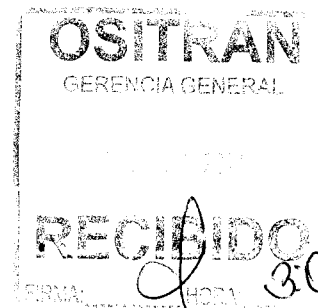


INFORME N° 009-17-GRE-GAJ-OSITRAN

Para : **JUAN CARLOS MEJÍA CORNEJO**
Gerente General

De : **RICARDO QUESADA ORÉ**
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

FÉLIX VASI ZEVALLOS
Gerente de Asesoría Jurídica



Asunto : Inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio de la Tarifa del servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa
Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú

Referencia : Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN, de fecha 24.03.2015

Fecha : 09 de octubre de 2017

I. OBJETIVO

1. Sustentar el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio de la Tarifa del servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa, prestado por Aeropuertos Andinos del Perú S.A. (en adelante, AAP o Concesionario).

II. ANTECEDENTES

2. Con fecha 5 de enero de 2011, el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Concedente), y el Concesionario suscribieron el Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú (en adelante, el Contrato de Concesión)¹.
3. El 4 de abril de 2014, el Concedente y el Concesionario suscribieron el Acta de Recepción de Obra correspondiente al Proyecto "Mejoramiento del Servicio de Embarque y Desembarque del Aeropuerto Internacional Alfredo Rodríguez Ballón – Arequipa", a través de la cual se determinó la aceptación y recepción del Concedente de la Obra Nueva del mismo nombre; precisando que el Concesionario mantendrá la posesión, uso y disfrute de la referida obra para la prestación de los servicios aeroportuarios. En tal sentido, a partir de dicha fecha se dio inicio a las operaciones de los puentes de embarque en dicho aeropuerto.
4. El 10 de junio de 2014, mediante la Carta N° 350-2014-AAP, el Concesionario solicitó a OSITRAN el inicio del procedimiento de fijación tarifaria para el "Servicio de Embarque y

¹ Dicho contrato ha sido modificado mediante Adenda N° 1 del 4 de enero del 2013, Adenda N° 2 del 6 de agosto de 2013 y Adenda N° 3 del 19 de junio de 2015.



Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (Mangas)" en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa.

5. El 11 de agosto de 2014, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2014-CD-OSITRAN², sustentada en el Informe N° 018-14-GRE-GAJ-OSITRAN, este Organismo Regulador dispuso el inicio del procedimiento de fijación tarifaria del referido servicio.
6. El 24 de marzo de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN³, se aprobó la Tarifa por el servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa, ascendente a USD 34,48 por los primeros 45 minutos y USD 11,49 por cada 15 minutos adicionales.
7. El 24 de abril de 2015, mediante la Carta N° 0024-2015-P/AETAI, la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETAI interpuso un Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN.
8. El 10 de junio de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2015-CD-OSITRAN⁴, sustentada en el Informe N° 017-15-GRE-GAJ-OSITRAN, este Organismo Regulador declaró fundado en parte el Recurso de Reconsideración presentado por la AETAI, en el extremo referido al mecanismo de cobro de la tarifa; y, en consecuencia, modificó el artículo 2 de la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN, estableciendo que la medición del tiempo de uso para el cobro del servicio se inicia con la puesta de la calza y finaliza con el retiro de la misma.

III. MARCO LEGAL Y NORMATIVO APLICABLE

III.1. Alcance de la función reguladora de OSITRAN

9. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ley de Creación de OSITRAN), la misión de OSITRAN es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras y el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios, a fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura bajo su ámbito.
10. En línea con lo anterior, los artículos 6° y 7° de la Ley N° 26917 establecen que OSITRAN ejerce atribuciones y funciones regulatoria, normativa, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, y de resolución de controversias y atención de reclamos. Dichas funciones, además, se encuentran recogidas en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, así como en el Reglamento General de OSITRAN (REGO), aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias.
11. Específicamente, la función reguladora de OSITRAN se ejerce de acuerdo a su Ley de Creación, conforme a lo siguiente:



² Notificada a las Partes a través del Oficio Circular N° 035-14-SCD-OSITRAN, de fecha 18 de agosto de 2014.

³ Notificada a las Partes a través del Oficio Circular N° 014-15-SCD-OSITRAN, de fecha 31 de marzo de 2015, y publicada en el diario oficial El Peruano el 1 de abril de 2015.

⁴ Notificada a las Partes a través del Oficio Circular N° 028-15-SCD-OSITRAN, con fecha 11 de junio de 2015.

"Artículo 7º.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

(...)

b) Operar el sistema tarifario de la infraestructura bajo su ámbito, dentro de los siguientes límites:

i. En el caso que no exista competencia en el mercado, fijar las tarifas, peajes y otros cobros similares y establecer reglas claras y precisas para su correcta aplicación, así como para su revisión y modificación, en los casos que corresponda.

ii. En el caso que exista un contrato de concesión con el Estado, velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que éste contiene.

iii. Cuando exista competencia en el mercado y no existan cláusulas tarifarias, velar por el libre funcionamiento del mercado."

12. De acuerdo al citado artículo, corresponde a OSITRAN, como parte de su función reguladora, determinar las tarifas, mediante procesos de fijación o revisión tarifaria, para los servicios derivados de la explotación de infraestructura que se encuentra bajo su ámbito, en los casos en que éstos no se presten en condiciones de competencia.
13. En concordancia con lo anterior, los artículos 16 y 17 del REGO disponen que, OSITRAN regula, fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la infraestructura, en virtud de un título legal o contractual; siendo su Consejo Directivo, el órgano competente para el ejercicio de la función reguladora. Para ello, dicho órgano sustenta sus decisiones en los informes técnicos que emite la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, que está encargada de conducir e instruir los procedimientos tarifarios, y de la Gerencia de Asesoría Jurídica que tiene a su cargo la evaluación de los aspectos jurídicos relacionados al procedimiento tarifario.
14. En ese marco legal, el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN y sus modificatorias (en adelante, RETA), establece la metodología, reglas, principios y procedimientos que aplicará este Organismo Regulador cuando fije, revise o desregule las tarifas aplicables a la prestación de los servicios derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, ya sea que el procedimiento se inicie de oficio o a pedido de parte; destacándose que, en sus artículos 5 y 6 dispone que dicha regulación tarifaria es competencia exclusiva del OSITRAN, la cual es ejercida por el Consejo Directivo, el que encargará a la Gerencia de Regulación, la preparación de los informes y proyectos que sean necesarios para ejercer dicha función.



III.2. Del inicio del procedimiento de revisión tarifaria

15. El artículo 53 del RETA regula el inicio de procedimiento de oficio de fijación, revisión o desregulación tarifaria, de acuerdo a los siguientes términos:

"Artículo 53.- Inicio del procedimiento de oficio

El Consejo Directivo del OSITRAN aprobará el inicio del procedimiento de oficio de fijación, revisión o desregulación tarifaria con base al informe elaborado por la Gerencia de Regulación, en los casos en que se verifiquen las condiciones a las que hacen referencia los artículos 11 y 14 del presente Reglamento.



La Resolución que apruebe el inicio del procedimiento tarifario por parte del Consejo Directivo, será notificada a la Entidad Prestadora y publicada en la página web del OSITRAN.

El Consejo Directivo establecerá el plazo máximo dentro del cual la Entidad Prestadora podrá presentar su propuesta tarifaria, con el correspondiente estudio que incluya el sustento técnico-económico de los supuestos, parámetros, bases de datos y cualquier otra información utilizada. El plazo que se establezca para este efecto, no podrá ser menor de treinta (30) Días. El plazo otorgado para presentar la propuesta tarifaria podrá ser prorrogado de forma excepcional y por única vez por un período máximo de treinta (30) Días, siempre y cuando la solicitud de prórroga sea interpuesta con anterioridad a la fecha de vencimiento del plazo originalmente concedido y sea debidamente sustentado por la Entidad Prestadora.

Una vez vencido el plazo previsto en el presente artículo, si la Entidad Prestadora remitiera información, el OSITRAN evaluará, a su solo criterio, la pertinencia de la misma, y de ser el caso, su incorporación al procedimiento.

El inicio del procedimiento se computará a partir del día siguiente a la fecha de recepción de la notificación a la Entidad Prestadora de la Resolución del Consejo Directivo que aprueba el inicio del procedimiento.”

[El subrayado ha sido agregado]

16. Conforme al citado artículo, el Consejo Directivo del OSITRAN aprobará el inicio del procedimiento de fijación, revisión o desregulación tarifaria con base al informe elaborado por la Gerencia de Regulación, en los casos que se verifiquen las condiciones a las que hacen referencia los artículos 11 y 14 del RETA⁵.
17. De acuerdo al artículo 11, podrá iniciarse el procedimiento de fijación o revisión tarifaria en los casos que no existan condiciones de competencia que limiten el abuso de poder de mercado; en estos casos, OSITRAN determinará las tarifas aplicables, y el procedimiento para su determinación podrá iniciarse de oficio o a solicitud de la Entidad Prestadora⁶. Por su parte, el artículo 14 dispone que podrá iniciarse el procedimiento de desregulación tarifaria siempre que existan condiciones de competencia que disciplinen el mercado.
18. Asimismo, de acuerdo al artículo 54 del RETA, en la notificación del inicio del procedimiento de fijación, revisión o desregulación tarifaria deberá indicarse, entre otros,

⁵ RETA

"Artículo 11.- Necesidad de regulación tarifaria

En los mercados derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público en los que no existan Condiciones de Competencia que limiten el abuso de poder de mercado, el OSITRAN determinará las Tarifas aplicables a los servicios relativos a dichos mercados. En estos casos el procedimiento podrá iniciarse de oficio o a solicitud de la Entidad Prestadora”.

"Artículo 14.- Desregulación

Procedimiento administrativo iniciado de oficio o de parte, mediante el cual el régimen tarifario pasa de regulado a supervisado, siempre que existan condiciones de competencia, tales que disciplinan el mercado. La desregulación puede ser revertida, entre otros motivos, si las condiciones de competencia que propiciaron su implementación se redujesen.

OSITRAN realizará un monitoreo periódico del comportamiento del mercado que haya sido desregulado, con el objeto de verificar que las condiciones que justificaron su desregulación se mantengan vigentes”.

⁶ De acuerdo con la definición establecida en el artículo 3 del RETA, Entidad Prestadora es la empresa o grupo de empresas que tiene la titularidad legal o contractual para realizar actividades de explotación de Infraestructura de Transporte de Uso Público, sea empresa pública o privada y que conserva frente al Estado la responsabilidad por la prestación de los servicios.



la metodología a utilizarse para la determinación de las tarifas. Con relación a ello, el artículo 19 establece las principales metodologías que el Regulador podrá emplear para la fijación y revisión tarifaria.

"Artículo 19 Metodologías para la fijación y revisión tarifaria

Corresponde al OSITRAN establecer la metodología en base a la cual se realizará la propuesta de fijación y revisión tarifaria.

En el caso de iniciarse un procedimiento de fijación tarifaria la propuesta podrá sustentarse en la aplicación de cualquiera de las metodologías listadas a continuación, las cuales tienen carácter meramente enunciativo:

1. Costos Incrementales
2. Costo Marginal de largo plazo
3. Costos Totalmente Distribuidos
4. Disposición a pagar
5. Tarifación comparativa (Benchmarking)
6. Empresa Modelo Eficiente
7. Costo de Servicio.

En el caso de los procedimientos de revisión tarifaria, el OSITRAN podrá regular por costo de servicio, por tarifas topes o máximas, entre otros.

[...]

La aplicación de las metodologías a que hace referencia el presente artículo se realizará en concordancia con el tipo de infraestructura y la naturaleza del servicio cuya tarifa es materia de fijación o revisión."

[El subrayado es nuestro.]

19. Finalmente, cabe señalar que, en el caso concreto de las revisiones tarifarias, conforme al artículo 17 del RETA, se llevará a cabo una revisión ordinaria de tarifas, con la periodicidad establecida en los respectivos contratos de concesión, en la ley aplicable, o en las resoluciones tarifarias de OSITRAN. En el presente caso, a través de la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN, de fecha 24 de marzo de 2015, el Consejo Directivo de OSITRAN determinó la tarifa del Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa (en adelante, el Aeropuerto de Arequipa); y, dispuso que la misma sería revisada cada tres (03) años por OSITRAN. Así, el actual periodo regulatorio aplicable a dichas tarifas, inició el 23 de abril de 2015⁷, por lo que finalizará el 22 de abril de 2018.

IV. ANÁLISIS

20. Como fue señalado en la sección precedente, el artículo 53 del RETA establece que, para dar inicio al procedimiento de oficio de fijación, revisión o desregulación tarifaria, se requiere verificar las condiciones a las que hacen referencia los artículos 11 y 14 de dicho reglamento, las cuales están relacionadas con la inexistencia de condiciones de competencia que limite el abuso de poder de mercado, en cuyo caso el Regulador podrá intervenir fijando las tarifas correspondientes. Por tal motivo, en el presente Informe se

⁷ El 17 de julio de 2015, mediante Carta N° 920-2015-AAP, el Concesionario comunicó al OSITRAN las modificaciones de su tarifario en el extremo referido a los supuestos excepcionales y mecanismos de medición de tiempo para el cobro de la tarifa del servicio regulado bajo análisis, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución N° 032-2015-CD-OSITRAN, señalando, además, que las mismas entraron en vigencia el 23 de abril de 2015.



analizará las condiciones de competencia del servicio regulado que, conforme a lo establecido en la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN, debe ser materia de revisión tarifaria; es decir, el servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) prestado en el Aeropuerto de Arequipa.

21. En tal sentido, en la presente sección, se desarrolla dicho análisis, el cual ha sido estructurado en tres acápite:

 - i. Aspectos conceptuales;
 - ii. Definición del mercado relevante; y,
 - iii. Análisis de las condiciones de competencia

IV.1. Aspectos conceptuales

22. El análisis de condiciones de competencia en un mercado trata de establecer hasta qué punto el comportamiento de los agentes (oferentes y demandantes) en ese mercado está sujeto a presiones competitivas que lo disciplinen. Ante la falta de presión competitiva, el oferente puede ejercer poder de mercado en perjuicio de los usuarios, a costa de la eficiencia en el mercado⁸.
23. Los mercados de servicios derivados de la infraestructura de transporte de uso público suelen estar caracterizados por la presencia de uno o pocos oferentes. En particular, para el servicio de mangas, prestado en el Aeropuerto de Arequipa por AAP, el análisis de las condiciones de competencia tiene como objetivo determinar si esta Entidad Prestadora enfrenta una escasa presión competitiva que le otorgue poder de mercado.
24. Para tal efecto, resulta importante definir previamente un mercado relevante sobre el cual se analizará su estructura económica; ello con el objetivo de determinar en qué contexto está operando la empresa a la cual se estudia. Una buena determinación del mercado relevante cobra importancia por las consecuencias que puede tener en el análisis de poder de mercado de las empresas. Por ejemplo, en una definición "amplia" del mercado relevante, una empresa que es dominante del mercado puede resultar con una pequeña posición en el mismo; por el contrario, una definición de mercado relevante "estrecha" podría determinar una importante posición en la empresa incumbente, que en rigor no es un actor dominante del mercado.
25. Existe un consenso amplio respecto de los conceptos económicos que subyacen a la definición del mercado relevante⁹. Esta se realiza identificando dos grandes dimensiones: el mercado de producto y el mercado geográfico.
 - El **mercado de producto** incluye todos los bienes o servicios que, desde el punto de vista del consumidor o usuario, son sustituibles por sus características, precio o usos.



⁸ Junto con los precios por encima de los costos otras manifestaciones del poder de mercado son la disminución en la calidad de los servicios o del grado de innovación en el mercado.

⁹ U.S. Department y Federal Trade Commission (2010) *The Horizontal Merger Guidelines*. Disponible desde internet: <<http://www.justice.gov/atr/public/guidelines/hmg-2010.pdf>>, y European Commission (1997) *notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law*. Disponible desde internet: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y1209\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y1209(01)&from=EN)>.

- El **mercado geográfico** considera el área geográfica donde se encuentran las fuentes o proveedores alternativos, a los que el comprador podría acudir bajo las mismas o similares condiciones de mercado.
26. Ambas dimensiones determinan el mercado relevante sobre el cual se estima la tenencia o no de posición de dominio por parte del incumbente. Del mismo modo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1034¹⁰ recoge estos conceptos tal como sigue:

"Artículo 6. - El mercado relevante. -

6.1. El mercado relevante está integrado por el mercado de producto y el mercado geográfico.

6.2. El mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución.

6.3. El mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."

27. En línea con ello, a continuación, se seguirá lo dispuesto por dicho marco normativo para la definición del mercado relevante del servicio regulado de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque, prestado por AAP en el Aeropuerto de Arequipa.

IV.2. Definición del mercado relevante

28. Las condiciones de competencia para el servicio de mangas fue materia de análisis en el marco del procedimiento de fijación tarifaria, llevado a cabo entre julio de 2014 y marzo de 2015. De acuerdo a los resultados presentados en el Informe de Fijación Tarifaria para el "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (Mangas)" en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa – Versión 1.1¹¹, el mercado relevante en el presente caso está definido como el **paquete de servicios** conformado por el servicio de aterrizaje y despegue, y el referido servicio de mangas (mercado de servicio relevante), prestado en el **Aeropuerto de Arequipa** (mercado geográfico relevante).
29. La conclusión anterior se basó en la verificación de que existe una alta complementariedad del servicio de aterrizaje y despegue con el servicio de mangas, toda vez que son parte de una cadena de actividades necesarias para que las líneas aéreas puedan brindar el servicio de transporte aéreo de pasajeros. Asimismo, se identificó la preferencia de las líneas aéreas por el paquete de servicios que incluye el servicio de mangas, sobre el paquete de servicios que incluye escaleras en la puerta de las aeronaves (acceso remoto).
30. Del mismo modo, se identificó que las diferencias en infraestructura, así como las distancias entre el Aeropuerto de Arequipa y los recintos aeroportuarios más cercanos

¹⁰ Decreto Legislativo 1034, Ley de Represión de las Conductas Anticompetitivas del 24 de junio de 2008.

¹¹ Informe que sustenta la tarifa aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN.



(Ayacucho, Puno y Tacna), hacen que la sustitución de este aeropuerto no sea factible; por lo que constituye un mercado geográfico relevante en sí mismo.

IV.3. Análisis de las condiciones de competencia

31. Actualmente, en el Aeropuerto de Arequipa las operaciones de embarque y desembarque de pasajeros se realizan a través de dos puentes de embarque (en adelante, mangas), y vía accesos remotos. En la presente sección analizaremos la evolución de dichas operaciones.
32. En los últimos tres años, se ha registrado un aumento sostenido en el tráfico de pasajeros en el Aeropuerto de Arequipa. Así, en el 2016 dicho recinto aeroportuario recibió más de un millón seiscientos mil pasajeros, cifra que representa un incremento del 10% con relación al año anterior. Asimismo, durante dicho periodo se efectuaron alrededor de 6 800 operaciones anuales de embarque y desembarque de pasajeros.

Gráfico 1: Tráfico anual de pasajeros en el Aeropuerto de Arequipa

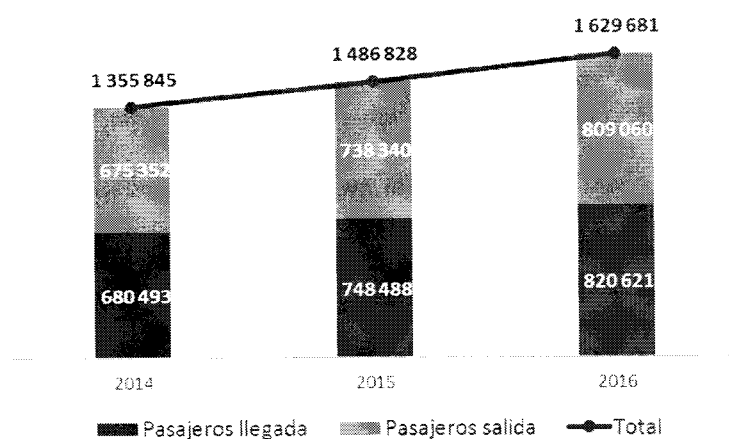
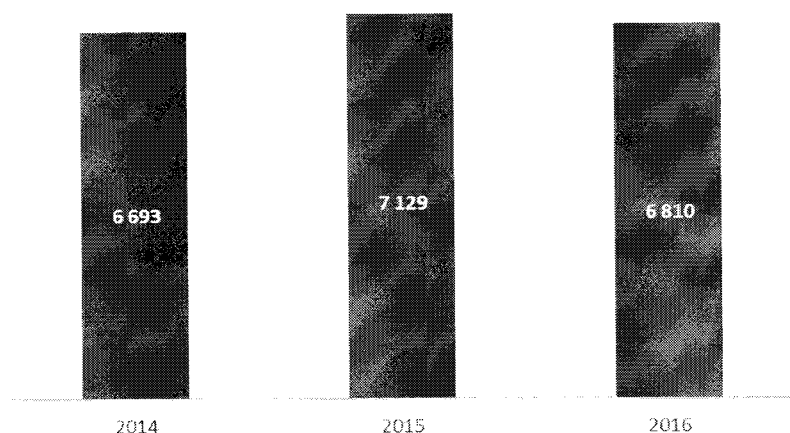


Gráfico 2: Operaciones de embarque y desembarque de pasajeros en el Aeropuerto de Arequipa



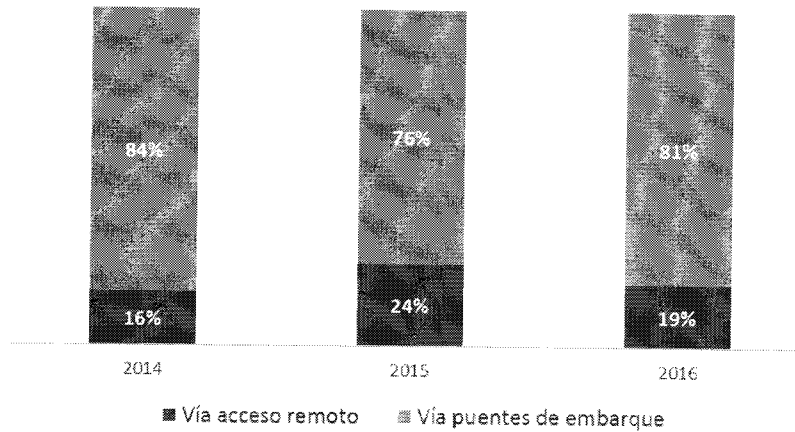
Fuente: AAP

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos – OSITRAN.

33. De dichas operaciones, más del 75% se realizaron a través del uso de mangas. Del mismo modo, en el caso de los pasajeros, más del 80% de estos se embarcaron o desembarcaron haciendo uso de dicha infraestructura.



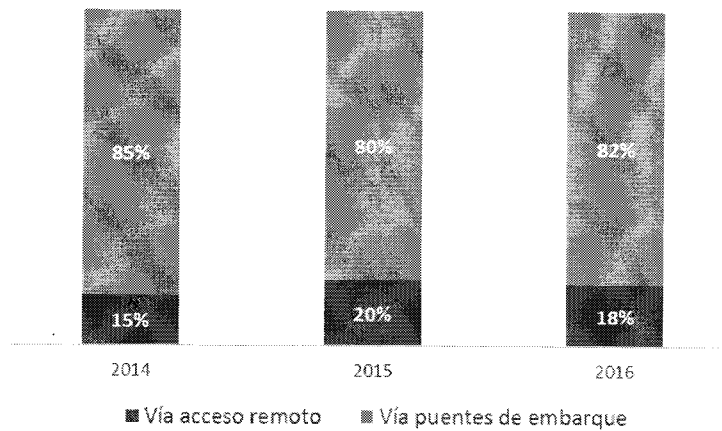
Gráfico 3: Operaciones de embarque y desembarque de pasajeros en el Aeropuerto de Arequipa, según tipo de acceso a la nave



Fuente: AAP

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos – OSITRAN.

Gráfico 4: Pasajeros embarcados y desembarcados en el Aeropuerto de Arequipa, según tipo de acceso a la nave

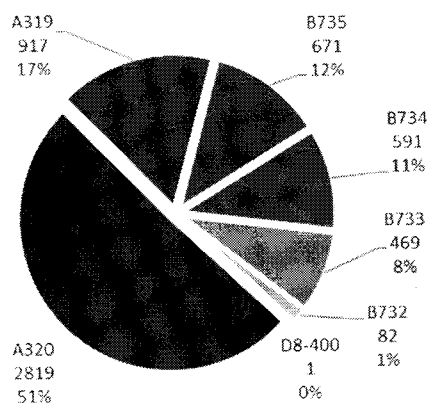


34. En lo que respecta a la distribución por marca y tipo de nave, el siguiente gráfico muestra que principalmente son los aviones de corto a medio alcance los que utilizan este servicio; Airbus 320 mayoritariamente, seguido por Airbus 319, Boeing 735, Boeing 734 y Boeing 733.¹²



¹² Regularmente, el A320 tiene capacidad para 150 pasajeros, el A319 para 124 pasajeros, el B735 para 110 pasajeros, el B734 para 147 pasajeros y el B733 para 126 pasajeros.

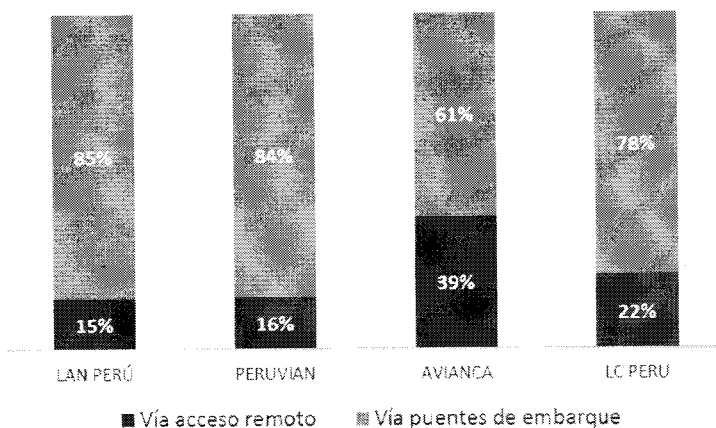
Gráfico 5: Distribución de aeronaves usuarias del servicio de mangas, año 2016



Fuente: AAP
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos – OSITRAN.

35. Por su parte, en lo que respecta a las líneas aéreas que hacen uso del servicio de mangas, el siguiente gráfico muestra que LAN PERÚ y Peruvian realizan el 85% y 84% de sus operaciones de embarque y desembarque de pasajeros mediante el uso de mangas; mientras que Avianca y LC Perú hacen uso de dicha infraestructura en menor proporción (61% y 78%, respectivamente).

Gráfico 6: Distribución del número de operaciones de embarque y desembarque de pasajeros en el Aeropuerto de Arequipa por aerolínea, según tipo de acceso a la nave, año 2016



Fuente: AAP
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos – OSITRAN.



36. En resumen, las operaciones de embarque y desembarque de pasajeros en el Aeropuerto de Arequipa se realizan, principalmente, vía puentes de embarque; y, en menor medida, vía acceso remoto. Al respecto, cabe indicar que la decisión de usar uno u otro medio no depende del usuario, en este caso las líneas aéreas; sino de la disponibilidad de los puestos de estacionamiento de los puentes de embarque en dicho momento, tal como lo indica el Concesionario en su Carta N° 393-2017-AAP.



37. De esta manera, al no ser factible que la aerolínea elija medios alternativos a las mangas para realizar las operaciones de embarque y desembarque de pasajeros, no existirían servicios sustitutos en el mercado geográfico relevante que limiten el poder de mercado que ostenta el Concesionario en dicha infraestructura. Por tanto, de conformidad con el

RETA, los servicios materia del presente análisis deben continuar sujetos a regulación tarifaria.

38. Teniendo en cuenta ello, y considerando lo dispuesto por el Consejo Directivo mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, corresponde dar inicio al procedimiento de oficio de Revisión de la Tarifa del servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas).

V. CONSIDERACIONES PARA LA REVISIÓN TARIFARIA

V.1. Alcance: Servicio sujeto a la Revisión Tarifaria

39. De acuerdo con lo establecido en el Contrato de Concesión, en el año 2015, el Consejo Directivo de OSITRAN determinó, a través de la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN, la tarifa que puede cobrar el Concesionario por el servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (mangas) en el Aeropuerto de Arequipa.
40. Asimismo, a través de dicha Resolución, este Organismo Regulador dispuso que la tarifa fijada por ésta será revisada cada tres (03) años; precisando que, en la revisión correspondiente, OSITRAN estimará el valor de la tarifa básica, de la transferencia por incentivos y de la transferencia por calidad.
41. En atención a lo anterior, el procedimiento de revisión tarifaria de oficio que deberá iniciar OSITRAN, involucrará el referido servicio de mangas, el cual de acuerdo al numeral 2.1 del Anexo 5 del Contrato de Concesión, es un servicio que forma parte de las Operaciones Secundarias¹³ y que permite el traslado de los pasajeros y personal del transportador aéreo o autorizado por éste, entre el terminal y la aeronave mediante pasillos encapsulados.

V.2. Metodología para la revisión tarifaria

42. La Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN dispuso en su Artículo 6 que la Tarifa por el servicio de mangas sería revisada cada tres (3) años por el Regulador; agregando que, en dicha revisión, OSITRAN estimaría el valor de la tarifa básica, de la transferencia por incentivos y de la transferencia por calidad.
43. Asimismo, de acuerdo con el artículo 19 del RETA, la propuesta tarifaria podrá sustentarse, sin ser limitativo, en cualquiera de las metodologías que se indican a continuación:

- Costos incrementales
- Costo marginal de largo plazo
- Costos totalmente distribuidos
- Disposición a pagar
- Tarifación comparativa (*benchmarking*)
- Empresa modelo eficiente



¹³ Cláusula Primera del Contrato de Concesión:

"1.85 **"Operaciones Secundarias"**, son aquellos servicios distintos a las Operaciones Principales, que se encuentran detallados en el Numeral 2) del Anexo 5 del presente Contrato, que pueden ser realizadas por el CONCESIONARIO y/o por cualquier otra persona jurídica seleccionada por el CONCESIONARIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Séptima del presente Contrato."

- Costo de servicio

44. Al respecto, cabe indicar que la obra "Mejoramiento del Servicio de Embarque y Desembarque del Aeropuerto Internacional Alfredo Rodríguez Ballón – Arequipa" entró en operación en abril de 2014, fecha posterior al inicio de la Concesión. Asimismo, su costo de inversión es pagado por el Concedente bajo el mecanismo del Pago por Obras (PAO)¹⁴ señalado en el Anexo 16 del Contrato de Concesión, de conformidad con lo establecido en el numeral 8.2.3.1 de dicho instrumento contractual.
45. Así, la metodología que empleó el Regulador durante en el procedimiento de fijación tarifaria fue la de Costos Incrementales, la cual consiste en establecer tarifas sobre la base de costos que se derivan de proveer un servicio adicional; y consideró elementos de transferencia por incentivos y de transferencia por calidad, sujetos a revisión.
46. En tal sentido, en la revisión tarifaria se empleará la misma metodología de Costos Incrementales para la determinación del valor de la tarifa básica; debiéndose revisar, además, los elementos de transferencia por incentivos y de transferencia por calidad.

V.3. Cronograma

47. El cronograma de las actividades a realizar en el procedimiento de Revisión Tarifaria se muestra en el Anexo I del presente informe.

VI. CONCLUSIONES

1. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN de fecha 24 de marzo de 2015, se aprobó la Tarifa por el servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto de Arequipa, ascendente a USD 34,48 por los primeros 45 minutos y USD 11,49 por cada 15 minutos adicionales. Asimismo, la referida Resolución estableció que dicha tarifa sería revisada cada tres (3) años por el Regulador.
2. De acuerdo con el RETA, para dar inicio al procedimiento de oficio de fijación, revisión o desregulación tarifaria, se requiere verificar las condiciones a las que hacen referencia los artículos 11 y 14 de dicho reglamento, las cuales están referidas a la inexistencia de condiciones de competencia que limite el abuso de poder de mercado, en cuyo caso el Regulador podrá intervenir fijando las tarifas correspondientes.
3. Del análisis efectuado en el presente Informe, se concluye que el Concesionario no enfrenta competencia en la prestación del servicio de mangas, por lo que la regulación tarifaria debe mantenerse. En tal sentido, corresponde dar inicio al procedimiento de revisión tarifaria para el servicio Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto de Arequipa, prestado por AAP.
4. La metodología que se empleará para la determinación de la tarifa básica será la de Costos Incrementales; y, de conformidad con lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, se revisarán también los elementos de transferencia por incentivos y de transferencia por calidad.

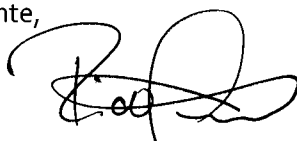


¹⁴ Mecanismo que contempla el pago al contado del treinta por ciento (30%) de la Obra ejecutada al contado, una vez firmada el Acta de Recepción de la Obra; y el saldo correspondiente al setenta por ciento (70%) en cuotas trimestrales diferidas, por un periodo de diez (10) años.

V. RECOMENDACION

En virtud de lo expuesto, se recomienda al Consejo Directivo de OSITRAN aprobar el inicio del procedimiento de revisión de la Tarifa por el servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (mangas), prestado por la empresa Aeropuertos Andinos del Perú S.A. en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa.

Atentamente,



RICARDO QUESADA ORÉ

Gerente de Regulación y Estudios Económicos



FÉLIX VASI ZEVALLOS

Gerente de Asesoría Jurídica

Reg. Sal. 36344-17
AQuispe/mee

ANEXO I

Cronograma: Revisión Tarifaria de oficina de la Tarifa del servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa

ACTIVIDADES	2017				2018			
	Set	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril
Aprobación del inicio del procedimiento de Revisión Tarifaria.	X							
Notificación de inicio y requerimiento de propuesta tarifaria del Concesionario.	X							
Presentación de propuesta tarifaria del Concesionario.			X					
Elaboración de informe con la Propuesta Tarifaria de OSITRAN.			X	X	X			
Revisión de la Gerencia General.				X				
Aprobación de pre-publicación por Consejo Directivo.				X	X			
Pre-publicación de Propuesta Tarifaria.				X				
Recepción y evaluación de comentarios.					X	X	X	
Realización de Audiencia Pública.						X		
Elaboración de Informe Final.						X	X	X
Revisión de la Gerencia General.							X	
Aprobación de Revisión Tarifaria por el Consejo Directivo.							X	X
Publicación y notificación al Concesionario.								X
Entrada en vigencia de nueva tarifa.								X



RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO

Nº 0xx-2017-CD-OSITRAN

Lima, xx de octubre de 2017

VISTO:

El Informe Nº 009-17-GRE-GAJ-OSITRAN, de fecha xx de octubre de 2017, emitido por la Gerencia de Regulación y Asuntos Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica de OSITRAN; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con las Leyes Nº 26917, Nº 27332 y sus modificatorias, OSITRAN regula los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras públicas o privadas. En tal sentido, OSITRAN regula, supervisa y fiscaliza a las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura de transporte de uso público, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios. Del mismo modo, vela por el cabal cumplimiento de lo establecido en los contratos de concesión de la infraestructura bajo su ámbito;

Que, como parte de su función reguladora corresponde a OSITRAN, a través de su Consejo Directivo, determinar las tarifas, ya sean mediante procesos de fijación o revisión de tarifaria, para los servicios derivados de la explotación que se encuentran bajo su ámbito, en los casos en que éstos no se presten en condiciones de competencia;

Que, mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 043-2004-CD-OSITRAN de fecha 23 de setiembre del año 2004, el Consejo Directivo de OSITRAN aprobó el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN (en adelante, RETA), que fuera modificado por Resolución de Consejo Directivo Nº 082-2006-CD-OSITRAN y Resolución de Consejo Directivo Nº 003-2012-CD-OSITRAN;

Que, con fecha 5 de enero de 2011, el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Concedente), y Aeropuertos Andinos del Perú S.A. (en adelante, AAP o el Concesionario) suscribieron el Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú (en adelante, el Contrato de Concesión);

Que, el 11 de agosto de 2014, mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 037-2014-CD-OSITRAN, sustentada en el Informe Nº 018-14-GRE-GAJ-OSITRAN, este Organismo Regulador dispuso el inicio del procedimiento de fijación tarifaria del referido servicio;

Que, el 24 de marzo de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 016-2015-CD-OSITRAN, se aprobó la Tarifa por el servicio de Embarque y Desembarque de pasajeros mediante puentes de embarque (mangas) en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa, ascendente a USD 34,48 por los primeros 45 minutos y USD 11,49 por cada 15 minutos adicionales;

Que, el 24 de abril de 2015, mediante la Carta Nº 0024-2015-P/AETAI, la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETAI interpuso un Recurso de Reconsideración contra la Resolución Nº 016-2015-CD-OSITRAN;

