

COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL



LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO 27032
LIMA, PERÚ

CLAC/GEPEJTA-33/-NE/15
CORRIGENDUM
02/07/2014

**TRIGÉSIMA TERCERA REUNIÓN DEL GRUPO DE ESPECIALISTAS EN ASUNTOS
POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/33)**

(Lima, Perú, 2 al 4 de julio de 2014)

**Cuestión 2 del
Orden del Día:**

Gestión Aeroportuaria

**Cuestión 2.2 del
Orden del Día:**

“Manual Regulatorio de Aeropuertos y Eficiencia Aeroportuaria”

(Nota de estudio presentada por Grupo *ad hoc* "Gestión Aeroportuaria")

Antecedentes

1 En la Trigésima Segunda Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/32), celebrada en Habana, Cuba, del 8 al 10 abril de 2014, Panamá en su calidad de Punto Focal de la Macrotarea “Gestión Aeroportuaria”, presentó la NE/14 “Manual Regulatorio de Aeropuertos y Eficiencia Aeroportuaria”, mediante la cual reiteró el trabajo de recopilación y revisión de documentos técnicos y normativos emanados de la OACI y de la CLAC, así como de manuales regulatorios de asociaciones internacionales relacionadas con el sector aeroportuario, los cuales tratan de asuntos de gestión y planificación aeroportuaria y debían servir de orientación para la elaboración del “Manual Regulatorio de Aeropuertos y Eficiencia Aeroportuaria”.

2 En dichos documentos se establece el conjunto de orientaciones para que los Estados optimicen la gestión aeroportuaria respecto a procesos de concesión, aspectos económicos como fijación de tasas aeroportuarias y de servicios de aeronavegación, así como procesos de planificación y certificación de aeropuertos. Por el lado de la OACI, se enumeraron los Documentos 7100, 9082, 9137, 9161, 9184, 9562, 9774, y 9980. Por el lado de la CLAC se incluyó las Resoluciones A17-03, A18-03 y A19-01 y las Recomendaciones A14-18 y A19-06. Asimismo, se propuso la revisión del Manual ACI sobre Regulación Económica Aeroportuaria y la Guía ACI-LAC para la Medición de Desempeño Aeroportuario.

3 El punto Focal propuso la reunión del Grupo *ad hoc* Gestión Aeroportuaria con el fin de proceder a revisar la información recopilada con fines de proceder a la elaboración del “Manual Regulatorio de Aeropuertos y Eficiencia Aeroportuaria”.

4 Dada la propuesta del Punto Focal, el GEPEJTA acordó realizar una reunión del Grupo *ad hoc* en Ciudad de Panamá en la que debían participar los especialistas del Punto Focal Panamá. Cabe señalar que el Grupo *ad hoc* está conformado por ACI/LAC, ALTA, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, IATA, México, Perú, República Dominicana y la Secretaría de la CLAC.

5 En cumplimiento de lo acordado en el GEPEJTA/32, el Grupo *ad hoc* Gestión Aeroportuaria se reunió en Ciudad de Panamá del 18 al 19 de junio de 2014, contando con la participación de representantes Perú, Argentina, Guatemala, ACI-LAC y la Secretaría de la CLAC y de especialistas del Punto Focal Panamá.

ANÁLISIS

6 Durante la evaluación de la documentación proporcionada por el Punto Focal, se determinó que, debido a lo voluminosa de la misma, y considerando el grado de detalle y la amplitud de los aspectos regulatorios y de índole económica y financiera de aeropuertos, el análisis se debía centrar en la Resolución A17-03, “Factores a considerar en la concesión de aeropuertos”, la cual ha orientado en gran medida el desarrollo de la Macrotarea Gestión Aeroportuaria.

7 En este sentido, se consideró conveniente mejorar sus alcances, para lo cual se utilizó la propuesta de modificación de dicha resolución, presentada por México en el GEPEJTA/24 (Lima, Perú, del 27 al 29 de abril del 2010), por entonces Punto Focal de la Macrotarea Gestión Aeroportuaria.

8 Dicha propuesta de modificación permite una mejor estructura y secuencia del proceso de concesión, considerando los aspectos fundamentales del mismo, a saber:

- i. Factores básicos
- ii. Proceso de licitación
- iii. Condición económica
- iv. Vigencia de las concesiones
- v. Prestación de servicios
- vi. Conservación y mantenimiento del aeropuerto
- vii. Operación del aeropuerto
- viii. Seguimiento del contrato de concesión

9 Asimismo, se consideró útil incluir los alcances de la Recomendación A19-06, “Reporte y Seguimiento de los Aspectos Económicos, Gestión de Aeropuertos, Servicios de Navegación Aérea y Procesos de Concesión de Aeropuertos” dentro de la modificación propuesta, por lo cual dicha recomendación debe ser dejada sin efecto.

10 En el **Adjunto** se muestra la propuesta de Modificación de la Resolución A17-03.

Medidas propuestas al Grupo de Expertos

- 11 Se invita al Grupo de Expertos a:
- a. Tomar nota de la información presentada;
 - b. Emitir los comentarios que se considere pertinentes sobre el contenido de la nota de estudio

**PROYECTO DE RESOLUCIÓN A17-3
FACTORES A CONSIDERAR EN LA CONCESIÓN DE AEROPUERTOS**

CONSIDERANDO que según el Artículo 28° del Convenio de Chicago corresponde a los Estados proveer dentro de su territorio, aeropuertos y facilidades de navegación para brindar servicios públicos a los usuarios del transporte aéreo;

CONSIDERANDO que los procesos de concesión aeroportuaria en la región Latinoamericana han reportado importantes beneficios a los Estados, entre otros, en materia de infraestructura, servicios, aplicación normativa y empleo. De igual manera han incidido, de diferente forma, en los costos de los servicios aeroportuarios;

CONSIDERANDO que si bien el proceso de concesión es de gran utilidad al permitir una rápida solución a problemas de carencia y obsolescencia de infraestructura y de calidad de servicio, lo que requiere fuertes inversiones, las que en muchas ocasiones los Estados no están en condiciones de financiar, es necesario adoptar ciertos criterios para que el monto de estas inversiones sea coherente con la proyección del crecimiento de la demanda del transporte aéreo;

CONSIDERANDO que los aeropuertos deben optimizar sus diversos servicios y, que en la actualidad, especialmente los entregados en concesión, buscan lograr una razonable rentabilidad con una perspectiva comercial del negocio aeroportuario; brindando además, el mejor equilibrio entre facilitación y seguridad a sus usuarios ofreciendo comodidad y diversos servicios a todos ellos;

CONSIDERANDO que es responsabilidad indelegable de los Estados, velar por el cumplimiento de las normas y métodos recomendados aplicables a los servicios públicos en los aeropuertos, sin perjuicio de lo que establecen los contratos de concesión;

CONSIDERANDO que debe preverse que los procesos de concesión, cualesquiera que sea la amplitud de las funciones que asumen los concesionarios, deben garantizar una mejora en la eficiencia con que se proveen los servicios en ese aeropuerto, tanto los aeronáuticos como los no aeronáuticos;

CONSIDERANDO que, de conformidad con el Artículo 15° del Convenio de Chicago, todo aeropuerto de un Estado abierto al uso público debe estar en condiciones uniformes a las aeronaves de todos los Estados, en lo que se refiere a los derechos que se impongan por el uso de los aeropuertos e instalaciones y servicios para la navegación aérea;

CONSIDERANDO que, tanto en los procesos de concesión aeroportuaria como en los de gestión, se debe evitar el abuso de posiciones monopólicas;

CONSIDERANDO que entre las conclusiones del Segundo Coloquio Regional del Transporte Aéreo (CLAC/IATA/ALTA/ACI-LAC) realizado en septiembre de 2005, se apreció la necesidad de generar un nuevo marco regulatorio que considere el nuevo escenario de la gestión aeroportuaria en la región;

CONSIDERANDO que la CLAC asumió la tarea de dar seguimiento y estudio a los temas sobre concesión de aeropuertos e infraestructura aeronáutica, alentando el intercambio de experiencias, con el propósito que los Estados dispongan de suficientes elementos de juicio que les ayuden a optimizar sus proyectos.

CONSIDERANDO la necesidad de incluir los alcances contenidos en la Resolución A19-6 en lo referente al seguimiento de los aspectos económicos, gestión de aeropuertos, servicios de navegación aérea y procesos de concesión de aeropuertos a través de la actualización de la encuesta.

CONSIDERANDO la importancia de que cada Estado determine de manera libre y soberana la modalidad de concesión de los aeropuertos de conformidad con las características y niveles de tráfico de cada uno de los mismos, de forma tal que se pueda elegir válidamente entre la modalidad de red aeroportuaria, la autofinanciación de cada aeropuerto o lo que resultare más convenientes a sus propias y realidad local.

CONSIDERANDO la necesidad de contar con una fuente de información que de manera oportuna permita dar a la región una visión clara de comportamiento y tendencia en materia de concesión de aeropuertos, a fin de procurar un desarrollo equilibrado y apoyo en la toma de decisiones

LA XVII ASAMBLEA DE LA CLAC

RESUELVE

Instar a los Estados miembros que enfrenten, estén por iniciar o revisar procesos de concesión de aeropuertos e infraestructura aeronáutica, con el objeto de obtener los mejores resultados en dichos procesos, consideren los siguientes aspectos:

1. FACTORES BÁSICOS

- 1.1. El Estado debe ofrecer un negocio factible al concesionario privado con estimaciones de tráfico y proyección conservadora del negocio.
- 1.2. Establecer con claridad los objetivos y metas del Estado para la entrega en concesión de aeropuertos y, derivado de lo anterior, definir el rol del Estado y las responsabilidades que debe mantener a objeto de garantizar eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios aeroportuarios de conformidad a las normas internacionales vigentes.
- 1.3. Que el sistema de concesiones se debe basar en que tanto el Estado como el Sector Privado asuman los riesgos que a cada uno le compete en el desarrollo de los proyectos aeroportuarios.
- 1.4. Asegurar que el Estado obtenga los beneficios adecuados a la operación del aeropuerto que incluyen entre otros el expandir los servicios aeroportuarios, atender el núcleo de demanda; y multiplicar las oportunidades productivas de la región.
- 1.5. Los Estados de manera previa al inicio de los procesos de concesión deberán contar con la normativa específica relacionada con los aspectos jurídicos y medioambientales.

2. PROCESOS DE LICITACIÓN

- 2.1 Proceso que incluye todos los actos, documentos, información y procedimientos establecidos en la convocatoria y en las bases generales y Anexos, conforme a lo dispuesto en las leyes aplicables vinculadas al otorgamiento de la concesión del Estado, con objeto de construir, administrar, operar y explotar un aeropuerto.
- 2.2 A fin de dar mayor transparencia y certidumbre a la licitación, el Estado debe establecer un Ente Regulador neutro e independiente que haga valer los actos realizados (escrutinio y observación), durante todo el proceso y desarrollo de la licitación.

3. CONDICIONES ECONÓMICAS

- 3.1 En la medida de lo posible, los Estados debieran evitar los subsidios cruzados a aquellos aeropuertos deficitarios, debido a que esto distorsiona las tarifas aeroportuarias cobradas a los usuarios y podría tener un efecto negativo en el crecimiento de la actividad aeronáutica.
- 3.2 Los cargos aeroportuarios por la prestación de los servicios aeronáuticos debiesen ser regulados:
- en base a la transparencia de los costos y eficiencia en la gestión de los servicios;
 - en conformidad con los acuerdos internacionales y las obligaciones particulares del Estado; y,
 - en línea con los principios y políticas de OACI en relación a cargos a los usuarios.
- 3.3 En los procesos de concesión aeroportuaria, el Estado debería establecer con claridad la diferencia de cada tipo de usuario, de manera que en las regulaciones y régimen tarifario se considere sus propias características.
- 3.4 Considerar, en los términos del contrato de concesión, los elementos necesarios para que el concesionario sea sujeto de crédito o financiamiento por parte de los organismos financieros y mercado de capitales. Para tal efecto, se debe tener en cuenta los requerimientos y prácticas aplicables en esta materia.
- 3.5 Los contratos de concesión de aeropuertos debiesen permitir cierta flexibilidad para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado, producto del dinamismo que presenta la industria aérea y los largos períodos de vigencia de dichos contratos.
- 3.6 Adoptar las medidas necesarias para evitar los problemas que se han presentado en algunos contratos de concesión en Latinoamérica, respecto al pago oportuno de los cánones, retraso en las inversiones, definición de competencias y coordinación en la gestión.
- 3.7 Establecer políticas destinadas a que los ingresos generados por la industria aero comercial que reciben los Estados, sea reinvertida en el mismo sector, a fin de hacer sostenible su desarrollo con las inversiones y costos de la infraestructura aeroportuaria y control de tráfico aéreo.

4. VIGENCIA DE LAS CONCESIONES

- 4.1 La conveniencia de otorgar concesiones en plazos adecuados de acuerdo a criterios técnicos basados en el retorno de las inversiones y la sostenibilidad.
- 4.2 Definir plazos flexibles de la concesión, dependiendo de factores tales como que el Concesionario, al alcanzar sus ingresos estimados se da por terminada la concesión, al término de la misma la sociedad Concesionaria entregará al Estado la totalidad de las obras e instalaciones afectadas a la Concesión.

5. PRESTACION DE LOS SERVICIOS

- 5.1 Considerar que la infraestructura aeroportuaria está principalmente orientada a la atención de los requerimientos operativos de aeronaves y usuarios; por lo tanto, dichos requerimientos no deben verse indebidamente afectados por actividades comerciales.
- 5.2 Determinar los servicios aeronáuticos y no aeronáuticos, que se transfieren al sector privado y los que se mantienen en poder del Estado, describiendo los estándares que se utilizarán para definir la calidad de los servicios prestados.
- 5.3 El Estado debe, en lo posible, propender al establecimiento de una situación de competencia entre los prestadores de los distintos servicios, buscando mecanismos, tales como las licitaciones a terceros, incentivos para que los concesionarios aeroportuarios se esfuercen en lograr eficiencias en costos, u otros. Si se tratase de servicios monopólicos, el régimen tarifario debiese estar bien definido previo a la concesión del aeropuerto, considerando mecanismos para su reajustabilidad.
- 5.4 Establecer en el diseño, estructuración y operación del contrato de concesión estándares de calidad de los servicios públicos y privados que se presten en los aeropuertos.
- 5.5 El contrato entre el Estado y las entidades privadas que explotan servicios aeroportuarios debe ser motivo de una licitación abierta previendo un factor de competencia que garantice la eficiencia de la concesión, donde se establezcan y se conozcan por todos los interesados, con absoluta transparencia, las condiciones requeridas, fórmulas de evaluación y criterios utilizados para la adjudicación de un contrato
- 5.6 Definir el contrato de concesión de manera equilibrada de tal forma que los derechos, potestades y discrecionalidad del Estado (regulación técnica, regulación económica, servicios aduaneras, migratorios, policiales y de control aéreo, etc.) no limiten indebidamente la actividad del operador aeroportuario

6. CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DEL AEROPUERTO

- 6.1 Establecer planes maestros y planes de inversión asociados a la entrega en concesión del aeropuerto que se desarrollen con la suficiente y necesaria flexibilidad, para facilitar su modificación de acuerdo al comportamiento de la demanda, considerando las necesidades de los usuarios, los requerimientos estatales y el cumplimiento de los

estándares internacionales aplicables. Estos planes deben considerar prioritariamente el costo–beneficio de las mismas.

7. OPERACIÓN DEL AEROPUERTO

- 7.1. Adoptar las medidas pertinentes para que los Estados consideren la opinión de los operadores aeroportuarios y de transporte aéreo en la discusión de la política aerocomercial y las negociaciones de derecho de tráfico

8. SEGUIMIENTO DEL CONTRATO DE CONCESION

- 8.1 Que el Estado al concesionar sus aeropuertos, debe establecer un ente regulador neutro e independiente, que haga valer las cláusulas acordadas en el contrato y adopte sus decisiones con criterios técnicos, transparentes y predecibles. En el caso de una disputa, los usuarios debiesen tener el derecho de apelar a la autoridad reguladora y recurrir a un proceso de arbitrio.
- 8.2. El Estado debiera implementar las medidas necesarias para evitar la resolución del contrato de concesión y en caso de ocurrir, contemplar mecanismos que permitan la continuidad de los servicios aeroportuarios.
- 8.3. El Estado debiera reservarse el derecho de implementar las medidas pertinentes para el seguimiento y control del contrato de concesión en todos los aspectos, a través de procedimientos auditables.

9. DISPOSICION GENERAL

- 9.1 Los Estados deberán tomar muy en cuenta los documentos que la OACI ha promulgado en materia aeroportuaria, especialmente:

- a) Manual de planificación de aeropuertos (Doc. 9184)
- b) Manual de servicios de los aeropuertos (Doc. 9137)
- c) Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos (Doc. 9562)
- d) Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Doc. 9161)
- e) Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc. 9082)
- f) Manual sobre la privatización de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea. (DOC OACI 9980).

10. De igual manera se sugiere, en la medida que corresponda, que los Estados consideren la información publicada por organismos especializados (ACI, IATA, ALTA). por ejemplo, el Manual sobre Regulación Económica de Aeropuertos publicado por la Asociación Internacional de Aeropuertos (ACI).

La presente Resolución reemplaza a la Resolución A17-03 y a la Recomendación A19-06.