

INFORME N° 070-04-GRE-OSITRAN

A: Jorge Alfaro Martijena
Gerente General

De: Gonzalo Ruiz Díaz
Gerente de Regulación

Ana Oliva Chacón
Analista de Regulación

Félix Vasi Zevallos
Gerente de Asesoría Legal

Asunto: Procedencia de la solicitud de Lima Airport Partners (LAP) para establecer una tarifa para el uso de puentes de embarque y Desembarque de Pasajeros (Mangas)

Referencia: Propuesta de tarifa máxima para el uso de puentes de embarque en el AIJCH de fecha 15 de octubre de 2004

Fecha: 26 de noviembre de 2004

I. ANTECEDENTES

1. El 25 de junio de 2004, OSITRAN mediante oficio N° 074-04-GRE-OSITRAN estableció el 15 de setiembre como fecha límite para la presentación de la propuesta de Lima Airport Partners (LAP) de la tarifa por el servicio de uso de puentes de embarque.
2. El 13 de agosto de 2004, LAP solicitó mediante carta LAP-GCCO-C-2004-00056 la extensión del plazo para la presentación de su propuesta de tarifa por el uso de puente de embarque para que pueda ser presentada el 1° de octubre de 2005.
3. El 13 de agosto de 2004 OSITRAN mediante oficio 391-04-GG-OSITRAN concedió la extensión del plazo para la presentación de la propuesta de tarifa por el uso de puente de embarque solicitada por LAP mediante carta LAP-GCCO-C-2004-00056.
4. El 29 de setiembre de 2004 LAP solicitó mediante carta LAP-GCCO-C-2004-00074 una nueva extensión del plazo para la entrega de su propuesta de tarifa por el uso de puente de embarque para que pueda ser presentada a más tardar el 15 de octubre de 2005.
5. El 15 de octubre LAP envió mediante carta LAP-GCCO-C-2004-00078 su propuesta de tarifa máxima para el uso de puentes de embarque para el periodo 2005-2007. Asimismo, esta comunicación solicitó el tratamiento de esta información como secreto comercial.

6. El 20 de octubre de 2004, el Consejo Directivo de OSITRAN en su sesión 152-2004-CD emitió el Acuerdo 546-152-04-CD-OSITRAN que declaró improcedente la solicitud de LAP para la declaración de información confidencial de las propuestas de tarifa máxima para el uso de puentes de embarque, por no constituir un secreto comercial.
7. Con fecha 27 de octubre del 2004, se hizo entrega de la información referida a la solicitud de fijación tarifaria arriba descrita a la Gerencia de Regulación.
8. Con fecha 10 de noviembre del 2004, mediante carta LAP-GCCO-C-2004-00091 LAP solicitó la aprobación de tarifas provisionales para el servicio de puentes de embarque de pasajeros (mangas).
9. Con fecha 12 de noviembre, se sostuvo una audiencia privada con funcionarios de las American Airlines, Aerolíneas Argentinas, Lan Perú y Varig con relación a las características del servicio de puentes de embarque (mangas) en el AIJCH.
10. Con fecha 15 de noviembre, mediante oficio circular N° 102-04-GRE-OSTRAN se solicitó información a las empresas de transporte aéreo con relación a las características del servicio de puentes de embarque (mangas).
11. Con fecha 16 de noviembre, se sostuvo una audiencia privada con funcionarios de LAP en relación a las características de la propuesta de servicio de puentes de embarque (mangas).
12. Con fecha 17 de noviembre, se sostuvo una audiencia privada con funcionarios de las empresas Aviación Líder y Aerocondor, en relación a las características del servicio de puentes de embarque (mangas).
13. Con fecha 18 de noviembre, se sostuvo una audiencia privada con funcionarios de la empresa Swissport, en relación a las características del servicio puentes de embarque (mangas).
14. Mediante oficio N°103-04-GRE-OSITRAN, de fecha 19 de noviembre, se remitió a LAP un cuestionario requiriendo información adicional y complementaria relativa al puentes de embarque (mangas).
15. Mediante oficio circular N°104-04-GRE-OSITRAN, de fecha 19 de noviembre, se remitió a las empresas Swissport y Talma Menzies, un cuestionario requiriendo información en relación a las características de los servicios de puentes de embarque (mangas).
16. Con fecha 24 de noviembre, se realizó una visita de inspección al AIJCH a fin de tener un conocimiento más profundo en relación al funcionamiento del sistema de puentes de embarque en el AIJCH.
17. Mediante carta LAP-GCCO-C-2004-0105, de fecha 25 de noviembre, LAP remitió respuesta al Cuestionario remitido el 19 de noviembre. Esa misma fecha, Swissport remitió la respuesta al Cuestionario remitido el 19 de noviembre.

II. OBJETIVO

Evaluar la procedencia de la solicitud de LAP para establecer una tarifa para el Uso de Puentes de Embarque (Mangas) en el AIJCH.

III. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA

III.1. Contenido de la Solicitud:

18. Como se señaló anteriormente, con fecha 15 de octubre del 2004, LAP solicitó la fijación de una tarifa para el uso de Puentes de Embarque (Mangas) en el AIJCH para el período 2005-2007. Dicha solicitud contiene una sustentación del marco legal y justificación, así como información relativa a la descripción del servicio y los equipos necesarios para su prestación, las proyecciones de demanda del servicio, plan de inversiones, metodología propuesta para la fijación tarifaria, costos operativos, análisis de sensibilidad, flujo de caja del servicio, análisis de sensibilidad, análisis financiero, una comparación tarifaria (benchmarking) y la correspondiente propuesta para el período 2005-2007.

19. La base legal que LAP presentó como sustento de su solicitud es la siguiente:

- Contrato de Concesión, Numeral 1 de las Condiciones Generales del Anexo 5 y Literal d) del Numeral 1.1 del Anexo 5. En este sentido, LAP señala que el servicio es un servicio nuevo y que su tarifa será determinada por OSITRAN.
- Ley N° 27838 - Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas: Norma base para el establecimiento de los procedimientos de fijación tarifaria de todos los organismos reguladores.
- Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD/OSITRAN del 23 de septiembre de 2004, que se aplica en forma supletoria al Contrato de Concesión.
- Manual de Contabilidad Regulatoria Versión 1.3 –de setiembre de 2003: Este documento proporciona una serie de principios y directrices que el Concesionario del AIJCH debe aplicar en la preparación de la contabilidad separada con fines regulatorios, en virtud de lo estipulado en la Cláusula 7 del Contrato de Concesión del AIJCH.

20. Como parte de la definición del servicio, LAP señala que proveerá a las aerolíneas de la infraestructura y equipo de Puentes de Embarque a efectos de que las mismas los operen a fin de mejorar la calidad del servicio brindado a sus pasajeros, permitiéndoles embarcar y desembarcar las aeronaves a través de los mismos.

21. Asimismo, LAP describe el servicio que se brindará del modo siguiente:

<<Los puentes de embarque son ensamblajes de pasillos encapsulados, con acondicionamiento desde la plataforma, capaces de extenderse desde sus posiciones fijas en la estructura del espigón hasta la aeronave estacionada en una posición de contacto (posiciones contiguas al edificio espigón).

Los ensamblajes de los puentes de embarque incluyen rotondas con soportes, secciones telescópicas de túnel, cabinas, ensamblajes de operación y controles.

Estos puentes de embarque contarán con todo el cableado necesario para la alimentación de potencia, iluminación, comunicaciones y otros sistemas necesarios para la operación e interfaces con los servicios generales del edificio espigón.>>

22. Según la propuesta, el operador del Aeropuerto seguirá siendo el responsable de asignar con criterios operacionales la posición donde las aeronaves se estacionarán. De acuerdo a la disponibilidad de espacios se asignará a las aeronaves aptas para el uso de puentes de embarque, posiciones de contacto y, de no haber tal disponibilidad, serán asignadas a posiciones remotas. Por consiguiente, los pasajeros de una aeronave estacionada en una posición de contacto usarán el puente de embarque, mientras que en el caso de posiciones remotas usarán los buses necesarios para su movilización hacia/desde el terminal.
23. Adicionalmente, la propuesta incluye la prestación de una serie de servicios adicionales:
- Sistema de Aire Preacondicionado de la Aeronave (PCA)
 - Fuentes de alimentación eléctrica en tierra para aeronaves – 400 Hz (Unidades de Potencia de 400 Hz)
 - Unidades dispensadoras de agua potable.
 - Sistema computarizado para el acoplamiento entre la aeronave y el Puente de Abordaje (Aircraft Docking System)
24. Según LAP, las características y servicios de los Puentes de Embarque ofrecidos en el AIJCH son superiores a aquellos ofrecidos en otros aeropuertos de la región en tanto la mayoría de los aeropuertos de la región no contarían con la gama de servicios adicionales que los Puentes de Embarque del AIJCH proveen.

III.2. Marco normativo de OSITRAN:

III.2.1. Alcance de la función reguladora de OSITRAN:

25. OSITRAN regula los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras. 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.
26. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 1º del Reglamento General de OSITRAN (REGO) aprobado por D.S N° 010-2001-PCM, se entiende por “infraestructura”, el sistema compuesto por las obras civiles e instalaciones mecánicas, electrónicas u otras, mediante las cuales se brinda un servicio de transporte o que permiten el intercambio modal, siempre que sea de uso público, a las que se brinde acceso a los usuarios y por los cuales se cobre una prestación. La infraestructura puede ser aeroportuaria¹, portuaria, férrea, red vial nacional y regional de carreteras y otras de transporte de uso público.

¹ Al respecto, la Ley N° 27261 – Ley de Aeronáutica Civil del Perú, señala lo siguiente:

<<Artículo 26.- De los aeródromos

26.1 Aeródromo es el área definida de tierra o agua que incluye todas sus edificaciones, instalaciones y equipos destinada a la llegada, salida y movimiento de aeronaves, pasajeros o carga en su superficie.

26.2 Los aeródromos son públicos o privados. Son aeródromos públicos los que están destinados al uso público, los demás son privados.>>

<<Artículo 27.- De los aeropuertos

27. Como parte de su función reguladora, corresponde a OSITRAN, a través de su Consejo Directivo, fijar las tarifas de los servicios derivados de la explotación de que se encuentran bajo su ámbito, en los casos en que éstos no se prestan en condiciones de competencia.
28. En tal virtud, la función reguladora de OSITRAN se ejerce de acuerdo a su Ley de creación:

<<Artículo 7.- 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.>>

29. De acuerdo a lo anterior, es función de OSITRAN velar por el cabal cumplimiento de las cláusulas de los contratos de concesión que estén referidas a las tarifas. En ese sentido, el ejercicio de la función reguladora del OSITRAN, está supeditado a la previsión contractual, y siempre que la prestación del servicio involucrado no se dé en condiciones de competencia.
30. Del mismo modo, se debe considerar que de acuerdo al REGO, existen principios que involucran el ejercicio de todas las funciones de OSITRAN, en cuanto a las decisiones y acciones que adopte. Entre aquellos directamente relacionados al ejercicio de la función reguladora están el Principio de Libre Acceso, de Neutralidad y No Discriminación, así como el de eficiencia y efectividad, entre otros.

III.2.2. Alcance de la función de interpretación del Contrato de Concesión

31. Siendo la función de OSITRAN supervisar y fiscalizar el cabal cumplimiento de los contratos de concesión, su Ley de creación le asigna la siguiente función específica, aún cuando no es parte de los contratos de concesión de la infraestructura bajo su ámbito:

<<Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

27.1 Aeropuerto es el aeródromo de uso público que cuenta con edificaciones, instalaciones, equipos y servicios destinados de forma habitual a la llegada, salida y movimiento de aeronaves, pasajeros y carga en su superficie. Las áreas que lo conforman son intangibles, inalienables e imprescriptibles y las áreas circundantes son zonas de dominio restringido.

27.2 Son aeropuertos internacionales aquellos aeródromos públicos destinados al ingreso o salida del país de aeronaves, donde se prestan normalmente servicios de aduana, sanidad, migraciones y otros complementarios.>>

a) Administrar, fiscalizar y supervisar los contratos de concesión con criterios técnicos desarrollando todas las actividades relacionadas al control posterior de los contratos bajo su ámbito.

(...)

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.>>

32. En ese sentido, corresponde a OSITRAN interpretar los contratos de concesión de la infraestructura de transporte de uso público bajo su ámbito, pues éste constituye el título que otorga a las Entidades Prestadoras el derecho de explotación económica de la infraestructura, dentro de los límites de lo establecido en éstos y en la legislación vigente.
33. En ese orden de ideas, el órgano competente para interpretar el título mediante el cual LAP ejerce el derecho de explotación económica del Aeropuerto Internacional “Jorge Chávez”, es el Consejo Directivo, máximo órgano de OSITRAN de conformidad con lo establecido en el Artículo 49° del REGO.

III.2.3. El Reglamento General de Tarifas

34. De acuerdo al Artículo 4° del Reglamento General de Tarifas (RETA), dicha norma se aplica al procedimiento de fijación y revisión de las tarifas de las Entidades Prestadoras, por la prestación de servicios derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público, ya sea en virtud a título legal o contractual.
35. Asimismo, el Artículo 9° del RETA establece que las Entidades Prestadoras Concesionarias deberán sujetarse a dicha norma y a la regulación tarifaria que establezca OSITRAN, en todo lo que no se oponga a lo estipulado en sus respectivos Contratos de Concesión. En tal virtud, el RETA es de aplicación supletoria a lo establecido en los contratos de concesión.
36. El Artículo 64° del RETA señala establece que la Entidad Prestadora deberá solicitar a OSITRAN la fijación de una tarifa aplicable a un servicio nuevo, en los casos a que se refiere el Artículo 11° del mismo Reglamento. El Artículo 11°, a su vez establece que en los mercados derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público², *en los que no exista competencia efectiva o no sea posible garantizarla a través de la regulación del acceso a las Facilidades Esenciales asociados a dichas infraestructuras*, OSITRAN determinará las Tarifas aplicables a los servicios relativos a dichos mercados.
37. Del mismo modo, es conveniente considerar la definición de servicio nuevo que establece el Artículo 3° del RETA:

<<Artículo 3°.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, entiéndase por:

(...)

² A fin de determinar en qué consisten los servicios derivados de la explotación de infraestructura, resulta especialmente relevante precisar cómo define el Reglamento el concepto de Infraestructura de Transporte de Uso Público:

“Infraestructura de transporte de uso público: Es el sistema compuesto por las obras civiles e instalaciones mecánicas, eléctricas, electrónicas y otras, mediante las cuales se brinda un servicio de transporte o se permite el intercambio modal, y por el cual se cobra una contraprestación. (...)”

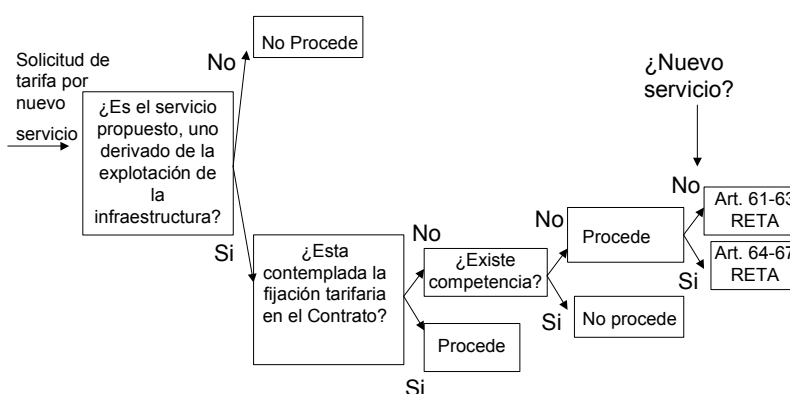
Servicios Nuevos: Son aquellos servicios derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público **que por primera vez son prestados a los usuarios de una determinada infraestructura.**
(...)>>

III.2.4. Marco conceptual para el análisis de procedencia

38. En virtud de las consideraciones señaladas en las secciones precedentes, el análisis de procedencia de una solicitud de fijación de tarifas para un nuevo servicio debe evaluar en primer término si dicho servicio se deriva o no de la explotación de infraestructura de transporte de uso público.
39. De tratarse de un servicio derivado de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, corresponderá evaluar si el contrato de concesión ha previsto que dicho servicio esté sujeto a regulación tarifaria o no. De estar previsto ello en el Contrato, procede la fijación tarifaria. En el caso en que no se haya previsto de manera expresa dicha regulación en el contrato, corresponde determinar si existe o no competencia efectiva en el mercado del servicio. En caso en que se determine que no existe competencia efectiva en el mercado, procederá el inicio del procedimiento. En caso contrario, de demostrarse la existencia de competencia efectiva en el mercado, se determinará la no procedencia de la fijación (ver Diagrama N°1).

Diagrama N °1

Análisis de Procedencia de una Solicitud de Fijación Tarifaria de un Servicio Nuevo



40. Con el fin de determinar el procedimiento específico aplicable en la fijación tarifaria de acuerdo al RETA, si de la evaluación correspondiente se determina que el servicio es nuevo, será de aplicación el procedimiento contemplado en los Artículos 64° al 67°. En caso contrario, será de aplicación el procedimiento del RETA previsto en los Artículos 61° al 63°.

III.3. Cuestión en Discusión

41. Las cuestiones materia de discusión en el presente informe son los siguientes:

- Procedencia de fijación de una tarifa por el servicio de puentes de embarque (mangas).
- Procedencia de la inclusión dentro de la tarifa por el servicio de puentes de embarque, de los servicios de sistema de preacondicionado de la nave (PCA), del uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable.
- Procedencia de la aprobación de una tarifa provisional por el servicio de puentes de embarque

III.4. Análisis de la Cuestión en Discusión

III.4.1. Naturaleza del servicio

42. Con el fin de determinar si el servicio (materia de la solicitud de LAP), de embarque y desembarque de pasajeros mediante puentes de abordaje, es o no un servicio derivado de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, es necesario considerar que las instalaciones constituidas por los puentes de embarque son superestructura conectada al edificio terminal.
43. Los puentes de abordaje³ serán parte integrante del edificio terminal y para su utilización éstos requieren su permanente adaptación a dicho edificio. Por tanto, los puentes de abordaje son bienes integrantes de la infraestructura, de “la red” que constituye el monopolio natural y, por tanto, al estar afectos en su utilización de manera permanente al edificio terminal, siguen la condición de este bien principal⁴.
44. Desde esta perspectiva, el servicio de embarque y desembarque mediante la utilización de los Puentes de Abordaje forma parte de los servicios esenciales derivados de la explotación de infraestructura aeroportuaria de uso público, los mismos que constituyen los mercados con relación a los cuales OSITRAN puede ejercer su función reguladora.
45. Como consecuencia de lo indicado, se concluye que el servicio de embarque y desembarque de pasajeros mediante la utilización Puentes de Abordaje, en tanto está vinculado al uso de la infraestructura esencial, es un servicio derivado de la explotación de la infraestructura aeroportuaria de uso público.

III.4.2.El Contrato de Concesión

46. El Contrato de Concesión en el Literal d, Numeral 1.1 (Servicios Aeroportuarios Prestados Directamente por el Concesionario) del Anexo 5 que establece la política sobre tarifas establece:

<<d. Puentes de Abordaje.

Este servicio actualmente no se brinda en el Aeropuerto, pero está contemplado en los planes de expansión contar con ellos. La tarifa máxima a ser implantada por este servicio, se determinará de acuerdo a diversos factores económicos, previa autorización de OSITRAN.>>

47. Cabe mencionar que dentro del conjunto de servicios que la solicitud del Concesionario ha incluido en la definición del servicio de puentes de embarque

³ Código Civil: Artículo 887º: “Es parte integrante lo que no puede ser separado sin destruir, deteriorar o alterar el bien del bien. Las partes integrantes no pueden ser objeto de derechos singulares”.

⁴ Código Civil: Artículo 889º: “Las partes integrantes de un bien y sus accesorios siguen la condición de éste...”

figura el sistema de preacondicionado de la nave (PCA), las fuentes de alimentación eléctrica en tierra para las aeronaves unidades dispensadoras de agua potable y el sistema computarizado para el acoplamiento entre la aeronave y el puente de abordaje. Como sustento para su inclusión dentro del servicio de puentes de embarque, LAP menciona los Requisitos Técnicos Mínimos (RTM) a que se refiere el Anexo N° 14 del Contrato de Concesión.

48. El Anexo 14 del Contrato de Concesión en su punto 1.20 establece lo siguiente:

<<1.20 Puentes para Embarque y Desembarque de Pasajeros (Mangas) y Sistema de Aire Pre Acondicionado

(...)

Los puentes de abordaje de pasajeros (mangas) serán del tipo “apon drive” y que sean equipadas con Docking System, para las posiciones de estacionamiento de naves en contacto:

(...)

Las mangas deberán contar con :

Flexibilidad para acomodar a un máximo de diversos tipos de aeronaves e las posiciones de contacto.

Aire pre-acondicionado para cada posición de estacionamiento de aeronaves en contacto>>

49. Adicionalmente, los RTM establecidos en el Anexo 14, en su punto 1.13, incluyen el suministro de energía eléctrica, el cual deberá incluir un sistema fijo en tierra para el suministro de 400 Hz de energía para cada posición de estacionamiento de contacto de aeronave operativa requeridas⁵.

50. Por otro lado, el Anexo 6 en sus páginas 0114 y 0115 establece que los sistemas de apoyo de aeronaves incluyen un sistema de energía eléctrica de 400 Hz., compuesto por unidades de energía ensambladas en los puentes de contacto las cuales se adecuarán a las necesidades de la aeronave más grande que regularmente se espera atender en dicha puerta. Comprende además un sistema de aire Preacondicionado (PCA) que proporcionará el enfriamiento, la ventilación y la calefacción para las aeronaves estacionadas en los puentes de contacto del aeropuerto, así como un sistema de agua potable que proporcionará agua a un carrete de manguera motorizado ubicado al final del puente de embarque. Finalmente, dicho Anexo 6 también menciona la instalación de un sistema del tipo “Docking System”.

51. Como se ha señalado anteriormente los puentes de embarque y desembarque, en tanto están intrínsecamente vinculados al uso de la infraestructura esencial, prestan un servicio derivado de la explotación de la infraestructura aeroportuaria de uso público. Asimismo, el Literal d, del Numeral 1.1 del Anexo 5 del Contrato de Concesión, ha previsto expresamente que dicho servicio estará sujeto a la regulación tarifaria por parte de OSITRAN.

52. Adicionalmente, se debe considerar que de la lectura conjunta del Literal d, Numeral 1.1 (Servicios Aeroportuarios Prestados Directamente por el Concesionario) del Anexo 5 y del Anexo 14 del Contrato de Concesión, se deriva que el servicio de embarque y desembarque de pasajeros, empleando puentes de abordaje o “Mangas”, no se brinda en la actualidad, por lo que se trata claramente de un servicio nuevo.

⁵ <<1.13. Suministro de Energía Eléctrica

La red de suministro de energía eléctrica deberá incluir:

- *UPS (suministro ininterrumpido de energía) o fuentes auxiliares de energía con un tiempo para el restablecimiento de 1 segundo para los NAVAIDS*
- *Sistema fijo en tierra para el suministro de 400Hz de energía para cada posición de estacionamiento de contacto de aeronave operativa requeridas.>>*

53. Asimismo, la lectura del Anexo 6 (Propuesta Técnica) y del Anexo 14 del Contrato de Concesión, se desprende que éste contempló la instalación de un sistema de *Docking System*.

54. En tal sentido, en atención a que el servicio de puentes de embarque, constituye la provisión de un servicio derivado de la explotación de la infraestructura aeroportuaria de uso público por parte de una Entidad Prestadora, y que de acuerdo a lo expresamente establecido en el Contrato de Concesión, está sujeto a la regulación tarifaria por parte de OSITRAN, la solicitud de fijación tarifaria por el servicio de puentes de embarque (mangas) formulada por LAP es procedente, por lo que corresponde iniciar el procedimiento de fijación tarifaria, de acuerdo a lo establecido en el RETA para la fijación tarifaria de servicios nuevos.

III.4.3. Procedencia de la inclusión dentro del servicio de puentes de embarque, de los servicios de sistema de aire preacondicionado de la nave (PCA), del uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable.

55. Los servicios de aire preacondicionado de la nave (PCA), uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable, son servicios distintos, accesorios al servicio de puentes de embarque y por lo tanto debe evaluarse si estos pueden ser objeto de regulación tarifaria, de acuerdo al marco conceptual descrito en la sección III.2.

56. Así, siguiendo la metodología descrita en la sección III.2., en primer término, corresponde determinar si los servicios en cuestión son derivados de la explotación de infraestructura de uso público. Al respecto, se debe considerar que en los tres casos, se trata de servicios necesarios que se realizan dentro del AIJCH y forman parte de la cadena logística de transporte de pasajeros y carga en una relación origen destino. En tal sentido, estos servicios pueden considerarse como derivados de la explotación de la infraestructura de uso público.

57. En segundo término, corresponde determinar si la regulación de los servicios bajo análisis se encuentra establecida de manera expresa en el Contrato. De la lectura del Contrato, si bien los Anexos 5 y 14 establecen obligaciones de inversión por parte del Concesionario que incluyen la adquisición de equipos para la prestación de los citados servicios, de ello no se puede desprender que la contraprestación que el Concesionario recibirá por dichos servicios adicionales deba estar fijada por el regulador. En efecto, si bien el Contrato establece que la prestación de dichos servicios forma parte de los compromisos asumidos por el Concesionario, no se señala expresamente que el precio que se cobre por los mismos deba ser aprobado por OSITRAN.

58. En tercer término, debe analizarse si existen condiciones de competencia en el mercado de los servicios de sistema de preacondicionado de la nave (PCA), del uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable.

59. De acuerdo a la definición de servicios de rampa establecida en el Anexo N° 1 del Informe N° 040-04-GRE-OSITRAN (y que se reproduce en el Anexo N°1 del presente informe), los servicios de preacondicionado de la nave (PCA), de uso de

fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable, a los que se ha aludido anteriormente, son considerados como servicios de asistencia en tierra a las aeronaves. Al respecto, cabe mencionar que dicha definición recoge las definiciones de servicio de asistencia en tierra establecidas por el Reporte Final a la Comisión Europea, preparado por SH&E Limited en 2002.

60. Según el Contrato de Concesión los servicios de rampa o servicios en tierra deberán prestarse en un régimen de libre competencia. En efecto, el Anexo 6 del Contrato de Concesión (folio N°807 y 808), establece lo siguiente:

<<Servicio de Rampa o Manipuleo en Tierra

Los servicios de rampa incluyen servicios como el uso de escaleras para el embarque y desembarque de pasajeros, el manejo de equipaje, servicios de energía eléctrica (400hz), agua potable, eliminación de residuos líquidos y sólidos, cargadores elevadores y plantas de arranque externas.

El objetivo del Consorcio será de mantener los costos bajos por estos servicios, es decir mantener competencia y la variedad de los proveedores. (...) Diversas compañías que brindan el servicio de plataforma, proporcionarán a las aeronaves de vuelos internacionales de pasajeros y carga, las que tendrán la libertad de escoger libremente entre los proveedores de este servicio.>>

61. Puesto que se trata de servicios que se prestan en un régimen de libre competencia, los precios de los servicios que se prestan en rampa, se determinarán de acuerdo al juego de la oferta y la demanda, tal como lo señala el Anexo 5 (Política de Tarifas), en su numeral 1.2, literal a:

*<<a. Servicio de Rampa o Manipulación en Tierra (Ground Handling)
El presente servicio podrá ser brindado por terceros (Operadores Secundarios)
(...)
Las tarifas de estos servicios se determinarán sobre la base de la libre oferta y demanda, para lo cual el Concesionario deberá permitir el ingreso de otras empresas.>>*

62. De lo anterior se desprende lo siguiente:

- i. el Contrato de Concesión y las interpretaciones posteriores efectuadas por OSITRAN (compatibles con los estándares internacionales), incluyen a los servicios de aire preacondicionado de la nave (PCA), de uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable, dentro de la definición de servicios en tierra (rampa);
- ii. el Contrato de Concesión, señala el compromiso por parte del Concesionario de promover la competencia en la prestación de este tipo de servicios;
- iii. los precios por la prestación de estos servicios deberán determinarse en base a la libre oferta y demanda.

63. En la actualidad, prestan el servicio de Rampa en el AIJCH las siguientes empresas: Talma Menzies S.R.L., Swissport GBH Peru S.A. y Globe Ground Chile S.A. Sucursal del Perú. Dentro del paquete de servicios que actualmente ofrecen estas empresas a las líneas aéreas figuran los servicios de sistema de aire preacondicionado de la nave (PCA), uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable. El ingreso al mercado de dichas empresas se efectuó en el marco de un concurso privado de acceso por subasta para la operación del servicio de rampa a terceros en el AIJCH⁶.

⁶ Cabe resaltar que en las bases del mencionado concurso (pág. 5) se señala lo siguiente:

64. En virtud de lo anterior, la participación de LAP en el mercado de los servicios de preacondicionado de la nave (PCA), de uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable; competirá con las empresas que actualmente prestan el servicio de rampa. En tal sentido, en aplicación de lo establecido en el artículo 7.1. b) de la Ley de Creación de OSITRAN, de las disposiciones contractuales arriba mencionadas y considerando que dichos servicios vienen siendo prestados en condiciones de competencia; no procede la fijación de una tarifa por la prestación de dichos servicios. En consecuencia, no es procedente la inclusión de la prestación de los servicios de aire preacondicionado de la nave (PCA), de uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable; dentro de la estructura tarifaria que se ha propuesto para la prestación del servicio de embarque y desembarque de pasajeros mediante la utilización de puentes de abordaje.

III.4.4. Procedencia de la fijación de una tarifa provisional por el uso de Puentes de Embarque (mangas)

65. En cuanto a la tarifa que se debe fijar para la provisión del servicio de puentes de abordaje, excluidos los servicios de preacondicionado de la nave (PCA), de uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua potable, el Anexo 14 del contrato señala que al cuarto año de vigencia de la Concesión, un mínimo de 31% de las posiciones de estacionamiento de aeronaves de pasajeros debe ser de contacto (tener Mangas). Dado que ello implica que el inicio de prestación de este servicio está previsto para el 1º de enero del 2005, y considerando que el procedimiento de fijación tarifaria establece plazos que exceden dicha fecha, resulta necesario evaluar la fijación de una tarifa provisional para la provisión de este servicio, mientras continúa el procedimiento de fijación tarifaria definitiva.

66. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 20º del RETA, en el proceso de fijación de tarifas de servicios nuevos, OSITRAN podrá fijar tarifas provisionales con el fin de permitir la prestación del servicio en beneficio de los usuarios en tanto finalice el procedimiento de fijación tarifaria definitiva. En principio, la aprobación de una tarifa provisional debe tener carácter excepcional y estar sustentada en motivos fundados que hayan impedido al solicitante la presentación de la propuesta de fijación con la debida anticipación y hacer uso de los plazos del procedimiento general. En el presente caso, dado que OSITRAN ha accedido a las solicitudes de extensión de plazos para presentar la información requerida al Concesionario, esta Gerencia considera que la fijación de una tarifa provisional se encuentra justificada.

IV. DETERMINACIÓN DE UNA TARIFA PROVISIONAL POR EL SERVICIO DE PUENTES DE EMBARQUE

67. La muestra de aeropuertos considerada por esta Gerencia, para la fijación de la tarifa máxima provisional, se ha determinado en base al tráfico de pasajeros y de acuerdo a la información disponible documentada. En este sentido, se ha

<<Serán considerados como servicios de asistencia en tierra o servicios de rampa, los sistemas de clasificación de equipajes y carga, escalinatas, la depuración de aguas, la entrega y recepción de equipaje de carga, el remolque de aeronaves, el suministro de energía eléctrica para las aeronaves, el suministro de presión neumática para arranque de aeronaves, el suministro de aire acondicionado a las aeronaves, el embarque de personas con movilidad restringida, la limpieza de cabina, entre otros.>>

considerado pertinente tomar las estadísticas de IATA que se recogen en el Documento “Airport and Air Navigation Charges Manual” de abril de 2004. En dicho documento se consigna la información de los cargos aeroportuarios de los principales aeropuertos del mundo.

68. La fijación de una tarifa máxima por comparación implica la estandarización de los cargos pues cada país o aeropuerto puede tener una metodología particular de aplicar sus tarifas. En este caso particular, se ha tomado sólo aquellos cargos por puentes de embarque cobrados como servicio separado ya que en algunos países este cargo se cobra conjuntamente con otros servicios. Para hacer comparables los cargos por el servicio de embarque o desembarque mediante puentes o mangas, se han estimado precios para tres tipos de aviones, típicos del tráfico del AIJCH: el B-757-200 con un PMD de 115.7 TM; el A-320 con un PMD de 73.5 TM; y, el B-737-200 con un PMD de 49.55 TM. La muestra seleccionada corresponde a 12 aeropuertos, con un tráfico de PAX que oscila entre 3.4 a 5.8 millones. Estos precios se han calculado para el servicio de puente de abordaje, para vuelo internacional en horario normal por una hora (para una sola conexión). Los resultados se muestran en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2

CARGO POR UNA HORA DE SERVICIO DE UN PUENTE DE ABORDAJE PARA VUELOS INTERNACIONALES EN HORARIO NORMAL

(en US \$)

PAIS	AEROPUERTO	PAX 2003	B-757-200	A-320	B-737-200
Argentina	Buenos Aires - Pistarini (Ezeiza)	4,891,038	100.00	100.00	100.00
	Buenos Aires - J.Newbery	4,608,368	100.00	100.00	100.00
Chile	Santiago de Chile - A.M.Benítez	5,605,239	25.04	25.04	25.04
España	Ibiza	4,143,318	120.71	120.71	120.71
Kuwait	Kuwait	4,306,062	33.93	33.93	33.93
Mexico	Monterrey	3,964,273	23.10	23.10	23.10
	Guadalajara	5,713,557	48.36	48.36	48.36
	Tijuana	3,473,343	42.25	42.25	42.25
Pakistan	Karachi	4,281,068	112.00	112.00	112.00
Portugal	Faro	4,695,850	178.02	178.02	178.02
Venezuela	Maiquetia	5,131,871	34.00	24.00	17.00
Promedio de la Muestra			74.31	73.40	72.76

Fuente: IATA, Airport and Air Navigation Charges Manual, Abril 2004

Nota: Se ha consignado para el B-757-200 un PMD de 115.7; para el A-320, 73.5; y, para el B-737-200, 49.55. No se ha considerado la propuesta de LAP ni Cuzco en el promedio.

69. De acuerdo a los resultados del análisis precedente, la tarifa máxima provisional que propone esta Gerencia asciende a US\$74 por hora Cabe resaltar que la tarifa que se está considerando corresponde a aquella obtenida del promedio simple de tarifas aplicables al avión de mayor tamaño y para vuelos internacionales. En este caso, esta Gerencia propone la aplicación de un cargo provisional único (no discriminatorio) para vuelos nacionales e internacionales.
70. Esta Gerencia reconoce que el análisis de *benchmarking* arriba utilizado adolece de limitaciones, relacionadas a: i) el tamaño de la muestra para la que fue posible obtener información de PAX y de tarifas de puentes de embarque, ii) las diversas características tecnológicas que podrían tener los puentes de embarque incluidos, iii) las diversas modalidades a través de las cuales el Estado interviene este

mercado, ya sea a través en la fijación de las tarifas o en la aplicación de impuestos al servicio.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del análisis precedente esta Gerencia extrae las siguientes conclusiones:

- Es procedente la fijación tarifaria para el servicio puentes de embarque de pasajeros (mangas), dado que se trata de un servicio derivado de la explotación de la infraestructura aeroportuaria de uso público por parte de una Entidad Prestadora, y que de acuerdo a lo expresamente establecido en el contrato de concesión, está sujeto a la regulación tarifaria por parte de OSITRAN. Asimismo, de acuerdo a lo establecido expresamente en el Contrato de Concesión, se trata de un *servicio nuevo*, por lo que será de aplicación el procedimiento de fijación tarifaria a que se refiere el RETA (Artículo 64° a 67°).
- No es procedente la inclusión de los servicios de aire preacondicionado de la nave (PCA), uso de fuentes de alimentación eléctrica en tierra y de unidades dispensadoras de agua, dentro de la propuesta tarifaria de LAP para el servicio de embarque y desembarque de pasajeros mediante la utilización puentes de abordaje, debido a que si bien se trata de servicios accesorios al servicio de puentes de embarque, necesarios para la provisión de servicios derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público; el Contrato de Concesión no establece que para tal caso deba establecerse una regulación tarifaria. Del mismo modo, se ha verificado que la provisión de dichos servicios se brinda en condiciones de competencia, por lo que no existe fundamento legal ni contractual para una fijación tarifaria en tales casos.
- Dado que el inicio de prestación de este servicio está previsto para el 1° de enero del 2005, y considerando que el procedimiento de fijación tarifaria establece plazos que exceden dicha fecha, resulta necesario definir una tarifa provisional para la prestación del servicio de puentes de embarque.

En virtud de las conclusiones arriba mencionadas, esta Gerencia recomienda:

- Declarar procedente la solicitud de fijación tarifaria para la prestación del servicio de embarque y desembarque de pasajeros mediante puentes de abordaje .
- Declarar improcedente la solicitud de inclusión de los servicios de sistema de aire pre-acondicionado para las aeronaves, de fuente de alimentación de energía eléctrica en tierra para aeronaves y unidades dispensadoras de agua potable; dentro de la propuesta de tarifa para el servicio de embarque y desembarque de pasajeros mediante Puentes de Abordaje.
- Aprobar la tarifa máxima provisional por uso de puentes de embarque en US \$74 por hora, la cual será de aplicación tanto a vuelos nacionales como internacionales. En tanto la tarifa aprobada constituye un nivel máximo, LAP queda en libertad de fijar niveles tarifarios inferiores, siempre que ello sea consistente con los principios contenidos en la Cláusula 7 del Contrato de Concesión.

- De conformidad con lo establecido en el artículo 34° del Reglamento General de Tarifas, las tarifas provisionales podrán entrar en vigencia, luego de los 10 días de su inclusión en el tarifario de LAP.
- Solicitar a LAP separe de la estructura de costos presentada como fundamento de su propuesta tarifaria, aquellos costos correspondientes a los servicios de aire acondicionado para las aeronaves, los servicios de fuente de alimentación de energía eléctrica en tierra para aeronaves y las unidades dispensadoras de agua potable, a fin de distinguirlas en el proceso de fijación de la tarifa definitiva.

Atentamente,

GONZALO RUIZ DIAZ
Gerente de Regulación

FELIX VASI ZEVALLOS
Gerente de Asesoría Legal

ANA OLIVA CHACON
Analista de Regulación

AO-CS/PBD-GAL/gsg
REG-SAL-GRE-04-9078

ANEXO 1⁷

CATEGORÍAS DE SERVICIO DE ASISTENCIA EN TIERRA A LAS AERONAVES

1. La asistencia administrativa en tierra y la supervisión comprenden:

Servicios de representación y enlace con las autoridades locales o cualquier otra persona, los gastos efectuados por cuenta del usuario y el suministro de locales a sus representantes;

Control de las operaciones de carga, los mensajes y las telecomunicaciones; Manipulación, almacenamiento, mantenimiento y administración de las unidades de carga;

Cualquier otro servicio de supervisión antes, durante o después del vuelo y cualquier otro servicio administrativo solicitado por el usuario.

2. La asistencia a pasajeros comprende toda forma de asistencia a los pasajeros a la salida, la llegada, en tránsito o en correspondencia, en particular el control de billetes y documentos de viaje, la facturación de los equipajes y el transporte de equipajes hasta las instalaciones de clasificación.

3. La asistencia de equipajes comprende la manipulación de equipajes en la sala de clasificación, su clasificación, su preparación para el embarque, y su carga y descarga de los sistemas destinados a llevarlos de la aeronave a la sala de clasificación y a la inversa así como el transporte de equipajes desde la sala de clasificación a la sala de distribución.

4. La asistencia de carga y correo comprende:

En cuanto a la carga, en exportación, importación o tránsito, la manipulación física, el tratamiento de los documentos correspondientes, las formalidades aduaneras y toda medida cautelar acordada entre las partes o exigida por las circunstancias;

En cuanto al correo, tanto de llegada como de salida, la manipulación física, el tratamiento de los documentos correspondientes y toda medida cautelar acordada entre las partes o exigida por las circunstancias.

5. La asistencia de operaciones en pista comprende:

El guiado de la aeronave a la llegada y a la salida;

La asistencia a la aeronave para su estacionamiento y el suministro de los medios adecuados; Las comunicaciones entre la aeronave y el agente de asistencia en tierra;

La carga y descarga de la aeronave, incluidos el suministro y utilización de los medios necesarios, así como el transporte de la tripulación y los pasajeros entre la aeronave y la terminal, y el transporte de los equipajes entre la aeronave y la terminal;

La asistencia para el arranque de la aeronave y el suministro de los medios adecuados; El desplazamiento de la aeronave, tanto a la salida como a la llegada, y el suministro y aplicación de los medios necesarios; El transporte, la carga y descarga de alimentos y bebidas de la aeronave.

⁷ Tomado del Anexo N°1 del Informe N° 040-04-GRE-OSITRAN.

La asistencia de limpieza y servicio de la aeronave comprende:

La limpieza exterior e interior de la aeronave, servicio de aseos y servicio de agua;

La climatización y calefacción de la cabina, la limpieza de la nieve, el hielo y la escarcha de la aeronave;

El acondicionamiento de la cabina con los equipos de cabina y el almacenamiento de dichos equipos.

La asistencia de combustible y lubricante comprende:

La organización y ejecución del llenado y vaciado del combustible, incluidos el almacenamiento y el control de la calidad y cantidad de las entregas;

La carga de lubricantes y otros ingredientes líquidos.

La asistencia de mantenimiento en línea comprende:

Las operaciones regulares efectuadas antes del vuelo;

Las operaciones particulares exigidas por el usuario;

El suministro y la gestión del material necesario para el mantenimiento y de las piezas de recambio;

La solicitud o reserva de un punto de estacionamiento o de un hangar para realizar las operaciones de mantenimiento.

La asistencia de operaciones de vuelo y administración de la tripulación comprenden:

La preparación del vuelo en el aeropuerto de salida o en cualquier otro lugar;

La asistencia en vuelo, incluido, si procede, el cambio de itinerario en vuelo;

Los servicios posteriores al vuelo; La administración de la tripulación.

La asistencia de transporte de superficie incluye:

La organización y ejecución del transporte de pasajeros, tripulaciones, equipajes, carga y correo entre las distintas terminales del mismo aeropuerto, excluido todo transporte entre la aeronave y cualquier otro lugar en el recinto del mismo aeropuerto;

Cualquier transporte especial solicitado por el usuario.

La asistencia de mayordomía (catering) comprende:

Las relaciones con los proveedores y la gestión administrativa;

El almacenamiento de alimentos, bebidas y accesorios necesarios para su preparación;

La limpieza de accesorios; La preparación y entrega del material y los productos alimenticios.