



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión
en Infraestructura de Transporte de
Uso Público - OSITRAN

Presidencia del Consejo Directivo

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO

Nº 032-2015-CD-OSITRAN

Lima, 10 de junio de 2015

VISTOS:

El Recurso de Reconsideración presentado por la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional - AETAI, la Carta N° 783-2015-AAP presentada por Aeropuertos Andinos del Perú S.A., y el Informe N° 017-2015-GRE-GAJ-OSITRAN;

CONSIDERANDO:

Que, con fecha 05 de enero de 2011, se firmó el Contrato de Concesión entre el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y Aeropuertos Andinos del Perú S.A.1 (en adelante, AAP o el Concesionario) para el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y explotación de los Aeropuertos que conforman el Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú (en adelante, el Contrato de Concesión), habiéndose suscrito la primera y segunda Adenda a dicho contrato con fechas 04 de enero de 2013 y 06 de agosto de 2013 respectivamente;

Que, el 12 de agosto de 2013, el Concesionario inició la construcción de los puentes de embarque en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa (en adelante Aeropuerto de Arequipa);

Que, el 14 de abril de 2014, el Concedente y el Concesionario firmaron el acta de Recepción de la Obra, con lo cual se da el inicio de operaciones de los puentes de embarque en el Aeropuerto de Arequipa;

Que, el 10 de junio de 2014, mediante Carta 350-2014-AAP, el Concesionario solicitó a OSITRAN el inicio del procedimiento de fijación tarifaria para el "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (Mangas) en el Aeropuerto de Arequipa";

Que, el 05 de agosto de 2014, mediante el Informe N° 018-14-GRE-GAJ-OSITRAN, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica elevaron a la Gerencia General el informe de procedencia de la solicitud de fijación tarifaria respecto del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque en el Aeropuerto de Arequipa, formulada por AAP;

Que, el 11 de agosto de 2014, el Consejo Directivo de OSITRAN aprobó el informe de procedencia mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2014-CD-OSITRAN, asimismo se aprobó la tarifa provisional del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque en el Aeropuerto de Arequipa, ascendente a USD 26,25 por los primeros 45 minutos o fracción y de USD 8,75 por cada 15 minutos adicionales o fracción;

¹ Los aeropuertos concesionados son Arequipa, Tacna, Puerto Maldonado, Juliaca y Ayacucho.



Que, el 23 de enero de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2015-CD-OSITRAN, el Consejo Directivo de OSITRAN dispuso la publicación de la propuesta tarifaria de puentes de embarque, asimismo aprobó la realización de la audiencia pública;

Que, el 24 de marzo de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, se aprobó la tarifa máxima del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque" en el Aeropuerto Internacional de Arequipa, ascendente a USD 34,48 por los primeros 45 minutos y USD 11.49 por cada 15 minutos adicionales;

Que, el 31 de marzo de 2015, mediante el Oficio Circular N° 014-15-SCD-OSITRAN, se notificó a AAP y al MTC la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, habiéndose procedido a la publicación de la citada Resolución en el diario oficial "El Peruano" el 01 de abril del 2015;

Que, el 24 de abril de 2015, mediante la Carta N° 0024-2015-P/AETAI, AETAI presentó el Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN de Consejo Directivo, el cual adjunta un estudio elaborado por el Instituto de Regulación y Finanzas-FRI- de ESAN;

Que, el 21 de mayo del 2015, mediante el Oficio N° 064-15-GRE-OSITRAN, se informó a AETAI que el Recurso de Reconsideración presentado no cumplía con requisitos de forma establecido en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, por lo cual se le otorgó un plazo máximo de dos días para subsanar dichos requisitos, habiendo subsanado dichos requisitos mediante Carta N° 0050-2015-P/AETAI, del 22 de mayo de 2015;

Que, mediante los Oficios N° 066-15-GRE-OSITRAN, del 21 de mayo de 2015, se le corrió traslado a AAP el Recurso de Reconsideración presentado por AETAI para presentar sus comentarios, de ser el caso, habiendo recibido OSITRAN los mismos mediante Carta N° 783-2015-AAP del 28 de mayo de 2015;

Que, se ha verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedencia de los recursos impugnativos establecidos por la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG), habiéndose presentado el recurso de reconsideración dentro del plazo previsto por Ley;

Que, las Gerencias de Regulación y Estudios Económicos y de Asesoría Jurídica han presentado al Consejo Directivo el Informe N° 017-2015- GRE-GAJ-OSITRAN, donde emiten opinión respecto del Recurso de Reconsideración interpuesto por AETAI contra la Resolución de Consejo Directivo N° N° 016-2015-CD-OSITRAN, recomendando declarar fundado en parte el Recurso de Reconsideración interpuesto sobre la base de los siguientes fundamentos:

- En relación a los comentarios presentados sobre la tasa de Devolución al Concedente y la aplicación de la tasa de Aporte por Regulación, debe indicarse que estos conceptos son obligaciones legales y contractuales que tiene el Concesionario, los cuales serán descontados de los ingresos que reciba AAP por la tarifa de puentes de embarque, por lo que les corresponde el tratamiento de un costo. De no realizarse de esta manera, no se cubrirían los costos de operación y mantenimiento generados por la prestación del



servicio, pudiendo afectar la calidad del servicio. Por lo tanto, corresponde desestimar los argumentos planteados por AETAI.

- Con relación al pedido de AETAI de precisar la forma de medición del tiempo de uso de los puentes de embarque, se acepta el pedido indicando que el cobro por el uso de los puentes de embarque es por el uso efectivo de los mismos, empleando para la medición el tiempo periodo calza/descalza y en el caso de situaciones excepcionales en la operación, deben emplearse los criterios que propondrá el Concesionario e incluirá en el tarifario respectivo.
- De conformidad con el artículo 35 del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN y modificatorias (RETA), OSITRAN puede efectuar observaciones a los tarifarios de las Entidades Prestadoras con relación a la aplicación de las tarifas, encontrándose obligado el Concesionario a incorporar en el Tarifario tales observaciones. De esta forma, OSITRAN verificará que los supuestos antes mencionados se encuentren correctamente determinados, debiendo supervisar su aplicación.

Que, respecto a lo señalado en los citados Informe, este Consejo Directivo manifiesta su conformidad y hace suyos los fundamentos de dichos informes, y acorde con el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, dichos informes constituyen parte integrante de la presente Resolución y de su motivación;

Por lo expuesto, y en virtud de sus funciones previstas en el Reglamento General de OSITRAN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión N° 552-15-CD-OSITRAN y sobre la base del Informe N° 017-2015-GRE-GAJ-OSITRAN;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar fundado en parte el recurso de reconsideración presentado por la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional - AETAI, contra la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, por la que se aprobó la tarifa máxima del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque" en el Aeropuerto Internacional de Arequipa, en el extremo referido al mecanismo de cobro de la tarifa, dando por agotada la vía administrativa. En consecuencia, se modifica el artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, cuyo texto será el siguiente:

"Artículo 2.- Disponer que el cobro de la tarifa fijada establecida en el presente procedimiento se realizará en dólares americanos por cada 45 minutos más un monto adicional por cada 15 minutos. La medición del tiempo de uso para el cobro del servicio de puentes de embarque, se inicia con la puesta de la calza y finaliza con el retiro de la misma.

Los supuestos excepcionales en los cuales la puesta de la calza y el retiro de la misma no coincidan con el uso efectivo de los puentes de embarque, y la medición del tiempo de uso en esos casos, serán definidos en el tarifario de Aeropuertos Andinos del Perú S.A.,





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión
en Infraestructura de Transporte de
Uso Público - OSITRAN

Presidencia del Consejo Directivo

de conformidad con los procedimientos establecidos en el RETA de OSITRAN.”

Artículo 2º.- Otorgar un plazo de 30 días hábiles al Concesionario Aeropuertos Andinos del Perú S.A., a fin de que presente a OSITRAN la respectiva modificación de su tarifario, incluyendo los supuestos excepcionales y mecanismos de medición de tiempo a los que se refiere la modificación introducida mediante el artículo 1º de la presente Resolución.

Artículo 3º.- Notificar la presente Resolución y el Informe N° 017-2015-GRE-GAJ-OSITRAN a la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETA I y a la empresa concesionaria Aeropuertos Andinos del Perú S.A., disponiendo su publicación de conformidad con el Contrato de Concesión y el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN. Del mismo modo, ponerla en conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para los fines correspondientes.

Artículo 4º.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Diario Oficial El Peruano y en el Portal Institucional de OSITRAN (www.ositran.gob.pe). Asimismo, disponer la difusión del Informe N° 017-2015-GRE-GAJ-OSITRAN en el Portal Institucional de OSITRAN (www.ositran.gob.pe).

Regístrese , comuníquese y publíquese.


PATRICIA BENAVENTE DONAYRE
Presidente del Consejo Directivo

Reg. Sal. 23060

INFORME N° 017-15-GRE-GAJ-OSITRAN

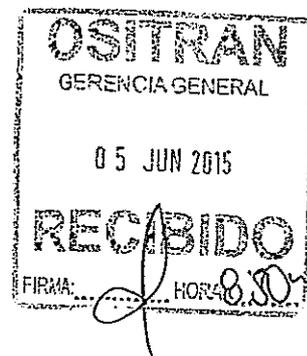
Para : OBED CHUQUIHUAYTA ARIAS
Gerente General

De : MANUEL CARRILLO BARNUEVO
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

Asunto : JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica
Recurso de Reconsideración contra la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN

Ref. : Carta N° 0024-2015-P/AETAI (24.04.2015)

Fecha : 05 de junio 2015



I. OBJETO

1. Emitir opinión sobre el Recurso de Reconsideración interpuesto por la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional- AETAI, contra la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, mediante la cual se determinó la tarifa por el servicio de puentes de embarque en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa.

II. ANTECEDENTES

2. El 05 de enero de 2011, se firmó el Contrato de Concesión entre el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y Aeropuertos Andinos del Perú S.A.¹ (en adelante, AAP o el Concesionario) para el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y explotación de los Aeropuertos que conforman el Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú (en adelante, el Contrato de Concesión).
3. El 04 de enero de 2013, se suscribió la primera adenda al Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú.
4. El 06 de agosto de 2013, se suscribió la segunda adenda al Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú.
5. El 12 de agosto de 2013, el Concesionario inició la construcción de los puentes de embarque en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Ballón" de Arequipa (en adelante Aeropuerto de Arequipa).
6. El 12 de setiembre de 2013, el Concedente aprobó el Estudio Definitivo de Ingeniería para la Construcción de los puentes de embarque en el Aeropuerto de Arequipa.



¹ Los aeropuertos concesionados son Arequipa, Tacna, Puerto Maldonado, Juliaca y Ayacucho.

7. El 14 de abril de 2014, el Concedente y el Concesionario firmaron el acta de Recepción de la Obra, con lo cual se da el inicio de operaciones de los puentes de embarque en el Aeropuerto de Arequipa.
 8. El 10 de junio de 2014, mediante Carta 350-2014-AAP, el Concesionario solicitó a OSITRAN el inicio del procedimiento de fijación tarifaria para el "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (Mangas) en el Aeropuerto de Arequipa".
 9. El 05 de agosto de 2014, mediante el Informe N° 018-14-GRE-GAJ-OSITRAN, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica elevaron a la Gerencia General el informe de procedencia de la solicitud de fijación tarifaria respecto del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque en el Aeropuerto de Arequipa", formulada por AAP.
 10. El 11 de agosto de 2014, el Consejo Directivo de OSITRAN aprobó el informe de procedencia mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2014-CD-OSITRAN. Asimismo se aprobó la tarifa provisional del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque en el Aeropuerto de Arequipa, ascendente a USD 26,25 por los primeros 45 minutos o fracción y de USD 8,75 por cada 15 minutos adicionales o fracción.
 11. El 23 de enero de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2015-CD-OSITRAN, el Consejo Directivo de OSITRAN dispuso la publicación de la propuesta tarifaria de puentes de embarque. Asimismo, aprobó la realización de la audiencia pública.
 12. El 24 de marzo de 2015, mediante la Nota N° 014-15-GRE-OSITRAN, se elevó a la Gerencia General el informe que sustenta la fijación tarifaria del servicio de puentes de embarque en el Aeropuerto de Arequipa, Versión 1.1.
 13. El 24 de marzo de 2015, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, se aprobó la tarifa máxima del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque" en el Aeropuerto Internacional de Arequipa, ascendente a USD 34,48 por los primeros 45 minutos y USD 11.49 por cada 15 minutos adicionales.
 14. El 31 de marzo de 2015, mediante el Oficio Circular N° 014-15-SCD-OSITRAN, se notificó a AAP y al MTC la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN.
 15. El 01 de abril del 2015, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN.
-
16. El 24 de abril de 2015, mediante la Carta N° 0024-2015-P/AETAI, AETAI presentó Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 016-2015-CD-OSITRAN de Consejo Directivo, el cual adjunta un estudio elaborado por el Instituto de Regulación y Finanzas-FRI- de ESAN.
 17. El 21 de mayo del 2015, mediante el Oficio N° 064-15-GRE-OSITRAN, se informó a AETAI que el Recurso de Reconsideración presentado no cumplía con requisitos de forma establecidos en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, por lo cual se le otorgó un plazo máximo de dos días para subsanar dichos requisitos.



18. Mediante el Oficio N° 066-15-GRE-OSITRAN, del 21 de mayo de 2015, se le corrió traslado a AAP el Recurso de Reconsideración presentado por AETAI, dándole un plazo máximo de 05 días hábiles para presentar sus comentarios, de ser el caso.
19. El 22 de mayo de 2015, mediante la Carta N° 0050-2015-P/AETAI, AETAI subsanó los requisitos de forma al Recurso de Reconsideración presentado.
20. El 28 de mayo de 2015, mediante la Carta N° 783-2015-AAP, el Concesionario remitió sus comentarios sobre el Recurso de Reconsideración presentado por AETAI.

III. ANÁLISIS

21. El presente Informe abordará y evaluará los siguientes puntos:

1. Análisis del cumplimiento de la admisibilidad y procedencia del recurso de reconsideración interpuesto por AETAI.
2. Análisis sobre los argumentos planteados por AETAI en su Recurso de Reconsideración:
 - a. Materia controvertida planteada por AETAI.
 - b. Comentarios del Concesionario sobre el Recurso de Reconsideración planteado por AETAI.
 - c. Análisis del OSITRAN.

III.1. Del Análisis del cumplimiento de la admisibilidad y procedencia del Recurso de Reconsideración interpuesto por AETAI

22. El artículo 208 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG), prevé la facultad de contradicción de los administrados a través del recurso de reconsideración, el cual es deducido ante el mismo órgano que dictó el acto administrativo que es materia de impugnación, estableciendo que, en los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia, no se requiere nueva prueba.
23. En esa línea, conforme al artículo 73° del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN y modificatorias (en adelante, el RETA), frente a las resoluciones que aprueben la fijación, revisión o desregulación de Tarifas, las Entidades Prestadoras o las Organizaciones Representativas de Usuarios podrán interponer Recurso de Reconsideración ante el Consejo Directivo de OSITRAN. El recurso de reconsideración podrá ser interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de recepción de la notificación correspondiente, conforme a lo establecido en la LPAG.
24. En el presente caso, AETAI constituye una Organización Representativa de Usuarios, en tanto que, conforme a su objeto social, agrupa a las personas naturales y jurídicas que realizan servicio de transporte aéreo regular o no regular de pasajeros y/o carga en el Perú.
25. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 207 de la LPAG, el término para la interposición de los recursos administrativos es de quince (15) días perentorios. El



artículo 212 de la LPAG señala que vencido el plazo para interponer tales recursos, se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto².

26. En síntesis, de conformidad con las disposiciones normativas aludidas, los requisitos concurrentes para la interposición del recurso de reconsideración son los siguientes:
- a) Que se interponga ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación.
 - b) Que se sustente en nueva prueba, excepto que se trate de la impugnación de un acto administrativo emitido por un órgano que constituye instancia única.
 - c) Que se interponga dentro del plazo de quince (15) días perentorios, contados a partir de la notificación del acto o resolución que se pretende impugnar.
 - d) Que el escrito contenga los requisitos de forma previstos en el artículo 113° de la LPAG y sea autorizado por letrado.
27. En este sentido, a continuación se procede a analizar el cumplimiento de cada uno de dichos requisitos en el recurso de reconsideración interpuesto por AETAI contra la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN:
- a) La Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, por la que se aprobó la tarifa máxima del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque" en el Aeropuerto Internacional de Arequipa, fue expedida por el Consejo Directivo de OSITRAN. AETAI interpuso ante el mismo órgano el recurso de reconsideración contra dicha resolución. Por tanto, dado que la resolución que es objeto de impugnación es el primer acto que se cuestiona, y que el escrito que contiene el recurso de reconsideración se ha presentado ante el mismo órgano emisor, se entiende cumplido el primer requisito.
 - b) El Consejo Directivo del OSITRAN ejerce de manera exclusiva la función reguladora, puesto que, de acuerdo con los artículos 5° y 6° del RETA, el artículo 16° del Reglamento General del OSITRAN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y modificatorias, (en adelante, el REGO), es competencia de éste órgano ejercer tal función. Además, según lo prescrito por el artículo 6°, concordado con el artículo 1° de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores, la máxima autoridad de OSITRAN es el Consejo Directivo. En consecuencia, contra la resolución emitida por el Consejo Directivo del OSITRAN únicamente procede interponer el recurso de reconsideración, sin necesidad que se sustente en nueva prueba, con el fin que el mismo Consejo la revise y vuelva a pronunciarse. En consecuencia, el segundo requisito también se ha cumplido en la interposición del recurso de reconsideración.
 - c) Conforme lo establece el numeral 133.1 del artículo 133 de la LPAG, el plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto. Por ello, atendiendo a que AETAI tomó conocimiento de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, el día en que la misma fue publicada en el diario Oficial "El Peruano", esto es, el 1 de abril de 2015, su plazo de 15 días hábiles para la interposición del



² Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General
"21.2.- Acto Firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto (...)"

recurso de reconsideración venció el 24 de abril de 2015, verificándose que en efecto se presentó el recurso dentro del referido plazo, por lo que se ha cumplido el tercer requisito antes mencionado.

d) Luego de la subsanación efectuada por AETAI mediante escrito de fecha 22 de mayo de 2015, se verifica que el recurso de reconsideración interpuesto por AETAI consigna respectivamente los requisitos de forma previstos en el artículo 113 de la LPAG, por lo que el cuarto requisito ha sido cumplido.

28. En conclusión, debe considerarse que el recurso administrativo interpuesto ha cumplido con todos los requisitos establecidos en la LPAG, debiendo procederse a su evaluación de fondo.

III.2. Análisis sobre los argumentos planteados por AETAI en su Recurso de Reconsideración

III.2.1. Materia controvertida planteada por AETAI

a) Sobre la tasa de Devolución al Concedente

29. AETAI considera que al incorporar el porcentaje que el Concesionario debe devolver al Concedente en la estimación de la tarifa, como lo ha hecho OSITRAN, se estaría cargando, de manera equivocada, un porcentaje muy alto del costo de operación y mantenimiento a los usuarios del servicio, obligando a que el ingreso recaudado por la prestación de dicho servicio sea mayor al Pago Anual por Operación y Mantenimiento – PAMO correspondiente. Asimismo, agrega que la Devolución al Concedente no debe ser un mecanismo para generar excedentes sobre la tarifa de los servicios que generan ingresos regulados, sino un mecanismo de distribución del excedente de los ingresos regulados sobre el PAMO.

Por otro lado, AETAI argumenta que si se considera que los ingresos regulados son menores al PAMO, no cabría la aplicación de la Devolución al Concedente; mientras que si los ingresos regulados son mayores al PAMO, sí cabría una Devolución al Concedente, sin embargo, esta Devolución siempre sería menor que el 50% de los ingresos regulados.

31. Finalmente, el apelante indica que la aplicación de la devolución al Concedente estaría forzando que el ingreso regulado recaudado por la prestación del servicio sea mayor a su PAMO correspondiente.

b) Sobre la forma en la que se aplica la tasa de Aporte por Regulación

32. Sobre la forma en la que se aplica la tasa de aporte de regulación, AETAI indica que bajo el esquema utilizado por el Concesionario, dicho concepto se configuraría como un gasto, razón por la cual se agrega a los costos bajo el esquema *markup* (la diferencia entre el precio de venta de un bien o servicio y el costo necesario de producir el mismo). Sin embargo, dado que así lo establece la legislación, el Aporte por Regulación se define a partir del ingreso y no del costo, por lo que se agrega en la tarifa bajo el esquema *markdown* (la cantidad del precio de venta que se reduce del precio inicial).



c) Sobre la medición del tiempo de uso de los puentes de embarque

33. AETAI menciona que tanto la Resolución materia de Reconsideración como el Informe que le sirve de sustento, señalan que "(. . .) La medición del tiempo de uso para el cobro por el servicio de puentes de embarque, se inicia con la puesta de la calza (on-block) y finaliza con el retiro de la misma (off-block)";
34. Asimismo, AETAI indica, que si bien la Resolución, de manera correcta, contempla que la medición del tiempo para el cálculo de la tarifa del Servicio se inicia con el "on-block" y concluye con el "off-block", consideran que para comprender con mayor claridad cómo se calcula el periodo de facturación por el uso de puentes de embarque, resulta necesario detallar con mayor precisión la forma de cálculo que ha sido establecida por el OSITRAN con anterioridad, es decir, conforme al uso efectivo de los puentes de embarque.
35. Agrega que el Regulador ha establecido que los términos "calza" y las acciones "on-block" y "off-block" no son equiparables, dado que el primer término se refiere al servicio de estacionamiento de la aeronave (momento en que la aeronave se estaciona y/o abandona la posición de contacto), mientras que las acciones "on-block" y "off-block" se encuentran vinculadas al uso de los puentes de embarque, que es para los pasajeros y el personal de la aerolínea (se refiere al momento a partir del cual la facilidad de la manga se conecta a la cabina del avión para efectos de ser utilizada). Por lo que, únicamente es el esquema "on-block/off-block" el que corresponde aplicar a la medición del cálculo de la tarifa de uso de los puentes de embarque, dado que es este esquema el que refleja el uso efectivo.
36. Adicionalmente, AETAI indica que según el Reglamento General de Tarifas del OSITRAN (RETA), debe considerarse el principio de causalidad del cobro, por el cual la medición de la tarifa aplicable a este servicio debe tomar en cuenta únicamente el tiempo que demora el traslado de los pasajeros y personal de la aerolínea, es decir, el tiempo de uso efectivo de los puentes de embarque.
37. Agrega AETAI que el criterio del uso efectivo de las mangas ha sido aplicado por el Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN (TSC), para resolver los reclamos que se han dado en relación al uso de los puentes de embarque en otros casos; poniendo como ejemplo la Resolución N° 007 del Expediente N° 057-2009-TSC-OSITRAN, del 16 de agosto del año 2010 referido al uso de puentes de embarque en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
38. Asimismo, AETAI indica que debe tenerse presente que el principio de predictibilidad es el reflejo del principio de seguridad jurídica en el ámbito de las relaciones administrativas, el cual ha sido calificado por el Tribunal Constitucional³ como un principio consustancial al Estado Constitucional de Derecho.
39. Finalmente, AETAI señala que en virtud al criterio adoptado anteriormente por OSITRAN, el periodo de facturación del servicio de uso de puentes de embarque en el Aeropuerto de la ciudad de Arequipa debe ser calculado en función al criterio del uso efectivo de los puentes de embarque, lo que traducido a un sistema de cobro significa que coincida con el esquema "on-block/off-block".



³ STC Exp. N° 0016-2002-AI/TC

III.2.2. Comentarios del Concesionario sobre el Recurso de Reconsideración de AETAI

a) Sobre la Tasa de Regulación y la Devolución al Concedente

40. En relación con los argumentos de AETAI sobre la Tasa de Regulación y la Devolución al Concedente, AAP indica que no se presenta ningún error en el cálculo de la tarifa de puentes de embarque.
41. Agrega que los costos medios necesarios para prestar el servicio de puentes de embarque, considerados en la fijación tarifaria, fueron ajustados por la tasa regulatoria y la Devolución al Concedente, debido que es la única forma de reconocer el integro de los costos incrementales incurridos por AAP cuando se presta el servicio.
42. Adicionalmente, AAP considera que el estudio elaborado por ESAN, que presentó AETAI, ha hecho un análisis de la Devolución al Concedente incompleto y asociado únicamente al servicio de puentes de embarque, asumiendo que éste representa un costo cuando no lo es. Por lo tanto, el Concesionario opina que no es correcta la afirmación del impugnante, en relación a que si se agrega la Devolución al Concedente en la tarifa, se generaría que los ingresos regulados que se recauden serán mayores a su PAMO correspondiente, por lo que consideran que el pedido de AETAI debe ser desestimado.

b) Sobre la medición de tiempo de uso de los puentes de embarque

43. Por otro lado, en cuanto a la medición de tiempo de uso de los puentes de embarque, AAP indica que viene aplicando la tarifa de acuerdo al uso efectivo del servicio, y que no ha tenido ningún reclamo sobre la manera de cómo medir el tiempo de uso.
44. Asimismo, AAP precisa que la facturación es realizada utilizando el mecanismo de "on-block" y "off-block" según lo establecido en su Reglamento para Asignación de Puestos de Estacionamiento de Aeronaves y Salas de Embarque del Aeropuerto de Arequipa, el mismo que es aceptado y validado por la línea aérea una vez terminada la prestación del servicio, dando así su conformidad al tiempo de uso y a la facturación del servicio.
45. En relación a los argumentos planteados por AETAI sobre la predictibilidad que debe tener el Regulador, AAP indica que el Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN no tiene competencia para establecer criterios de medición de los servicios para efectos de las tarifas fijadas por OSITRAN, siendo el Consejo Directivo de OSITRAN quien tiene competencia en esta materia. Por lo tanto, no se estaría afectando el principio de predictibilidad como lo sustenta AETAI.
46. Finalmente, AAP agrega que la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN no los faculta a cobrar a las aerolíneas por el simple hecho de que una aeronave sea calzada o descalzada en la posición de estacionamiento. Por el contrario, AAP sostiene que de acuerdo con dicha resolución, para efectos del cálculo del tiempo de uso del servicio de puentes de embarque, se debe tomar en cuenta la calzada y descalzada, toda vez que dichos movimientos, por lo general, coinciden con el inicio y fin del uso de los puentes de embarque y solo de manera excepcional podrían no coincidir.



III.2.3. Análisis de OSITRAN

a) Sobre la tasa de Devolución al Concedente y la aplicación de la tasa de Aporte por Regulación

47. Como quedó explicado en el informe tarifario que sustenta la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, debido a que el Aporte por Regulación y la Devolución al Concedente son obligaciones contractuales del Concesionario, dichos conceptos serán descontados de los ingresos que reciba AAP por la tarifa de puentes de embarque, por lo que les corresponde el tratamiento de un costo.
48. Contrariamente a lo señalado por el impugnante, si estas obligaciones no se considerasen como costos, no se estaría permitiendo que el Concesionario pueda cubrir los costos incrementales que se reconocen en la propuesta tarifaria, lo cual impactaría negativamente en el mantenimiento de la infraestructura bajo análisis, perjudicando a los usuarios intermedios y finales.
49. Con relación a lo indicado por AETA, sobre el caso en que los ingresos regulados sean menores que el PAMO y, por tanto, no correspondería una devolución al Concedente, se debe indicar que la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN es clara en indicar que las tarifas aprobadas serán aplicables siempre que el Concesionario deba realizar la devolución del 50%⁴:

"Artículo 1.- Determinar la Tarifa Máxima del "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque" en el Aeropuerto Internacional "Alfredo Rodríguez Bailón" de Arequipa de la siguiente forma:

USO 34,48 por 45 minutos y USO 11,49 por cada 15 minutos adicional. Dicha tarifa es de aplicación en tanto el Concesionario deba realizar la devolución del 50% de los ingresos del servicio tal y como lo establece el Contrato de Concesión"

[El subrayado es nuestro]

50. Sobre la afirmación de AETA de que la Devolución al Concedente siempre será menor que el 50% de los ingresos regulados, en el caso en que los ingresos regulados sean mayores que el PAMO; debe indicarse que dicha afirmación no es correcta, debido a que el PAMO y la Devolución al Concedente no son conceptos aplicables de manera independiente ni desagregada por cada uno de los servicios que el Concesionario presta, sino que se consideran en conjunto como la suma de todos los servicios de la Concesión.
51. Por lo señalado, los argumentos alegados por AETA en su Recurso de Reconsideración, en relación con el Aporte por Regulación y la Devolución al Concedente, deben ser desestimados.

⁴ Es decir, la devolución al Concedente solo aplica para los casos en que los ingresos regulados son mayores al PAMO.

b) Sobre la medición del tiempo de uso de los puentes de embarque

52. La función reguladora legamente atribuida a OSITRAN es ejercida por el Consejo Directivo de OSITRAN, conforme a lo expresamente dispuesto por el artículo 17 del Reglamento General de OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM-OSITRAN ⁵, así como por lo señalado en el inciso 2 del artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM, siendo este órgano colegiado el competente para efectuar la fijación, revisión o desregulación de tarifas.
53. En el proceso de fijación tarifaria del servicio de puentes de embarque en el Aeropuerto de Arequipa, se reconoce que la medición del tiempo de uso de puentes de embarque se realiza mediante los tiempos de calza y descalza del avión, debido a que en condiciones normales, son una buena variable *proxy* del tiempo efectivo de uso del servicio, es decir, que inmediatamente después de colocar la calza se procede a conectar la manga, y viceversa. En otras palabras, la regla general siempre será que la medición del tiempo de uso para el cobro por el servicio de puentes de embarque se inicia con la puesta de la calza y finalice con el retiro de la misma.
54. No obstante ello, es importante señalar que pueden existir casos excepcionales en los que el periodo de calza puede diferir sustancialmente del uso efectivo del puente de embarque. Al respecto, el propio concesionario indica que *"el cobro de la tarifa se realiza por principio de causalidad siempre que se utilice el puente de embarque y en función a su tiempo de uso tal como ha sido fijada la tarifa, estableciéndose que se tenga en cuenta la puesta de la calza y el retiro de la calza como ocurre en la mayor parte de Aeropuertos, que, como repetimos, por lo general es coincidente con el tiempo de uso del puente de embarque y solo por excepción podría no ser coincidente, situación que no se ha presentado en el Aeropuerto de Arequipa"*. Dichos casos excepcionales pueden deberse a temas como demoras en traslados a posición remota o pernoctes, entre otros.
55. Ahora bien, debe quedar claro que en dichos casos excepcionales, en los cuales el avión permanecería un tiempo adicional en posición de contacto sin hacer uso de los Puentes de Embarque, no corresponde que se continúe cobrando la tarifa establecida por el "Servicio de Embarque y Desembarque de Pasajeros mediante Puentes de Embarque (Mangas) en el Aeropuerto de Arequipa", en tanto no existe un uso efectivo de los mismos.



⁵ Artículo 17.- Órgano competente para el ejercicio de la Función Reguladora

La función reguladora corresponde de manera exclusiva al Consejo Directivo del OSITRAN y se ejerce a través de Resoluciones. Para tal efecto, 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. El ejercicio de esta función se sujeta a lo establecido por la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas, así como por el Reglamento General de Tarifas que apruebe el Consejo Directivo del OSITRAN.

56. En este sentido, resulta necesario que se indique el mecanismo de medición del tiempo de uso de los puentes de embarque en dichos supuestos excepcionales, lo que no implica la fijación de una nueva tarifa, sino únicamente la aplicación de la tarifa vigente.
57. En este sentido, la determinación de los supuestos excepcionales, así como la forma en que se realizará la medición del tiempo para los mismos, deberán ser determinados y desarrollados por el propio Concesionario e incorporados en su tarifario, antes de su entrada en vigencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29⁶ del RETA. Ello, en tanto que el Tarifario, conforme a la definición contenida en el artículo 3 del RETA, es el documento de la Entidad Prestadora que contiene la lista de Tarifas y precios establecidos por ésta, que serán cobradas a los Usuarios por los servicios, derivados de la explotación de las infraestructuras de transporte de uso público, debiendo contener la política comercial de la Entidad Prestadora.
58. Por lo expuesto, se recomienda otorgar un plazo de 30 días hábiles al Concesionario, a fin de que presente a OSITRAN la respectiva modificación de su tarifario, incluyendo los supuestos excepcionales y mecanismos de medición de tiempo antes indicados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 34⁷ del RETA.
59. Cabe indicar que, el artículo 35⁸ del RETA señala que OSITRAN puede efectuar observaciones a los tarifarios de las Entidades Prestadoras con relación a la aplicación de las tarifas, encontrándose obligado el Concesionario a incorporar en el Tarifario tales observaciones. De esta forma, OSITRAN verificará que los supuestos antes mencionados se encuentren correctamente determinados, debiendo supervisar su aplicación.



⁶ Artículo 29. *Entrada en vigencia y aplicación efectiva de las Tarifas establecidas en el Tarifario*

Las Tarifas que establezca la Entidad Prestadora entrarán en vigencia en un plazo no menor a diez (10) días contados a partir de la fecha de publicación del respectivo Tarifario o de su modificación, salvo en el caso previsto en el artículo 32, la misma que deberá ser comunicada a OSITRAN de conformidad con lo establecido en el artículo 34.

Para los casos de rebajas tarifarias y nuevas concesiones de infraestructura, éstas podrán entrar en vigencia a partir de la fecha de su publicación o desde la fecha de inicio de la Concesión, según corresponda. En ambos casos, las nuevas tarifas deberán ser comunicadas a OSITRAN a más tardar el mismo día de su entrada en vigencia.

El no cumplimiento de lo previsto en el presente artículo será sancionado de conformidad con lo previsto en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de OSITRAN.

⁷ Artículo 34. - *Obligación de comunicar a OSITRAN el Tarifario y sus modificaciones*

Las Entidades Prestadoras están obligadas a comunicar su Tarifario y sus modificaciones a OSITRAN con anterioridad a la entrada en vigencia de las mismas y a más tardar en la fecha de publicación a que se refiere el Artículo anterior.

⁸ Artículo 35. - *Observaciones y medidas correctivas*

OSITRAN podrá efectuar observaciones a los Tarifarios de las Entidades Prestadoras con relación a las condiciones de aplicación de las Tarifas, ofertas, descuentos y promociones en general previstos en dichos tarifarios. Para tal efecto, en la notificación respectiva OSITRAN establecerá el plazo en que la Entidad Prestadora deberá incorporar en el Tarifario las referidas observaciones. En caso contrario se aplicará lo establecido en el Artículo 15.

60. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, en relación al argumento señalado por el impugnante sobre la aplicación de las disposiciones establecidas en la Resolución N° 007 del Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN, donde se estableció que el cobro por el uso de los puentes de embarque en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez es únicamente por el uso efectivo de los mismos, es decir, desde que se conectan los puentes de embarque a la nave hasta que se desconectan, es importante destacar que las Resoluciones que emite el Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN, constituyen actos administrativos cuyos efectos recaen únicamente sobre las partes del procedimiento, respecto de casos concretos (reclamos) sometidos a su competencia.
61. Así, conforme a lo dispuesto por el artículo 10 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN y sus modificatorias, el Tribunal de Solución de Controversias, en virtud de un recurso de apelación, declara su admisión y revisa en segunda y última instancia los actos impugnables emitidos por las Entidades Prestadoras, indicándose además que su resolución pone fin a la instancia administrativa y, eventualmente, puede constituir precedente de observancia obligatoria cuando la propia resolución así lo disponga expresamente conforme a ley, de acuerdo con el citado artículo 10 del referido Reglamento.
62. Siendo ello así, el argumento del impugnante respecto a que, en el presente caso debe ser aplicado el criterio utilizado por el Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN de conformidad con el principio de predictibilidad, no resulta válido, en tanto que el órgano competente en materia regulatoria es el Consejo Directivo de OSITRAN y que los pronunciamientos emitidos por el citado Tribunal, se refieren a casos concretos respecto a reclamos presentados por los usuarios intermedios en relación a infraestructuras aeroportuarias específicas, siendo, como ya se ha explicado, el Consejo Directivo el órgano competente de OSITRAN para ejercer la función regulatoria.
63. Por lo anteriormente expuesto, se recomienda que el Consejo Directivo declare fundado en parte el Recurso de Reconsideración interpuesto por AETAI contra la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, indicando que el cobro por el uso de los puentes de embarque es por el uso efectivo de los mismos, empleando para la medición el tiempo periodo calza/descalza y en el caso de situaciones excepcionales en la operación, los criterios que propondrá el Concesionario e incluirá en el tarifario respectivo.



IV. CONCLUSIONES



1. De lo anteriormente expuesto se desprende que:
- El Recurso de Reconsideración interpuesto por AETAI cumple con todos los requisitos de admisibilidad establecidos en la LPAG.
 - En relación a los comentarios presentados sobre la tasa de Devolución al Concedente y la aplicación de la tasa de Aporte por Regulación, debe indicarse que estos conceptos son obligaciones contractuales que tiene el Concesionario, los cuales serán descontados de los ingresos que reciba AAP por la tarifa de puentes de embarque, por lo que les corresponde el tratamiento de un costo. De no realizarse de esta manera, no se cubrirían los costos de operación y mantenimiento generados por la prestación del

servicio, pudiendo afectar la calidad del servicio. Por lo tanto, corresponde desestimar los argumentos planteados por AETAI.

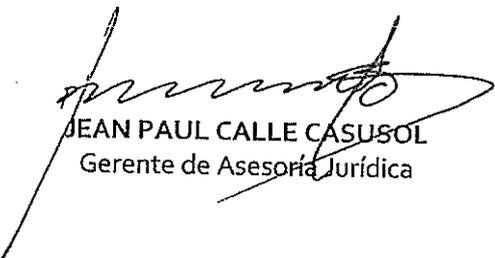
- Con relación al pedido de AETAI de precisar la forma de medición del tiempo de uso de los puentes de embarque, se acepta el pedido indicando que el cobro por el uso de los puentes de embarque es por el uso efectivo de los mismos, empleando para la medición el tiempo del periodo calza/descalza y en el caso de situaciones excepcionales en la operación, deben emplearse los criterios que propondrá el Concesionario e incluirá en el tarifario respectivo.

V. RECOMENDACIONES

En virtud de las recomendaciones antes expuestas, se recomienda al Consejo Directivo declare fundado en parte el Recurso de Reconsideración interpuesto por AETAI contra la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-CD-OSITRAN, por las consideraciones señaladas en el presente informe.

Atentamente,


MANUEL CARRILLO BARNUEVO
Gerente de Regulación y Estudios Económicos


JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica

Reg. Sal. 22431-15

OSITRAN
GERENCIA GENERAL

PROVEIDO N° 1869-2015-66

PARA : SCD

ACCIONES A SEGUIR : Se remite informe elaborado por los áreas técnicas para su inclusión en agenda del CD.

FECHA: OS/06/15

