad directa, debían, en primer lugar, rendir cuenta de su cometido y, luego, reembolsaban los dineros del pago al contado de los pasajes dentro de los plazos acordados, los que dependían del volumen de venta y fluctuaban entre 15 y 45 días.

3.2. En el presente caso, no ha existido negativa de venta, discriminación arbitraria ni imposición concertada de condiciones únicas de ventas.

Las Agencias de Viajes son mandatarias de las líneas aéreas remuneradas mediante una comisión. Ellas no compran pasajes, sino que los venden por cuenta de sus mandantes, las líneas aéreas.

El mandato es un contrato de confianza por lo que el mandante puede fijar las condiciones que estime conveniente, y cambiarlas a su arbitrio.

3.3. La Comisión Preventiva Central, por Dictamen N° 708/648, de 1989, aprobó el mecanismo del B.S.P., señalando que no presenta objeciones desde el punto de vista de la libre competencia, siempre que haya libre entrada al mismo. Por tal razón, las líneas aéreas resolvieron implementarlo a partir del 16 de Noviembre de 1991, mediante un plan piloto, para complementarlo en Mayo de 1992, cuando la totalidad de las Agencias de Viajes hayan sido incorporadas al nuevo sistema.

4.- A fojas 88 y 239 rola la respuesta de los representantes del B.S.P. Chile, de IATA, quienes expresan lo siguiente:

4.1. El sistema B.S.P. ha sido implantado en Chile luego de su aprobación por parte de esta Comisión Preventiva Central, contenida en el antes citado dictamen N° 708/648, de 1989.

4.2. El B.S.P. es un sistema administrativo y de control que funciona entre aerolíneas y Agencias de Viajes acreditadas por IATA, siempre que éstas decidan incorporarse al sistema.

Las aerolíneas son entidades que se dedican al transporte aéreo ofreciendo y contratando sus servicios directamente con el pasajero o, como ocurre en la mayoría de los casos, ofreciendo y contratando dichos servicios a través de las Agencias de Viajes, quienes son mandatarias para tales efectos. La relación entre aerolíneas y Agencias de Viajes es, pues, una relación entre mandante y mandatario, celebrándose el contrato de transporte aéreo entre la aerolínea y el pasajero o usuario del servicio de transporte.

Las relaciones entre aerolíneas y Agencias de Viajes acreditadas por IATA se encuentran reguladas por normas contractuales, contenidas en contratos suscritos por las aerolíneas con las Agencias de Viajes. En dichos contratos se establece que forman parte de ellos la Guía de Agentes de Viajes, que puede ser modificada por las aerolíneas, y que es publicada periódicamente y entregada a las Agencias de Viajes.

En los contratos antes referidos, que tienen un formato standar, se señala que tanto los boletos como las placas identificatorias son de propiedad de la aerolínea; la Agencia de Viajes reconoce que no tiene derechos de propiedad ni respecto de los boletos ni de las placas identificatorias, pudiendo la aerolínea en cualquier momento requerir que la Agencia de Viajes le restituya las referidas especies, obligándose esta última a restituir las.

Se señala además en dichos contratos que, toda suma que la Agencia reciba por el transporte y servicios relacionados, que se presten en conformidad al mismo, incluyendo las comisiones a que la Agencia tenga derecho, son de propiedad de la aerolínea y deben ser mantenidas por la Agencia en representación de la aerolínea hasta que le rinda cuenta satisfactoriamente de dichos dineros.

Tales dineros deben ser remitidos a la aerolínea en las monedas y sujeto a las condiciones que ésta establezca de tiempo en tiempo, en conformidad con las disposiciones contenidas en el Reglamento de Agencias de Viajes. Las reglas actualmente en vigencia, establecen que las rendiciones de cuenta por la Agencia a la aerolínea deben ser hechas dos veces al mes, del 1° al 15 de un mes la primera, y del 16 al último día del mes, la segunda y que la remesa de los dineros correspondientes debe efectuarse dentro de los 15 días siguientes.

Conforme a los contratos celebrados por las aerolíneas y las Agencias de Viajes acreditadas por IATA, actualmente en vigencia, las primeras pueden entregar sus boletos y placas validadoras a las segundas quienes emiten los boletos de viaje por cuenta de las aerolíneas, reciben los dineros correspondientes a los boletos vendidos y servicios anexos y deben entregar los dineros recibidos, junto con la liquidación a la correspondiente aerolínea dos veces al mes (cada 15 días).

Al funcionar el B.S.P. Chile lo convenido en los contratos celebrados entre las aerolíneas y las Agencias acreditadas por IATA no sufrirá modificaciones, produciéndose sólo los siguientes cambios operativos:

1) Los boletos en uso serán sustituidos por un boleto y placa validadora de formato standard, -cambio especialmente previsto en las normas que rigen a las Agencias de Viajes.

2) Las Agencias en vez de efectuar sus rendiciones de cuentas quincenales a cada línea aérea, deberán hacer una sola rendición de cuenta para todas las aerolíneas participantes en

el B.S.P. Chile y remitir los dineros recibidos por las ventas de pasajes al Banco de A. Edwards, designado por las aerolíneas para recibir por cuenta de las mismas tales remesas.

4.3. Las líneas aéreas, en su calidad de dueñas de los boletos, calidad que ha sido expresamente reconocida en los contratos suscritos con las Agencias de Viajes, han expresado que sustituirán los antiguos boletos por nuevos boletos o "documentos de tráfico standard".

Los boletos antiguos no han sido "retirados arbitrariamente" sino que se ha solicitado su devolución para ser sustituidos por documentos de tráfico standard que permitan la operación del B.S.P. Chile, situación contemplada en las normas contractuales que rigen las relaciones entre las aerolíneas y las Agencias de Viajes acreditadas por IATA.

De acuerdo con el nuevo sistema deben rendir cuenta de las ventas de pasajes y remitir a las aerolíneas el dinero de dichas ventas en forma quincenal a través del Banco de A. Edwards, pero, si las Agencias no quisieran incorporarse a dicho sistema, en el que se mantienen inalterables los precios de los boletos y los plazos para efectuar las rendiciones de cuenta de las ventas convenidas en los contratos, podrán continuar vendiendo pasajes de las aerolíneas, sin mantener stocks de boletos en sus oficinas. Lo anterior en atención a que, como se ha señalado, los boletos son de propiedad de las aerolíneas y, por lo tanto, son éstas quienes tienen el derecho de decidir si dejan o no boletos en poder de las Agencias y bajo qué condiciones lo hacen.

4.4. Si bien las Agencias de Viajes acreditadas por IATA que no acepten el nuevo boleto o documento standard no tendrán stock de boletos en sus oficinas, no por ello "se verán impedidas de ejercer libremente esta actividad comercial"... como señala ACHET, ya que podrán solicitar a las aerolíneas que emitan y les entreguen los boletos que las Agencias de Viajes vendan por cuenta de las primeras. Las posibles inconveniencias prácticas que las Agencias de Viajes puedan experimentar (ir a retirar el boleto emitido a la correspondiente línea aérea) no

tienen su origen en la negativa de las aerolíneas a proporcionarles un stock de los nuevos boletos standard sino en la negativa de las Agencias de recibir tal stock de nuevos boletos.

Si alguna Agencia de Viajes acreditada por IATA no estuviere de acuerdo en participar en el B.S.P. Chile podría renunciar a su acreditación. Tal renuncia no le impediría realizar sus negocios en la forma en que actualmente lo realiza, en lo concerniente a las herramientas o elementos relacionados con las ventas. El hecho de estar o no acreditado por IATA es sólo una alternativa u opción para realizar negocios en este campo, pero no una condición para realizar los mismos. Actualmente existen más de 800 Agencias de Viajes operando en Chile, que no han sido acreditadas por IATA, y que venden boletos aéreos por cuenta de aerolíneas afiliadas a IATA.

Por lo demás, no puede hablarse de imposición de precios, como lo hace ACHET, cuando entre un mandante y su mandatario se establecen plazos para rendir cuenta de los actos realizados por este último. No existen, como hemos dicho, plazos especiales de rendición de cuentas para las ventas a Organismos Públicos y a las Fuerzas Armadas pero, de existir, ellos no importarían una imposición de precios, ya que éstos son fijados por cada línea aérea y no han sufrido variaciones.

4.5. No existe por parte de las aerolíneas participantes en el B.S.P. una "ilegítima pretensión de liquidación y pago", como lo señala ACHET. Los plazos en que las Agencias deben rendir cuentas de las ventas han sido convenidos en los respectivos contratos suscritos con las Agencias de Viajes. Lo único que cambia, respecto de las aerolíneas participantes en el B.S.P. es el lugar en que se deberán entregar las rendiciones de cuenta y las correspondientes remesas, esto es, en el Banco de A. Edwards, a quien se lo ha facultado para recibir las mismas.

Ambos sistemas coexisten, las Agencias acreditadas por IATA que quieren participar en el B.S.P. deben usar boletos standard y rendir cuentas quincenales en el Banco de A. Edwards. Aquellas no acreditadas por IATA y aquellas acredita-

das por IATA que no han querido aceptar el boleto standard deben requerir a la respectiva línea aérea la emisión y entrega del boleto que por cuenta de ellas han vendido.

En atención a lo expuesto precedentemente los representantes del B.S.P. Chile estiman que, al operar un sistema como el descrito no incurren en una negativa de venta, ni efectúan una discriminación como la que ACHET le imputa en su consulta, ni imponen precios, ni intentan monopolizar el mercado.

5.- A fojas 137, don Sergio Carrizo Inostroza, Presidente de la Asociación Nacional de Turismo A.G., ANAT Chile, con domicilio en Agustinas 1161, oficina 202, en representación de las Agencias de Viajes no IATA, se hace parte en la consulta formulada por ACHET, solicitando que las líneas aéreas y el B.S.P. Chile no discriminen en su trato comercial entre las Agencias IATA y las no IATA, como ocurre en la actualidad, en relación con las rendiciones y liquidaciones de las ventas de pasajes, stocks de boletos y sistemas de créditos.

6.- A fojas 209 rola oficio N° 211 de 6 de Abril de 1992, del señor Fiscal Nacional Económico, por el que informa sobre la consulta formulada por ACHET.

7.- En sesión de 14 de Mayo de 1992, esta Comisión recibió en audiencia a los representantes de ACHET, ANAT, B.S.P. Chile de IATA, Lan Chile y Ladeco, por las líneas aéreas nacionales, American Airlines Inc., Lufthansa y Varig, por las líneas aéreas extranjeras.

8.- En relación con la materia planteada en estos antecedentes, esta Comisión cumple con expresar lo siguiente:

8.1. El Dictamen N° 708/648 de 1989, de esta Comisión, resolvió una consulta formulada por Lan Chile en relación con los aspectos administrativos y contables contenidos en el programa denominado B.S.P. Chile.

Dicho programa fué aprobado por esta Comisión, en atención a que no era contrario a las normas sobre libre competen-

cia, y en especial, en el entendido que las líneas aéreas eran libres para decidir su ingreso y salida del nuevo sistema.

También tuvo presente esta Comisión que el B.S.P. Chile ofrecía ventajas operativas en relación con el sistema en aplicación a la fecha, en cuanto instauraba un tipo de boleto standard diferenciado sólo por la placa validadora, y centralizaba la cobranza y registro en una sola institución, la que para estos efectos contratada a una empresa de computación y al banco recaudador, ampliando la cobertura de venta de las líneas aéreas que no tenían infraestructura para una red nacional y produciendo importantes economías de escala, tanto para las líneas aéreas como para las Agencias de Viajes.

8.2.- De acuerdo con estos antecedentes, las Agencias de Viajes en general, ejercen, entre otros, el giro comercial de comisionistas para el transporte aéreo de personas.

Desde el punto de vista del usuario, reciben un mandato de éste para la compra de un billete o ticket para su transporte aéreo, que el agente adquiere en el mercado.

En lo que dice relación con los transportadores aéreos, existen dos categorías de Agencias de Viajes.

Las Agencias de Viaje no IATA, que venden pasajes aéreos sin mandato de los transportadores, constituyéndose en agentes officiosos que gestionan negocios ajenos, y a los cuales las líneas aéreas pagan una comisión por dichas ventas, y las Agencias de Viajes IATA, afiliadas a esta Asociación Internacional del Transporte Aéreo, cuyas relaciones con los transportadores se rigen por un mandato comercial.

El mandato comercial que rige a las Agencias IATA establece derechos y obligaciones recíprocas para las partes, según consta de la copia del contrato acompañado a fojas 106.

Entre las obligaciones de las Agencias de Viajes IATA, se incluyen las de rendir cuenta y reembolsar a sus mandantes el valor de los pasajes vendidos, lo que de acuerdo con la

cláusula 10, letra c) del mandato el agente debe remitir en las fechas y condiciones que determine cada transportista.

Por lo general, las rendiciones de cuentas se efectúan dos veces al mes, y el reembolso o liquidación se produce en plazos de 15, 30 y 45 días, según acuerdos convenidos por cada Agencia de Viajes con cada transportista.

Entre los derechos de las Agencias de Viajes IATA se cuenta la mantención de un stock de boletos en sus oficinas que deben proporcionar los transportistas y el pago de una comisión por la venta de los pasajes.

Los Agentes de Viajes no IATA, por no tener el carácter de mandatarios de las líneas aéreas, carecen de estos mismos derechos, y de los que otorga el B.S.P., salvo el pago de la comisión, debiendo rendir cuenta y liquidar al transportista en 15 días, contados desde la fecha de la venta.

8.3. Con motivo de la aplicación del Plan B.S.P. Chile, las empresas de aeronavegación, a través de la IATA, han acordado modificar en conjunto y unilateralmente las condiciones en que operan las Agencias de Viajes afiliadas a dicha Organización, estableciendo un plazo único y general de 15 días para el reembolso de las liquidaciones que deben efectuar todas las Agencias. Además, han acordado que sólo las Agencias que ingresen al nuevo sistema B.S.P. Chile tendrían el carácter de mandatarias de los transportistas, y por ende, podrían disponer de stocks de pasajes internacionales y demás ventajas que ofrece este sistema.

8.4.- Las Asociaciones Gremiales de empresarios de transportes, que operan en Chile, sean nacionales o internacionales, deben someterse a la legislación nacional sobre libre competencia, aprobada por el Decreto Ley N° 211, de 1973, y a la legislación que regula el funcionamiento de estas Entidades, contenido en el Decreto Ley N° 2.757, de 1979.

De acuerdo con el Decreto Ley N° 211, de 1973, constituye una práctica comercial restrictiva, y por ende, contraria a

la libre competencia en las actividades económicas, sean productivas o de servicios, la concertación o acuerdos de empresarios destinados a uniformar las condiciones comerciales, incluyendo entre ellas el plazo, en que los agentes económicos ejercen sus actividades, sea que se trate de revendedores por cuenta propia o mandatarios, cuando dicha concertación restrinja o elimine la competencia.

Una economía de mercado competitiva, presupone que los distintos agentes económicos deben decidir libre e independientemente sobre las materias de carácter comercial u otras que les afecten.

En conformidad con el Decreto Ley N° 2.757, de 1979, por su parte, corresponde a las Asociaciones Gremiales, en general, promover la racionalización, el desarrollo y la protección de las actividades que son comunes a sus asociados.

Estos fines, sin embargo, no habilitan a estas entidades para orientar, intervenir o conducir la conducta comercial de sus afiliados, ni menos para uniformarla en virtud de una concertación o acuerdo conforme a determinadas pautas generales.

Los empresarios pertenecientes a una Asociación deben manejar sus negocios propios en forma totalmente autónoma, independiente y separada de la organización gremial a la que pertenecen.

En consecuencia, los aspectos mercantiles de la libre competencia no son materias en que puedan intervenir entidades y personeros de asociaciones gremiales, ya que ellas sólo representan intereses generales y comunes, por lo que no pueden dirigir la actividad comercial individual de los asociados.

Es por ello que el mismo Decreto Ley N° 2.757, de 1979, prescribe en su artículo 26 que "la realización o celebración por una asociación gremial de los hechos, actos o convenciones sancionados por el artículo 1° del Decreto Ley N° 211, de 1973, constituirá circunstancia agravante de la responsabilidad penal de los que participen en tal conducta."

8.5. Consta de estos antecedentes que la Asociación Internacional de Transportadores Aéreos -IATA-, no sólo ha creado y puesto en aplicación para todas las líneas aéreas y Agencias de Viajes el denominado Plan de Liquidación Bancaria, sino que, además, a través de su representante en Chile, el B.S.P Chile, ha acordado conjuntamente con las distintas empresas de aeronavegación que operan en el país uniformar las condiciones que rigen a éstas con las Agencias de Viajes, en los términos expuestos precedentemente.

Desde luego, el contrato tipo de mandato que rola a fojas 106 y la Guía del Agente de Viajes que lo complementa, en aplicación para todas las líneas aéreas y Agencias de Viajes, han sido establecidos por IATA, sin perjuicio de que la cláusula segunda, letra a) N° 3 de este contrato hace aplicables a las relaciones comerciales entre los transportadores y los Agentes otras resoluciones de esa Organización Internacional de Empresarios del Transporte Aéreo.

Si bien de conformidad con la legislación común, el mandato es un contrato de confianza entre las partes, y por ende, las líneas aéreas en su calidad de mandantes pueden designar como mandatarios para la venta de pasajes a las personas naturales o jurídicas que lo deseen, estableciendo las condiciones que estimen convenientes para su negocio, ello constituye una decisión independiente y separada de cada transportista con sus respectivos Agentes de Viajes. Tales condiciones deberán materializarse en un contrato de mandato celebrado directamente entre las partes interesadas, sin que tal contrato pueda ser objeto de un acuerdo entre todos los empresarios del transporte aéreo o predeterminado por una Asociación de Empresarios, como es el caso de IATA.

En la celebración de dicho contrato las partes son libres para convenir las cláusulas del mandato, pudiendo fijar condiciones distintas a las contenidas en el denominado Plan B.S.P. Chile, como sería, por ejemplo, fijar plazos mayores para la liquidación y reembolso de los valores correspondientes a la venta de pasajes al contado, atendiendo para ello a las condiciones del mercado, como serían los distintos volúmenes de

venta de pasajes de cada Agencia o los diferentes plazos otorgados a los usuarios para pagar dichos pasajes.

9.- Por las consideraciones expuestas, esta Comisión comparte el criterio expresado por el señor Fiscal Nacional Económico, y concluye lo siguiente en relación con la consulta formulada por ACHET:

9.1. Corresponde confirmar el Dictamen N° 708/648, de 1989, de esta Comisión Preventiva Central, en cuanto aprueba los aspectos operativos de carácter administrativo y contable contenidos en el programa denominado B.S.P. Chile, siempre que el ingreso y salida de este sistema sea libre y voluntario para las líneas aéreas y para las Agencias de Viajes, respectivamente.

Cada compañía de aeronavegación y cada Agencia de Viajes deben convenir en forma libre, e independiente y separadamente de otras empresas y de la propia IATA, los contratos de mandato que las rijan, cuyas cláusulas pueden ser similares, idénticas o distintas de las contenidas en el Plan B.S.P Chile según se pacte entre las partes involucradas.

9.2. Es contrario a las normas sobre libre competencia que los transportadores aéreos y la IATA se pongan de acuerdo para uniformar en un sistema único las condiciones comerciales en que deben operar las Agencias de Viajes.

9.3. Las Agencias de Viajes que ejercen su actividad sin mandato de las líneas aéreas por no estar afiliadas a IATA, no pueden impetrar los derechos o franquicias de que disfrutaban los mandatarios de esas empresas de aeronavegación, sin perjuicio del derecho al pago de una comisión por la venta de pasajes, tal como les fue reconocido por la Resolución N° 40 de 1977, de la H. Comisión Resolutiva.

9.4. El B.S.P. Chile y las líneas aéreas deben poner término, a contar de la notificación del presente dictamen, al sistema único de liquidación de la venta de los pasajes aéreos

internacionales pagados al contado, a fin de que los transportadores y las agencias de viaje acuerden, por separado e independientemente los plazos y demás condiciones del reembolso de dichos valores, en los términos expuestos en el número 9.1 de este dictamen.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 4 de Junio de 1992, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes señores Ricardo Paredes Molina, Presidente; Ricardo Vicuña Poblete, Lucía Pardo Vásquez y Hugo Becerra de la Torre.

Lucía Pardo



Ricardo Paredes
Ricardo Vicuña P

mp. Angélica Ortíz