

COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL



LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO 27032
LIMA, PERÚ

CLAC/GEPEJTA/35-NE/07
18/08/15

**TRIGÉSIMO QUINTA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS
POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/34)**

(Lima, Perú, 26 y 27 de agosto de 2015)

**Cuestión 2 del
Orden del Día:**

Gestión Aeroportuaria

**Cuestión 2.1 del
Orden del Día:**

**Factores a considerar en la Concesión de Aeropuertos: Presentación
y discusión del Proyecto de Res. A17-03 elaborado por el Grupo *ad
hoc***

(Nota de Estudio presentada por Uruguay – Punto Focal Macrotarea “Gestión Aeroportuaria”)

Antecedentes

1. En la Trigésimo Tercera Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/33), celebrada en la ciudad de Lima, Perú, del 02 al 4 de julio de 2014, el Grupo *ad hoc* “Gestión Aeroportuaria”, presentó la NE/15 *Corrigendum* sobre “Manual Regulatorio de Aeropuertos y Eficiencia Aeroportuaria”, y expresó que el análisis debería centrarse en lo previsto por la Resolución A17-03, lo cual permitiría una mejor estructura y secuencia del proceso de concesión.

2. En la XXI Asamblea Ordinaria de la CLAC se concluyó incluir nuevamente el tema “Gestión Aeroportuaria” en el Plan de Trabajo del presente período, debido a que aún no había sido consensuada la modificación de la Resolución A17-03.

3. En la Trigésimo Cuarta Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/34), celebrada en la ciudad de Bogotá, Colombia, entre el 25 y 26 de marzo de 2015, se concluyó la necesidad de reactivar el Grupo Ad Hoc “Gestión Aeroportuaria” constituido por Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, ALTA, IATA y ACI-LAC, y Uruguay (Ponente).

4. En la presentación de la Nota (GEPEJTA/34) NE/03 “Actualización de la Resolución A 17/03 y de la Recomendación A 19/06” el GEPEJTA acogió favorablemente la propuesta presentada por Uruguay en el sentido de que algunas disposiciones podrían modificarse y acordó que las mismas fueran discutidas en el seno del Grupo Ad Hoc.

Análisis

5. El Grupo Ad Hoc se reunió en forma presencial en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, entre los días 23 al 25 de junio p.pdo. con representantes de Argentina, Brasil, Guatemala, Alta, IATA, ACI-LAC, Uruguay y la Secretaría de CLAC y entre otros, se abordó el estudio de “Actualización de la Resolución A 17/03” cuestión integrante de la Macrotarea.

6. Luego de una profunda revisión y pormenorizado análisis del proyecto de Actualización de la Resolución A 17-03 “Factores a considerar en la concesión de Aeropuertos”, presentado en oportunidad de la Reunión del GEPEJTA 33 se consensuó la confección de un proyecto de la Modificación de la citada Resolución, que sería presentado para su análisis y evaluación en esta reunión del GEPEJTA.

7. El Grupo consideró que el texto debía revisarse en el marco de la recopilación y revisión de documentos técnicos y normativos, de la OACI y de la CLAC, así como de manuales regulatorios de asociaciones internacionales, vinculadas al sector aeroportuario, sobre gestión y planificación aeroportuaria con el fin de que sirva de orientación en la elaboración del “Manual Regulatorio de Aeropuertos y Eficiencia Aeroportuaria”.

8. El análisis se realizó tomando en consideración lo establecido en el Manual de planificación de aeropuertos (Doc. 9184), Manual de servicios de los aeropuertos (Doc. 9137), Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos (Doc. 9562), Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Doc. 9161), Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc. 9082), Manual sobre la privatización de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (Doc. 9980), así como las Resoluciones CLAC sobre Criterios y directrices en materia de servicio al cliente y calidad total en los servicios aéreos y aeroportuarios y Directrices de orientación sobre medio ambiente y aviación civil en Latinoamérica.

9. En base al referido análisis y tomando en consideración las apreciaciones realizadas por todos los integrantes del Grupo, se elaboró el proyecto de Resolución adjunto a la presente Nota de Estudio.

Medidas propuestas al Grupo de Expertos

10. Se invita al Grupo de Expertos a:

- a) Tomar nota de la información presentada; y,
- b) Emitir los comentarios que se consideren pertinentes sobre el contenido de la nota de estudio y el Proyecto de Actualización de la Resolución A 17-03 “Factores a considerar en la Concesión de Aeropuertos”.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN A1 7-3

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 deberían reportar importantes beneficios a los Estados, entre otros, en materia de infraestructura, servicios, aplicación normativa y empleo. De igual manera deberían incidir, de diferente forma, en los costos de los servicios aeroportuarios;

CONSIDERANDO que si bien el proceso de concesión debería ser 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, deberían 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 en los Anexos al Convenio de Chicago, aplicables a los servicios públicos en los aeropuertos, así como de las normas nacionales de cada Estado, sin perjuicio de lo que establecen los contratos de concesión;

CONSIDERANDO que debe preverse que los procesos de concesión, cualquiera 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, según sus responsabilidades contractuales;

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 administración otorgados por el Estado, 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 definir la planificación aeroportuaria y 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 sobre la necesidad o modalidad de concesionar 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 conveniente a sus propias realidades locales.

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 realista 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 y las responsabilidades 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 la 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, económicos y medioambientales.

2. PROCESOS DE LICITACIÓN

- 2.1 El Estado debe tener en cuenta que el proceso incluya 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/o 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, u otro organismo de similar característica, que haga valer los actos realizados (escrutinio y observación), durante todo el proceso y desarrollo de la licitación.
- 2.3 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
- 2.4 El Estado deberá exigir, en la calificación de los oferentes, experiencia, capacidad técnica y financiera mínima a las empresas y/o consorcios que se presenten en las concesiones.
- 2.5 Se deberán adoptar las medidas necesarias a efectos de lograr un equilibrio sostenible de la concesión.

3. CONDICIONES ECONÓMICAS

- 3.1 El Estado, si lo estima conveniente, podrá aplicar subsidios cruzados, para apoyar el funcionamiento y desarrollo de otros aeropuertos en los procesos de concesión.
- 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; mercado de capitales y prestadores de servicios aeronáuticos y no aeronáuticos. A tal efecto, se deben 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 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 aerocomercial y aeroportuaria que reciben los Estados, sea reinvertida en el mismo sector, a fin de hacer sostenible su desarrollo con las inversiones y costos de la misma.
- 3.8 Otorgar concesiones en plazos adecuados de acuerdo a criterios técnicos basados en una rentabilidad justa y razonable de la inversión.
- 3.9 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.

4. PRESTACION DE LOS SERVICIOS

- 4.1 Generar las condiciones necesarias para el impulso y desarrollo de los ingresos de fuente no aeronáutica, siempre que tales actividades no interfieran indebidamente en los requerimientos operativos de aeronaves y usuarios.
- 4.2 El Estado debería, 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 debería estar bien definido previo a la concesión del aeropuerto, considerando mecanismos para su reajustabilidad.
- 4.3 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.
- 4.4 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

5. PLANIFICACION AEROPORTUARIA

- 5.1 Establecer planes maestros y/o 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 adicionalmente, la ecuación costo beneficio económico - social, y ser revisados regularmente.
- 5.2 Adoptar las medidas pertinentes para que el Estado considere la opinión de los operadores aeroportuarios y de transporte aéreo en la discusión de la política aerocomercial y las negociaciones de derecho de tráfico.
- 5.3 Adoptar el cumplimiento de las acciones necesarias para preservar el medio ambiente y su desarrollo.

6. SEGUIMIENTO DEL CONTRATO DE CONCESION

- 6.1 Establecer que el ente regulador hace valer las cláusulas acordadas en el contrato y adopta 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.

6.2 El Estado deberá 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.

6.3 El Estado deberá 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.

7. DISPOSICION GENERAL

7. 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).
 - g) Criterios y directrices en materia de servicio al cliente y calidad total en los servicios aéreos y aeroportuarios (Resolución CLAC)
 - h) Directrices de orientación sobre medio ambiente y aviación civil en Latinoamérica (Resolución CLAC)
8. 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) y la opinión de las instituciones académicas de reconocido prestigio en la materia, por ejemplo RIDITA.

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