

INFORME N° 016-06-GS-GRE-GAL-OSITRAN

Para: Ernesto Mitsumasu Fujimoto
Gerente General

De: Gonzalo Ruiz Díaz
Gerente de Regulación

Felix Vasi Zevallos
Gerente de Asesoría Legal

Víctor Carlos Estrella
Gerente de Supervisión

Asunto: Solicitud de modificación de los Requisitos Técnicos Mínimos (RTM) establecidos en el numeral 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2 del Anexo 14 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH)

Fecha: 19 de junio de 2006

I. ANTECEDENTES

1. El 19 de mayo de 2006, mediante la Carta LAP-GCCO-C-2006-00070, Lima Airport Partners S.R.L. (LAP) solicitó la modificación del RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2, "Criterios de Diseño de los Edificios de los Terminales" en el AIJCH.
2. El 29 de mayo de 2006, mediante el Oficio Circular N° 029-06-GRE-OSITRAN, la Gerencia de Regulación solicitó la opinión técnica de Typsa Ingenieros, Consultores y Arquitectos (TYPASA), respecto a la propuesta de modificación de LAP de los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2. El plazo máximo que se consigna en el mencionado Oficio para que el Supervisor emita su opinión, fue no mayor a cinco días hábiles.
3. El 13 de junio de 2006, TYPASA remitió el Informe de Revisión N° 372 que contiene sus comentarios respecto a la propuesta de modificación de los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2.

II. OBJETIVO

4. Emitir opinión respecto a la procedencia de la solicitud de modificación de los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2, "Criterio para el Diseño de los Edificios de los Terminales", remitida por LAP a OSITRAN.

III. PROPUESTA DE MODIFICACION

5. El Anexo 14 del Contrato de Concesión del AIJCH establece lo siguiente:

1.22.1.B Criterios para el Diseño de los Edificios de los Terminales

1. *El Edificio del Terminal Internacional debe ser planificado de manera que toda el área sea no menor de 30 metros cuadrados (m²) por cada pasajero en hora punta, en un día promedio, de un mes punta.*
2. *El Edificio del Terminal Nacional debe ser planificado de manera que el área total no sea menor de 22 metros cuadrados (m²) por cada pasajero en hora punta, en un día promedio, de un mes punta.*

6. La propuesta de modificación de LAP, por su parte, menciona lo siguiente:

1.22.1.B Criterios para el Diseño de los Edificios de los Terminales

1. *El Edificio del Terminal Internacional debe ser planificado de manera que toda el área sea no menor de 30 metros cuadrados (m²) por cada pasajero en hora punta de salida, en un día promedio, de un mes punta.*
2. *El Edificio del Terminal Nacional debe ser planificado de manera que el área total no sea menor de 22 metros cuadrados (m²) por cada pasajero en hora punta de salida, en un día promedio, de un mes punta.*
3. *Las áreas del edificio del Terminal podrán optimizarse mediante el uso de áreas compartidas, para operaciones nacionales e internacionales.*

7. La propuesta de modificación del RTM 1.22.2.C tiene como objetivos:
 - Definir que la hora punta que se utilizará para el cálculo de la extensión del edificio del terminal será la hora punta de salida (nacional o internacional).
 - Permitir la utilización de áreas compartidas en el edificio del terminal, para operaciones nacionales e internacionales.

IV. ARGUMENTOS DE LAP

IV.1. Argumentos de orden legal

8. De acuerdo con LAP, la propuesta de modificación de los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2 no presenta impacto negativo, inconsistencia o contradicción con el Contrato de Concesión del AIJCH. El Concesionario menciona que, por el contrario, la propuesta es consistente y coherente con lo establecido en el numeral 14.2.2 del mismo, que establece la obligación de mantener la categoría B de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA por sus siglas en inglés), o aquella que la sustituya, hasta el fin del periodo de concesión.
9. En lo que se refiere al impacto, consistencia o contradicción con otros anexos del Contrato de Concesión, LAP manifiesta, en primer lugar, que *“las bases nos muestran que los requerimientos de metros cuadrados por pasajeros en hora punta fueron definidos para ser aplicados sobre el número de pasajeros de salida tomando en consideración que siempre podrá realizarse un esfuerzo de programación más minucioso realizado en función de las proyecciones de tráfico, definición de normas y parámetros de diseño, de la disponibilidad real de áreas de la demanda y de las obligaciones contractuales”*.

10. En segundo lugar, LAP menciona que la aplicación de los ratios establecidos en los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2 a los pasajeros en hora punta de salida estimados para el año 2008, generaría que el edificio del terminal cuente con una extensión total de 87,5 miles de m². En opinión del Concesionario, *“la restricción con respecto a la disponibilidad de áreas para la ampliación de las instalaciones del AIJCh fue identificada y tomada en consideración por la propuesta del consorcio, la misma que contempló como una de sus principales metas de planificación la optimización del espacio”*.
11. En este contexto, LAP manifiesta que su propuesta técnica consideró la integración de las operaciones nacionales e internacionales mediante el uso de un terminal común y la definición de áreas compartidas, lo que se tradujo en una extensión total del edificio del terminal de 76,6 miles de m² para el año 2008, con un 26,8% de áreas compartidas. De acuerdo con el Concesionario, la extensión mencionada anteriormente *“(…) suple las necesidades operacionales para los flujos de pasajeros nacionales e internacionales y a su vez cumple con los RTM 1.22.B.1-2”*.

Cuadro N° 1

EXTENSION DEL EDIFICIO DEL TERMINAL 1/ (M²)

	RTM	Propuesta técnica
Internacional	52 317	36 907
Nacional	35 162	19 174
Areas compartidas	0	20 487
Total	87 479	76 568
Areas compartidas (%)	0,0	26,8

1/ Al octavo año de la concesión.

Fuente: Anexo 6 y 19 del Contrato de Concesión

Elaboración: Gerencia de Regulación

12. Adicionalmente, LAP manifiesta que la extensión del edificio del terminal presente en su propuesta técnica es consistente con lo establecido en el Anexo 19, en lo que se refiere a los requerimientos independientes de instalaciones nacionales e internacionales. De esta manera, LAP menciona que la evaluación en el mencionado Anexo de las proyecciones del flujo de pasajeros nacionales e internacionales incluidas en su propuesta técnica, generarían que el área del edificio del terminal nacional fluctúe entre 35 mil m² y 40 mil m², y que el área del edificio del terminal internacional oscile entre 50 mil m² y 55 mil m².

Cuadro N° 2
EXTENSION DEL EDIFICIO DEL
TERMINAL Y ANEXO 19 1/
(M²)

	Anexo 19	Propuesta técnica
Internacional	50 000-55 000	57 394
Nacional	35 000-40 000	39 661

1/ Al octavo año de la concesión.

Fuente: Anexo 6 y 19 del Contrato de Concesión, LAP

Elaboración: Gerencia de Regulación

13. En opinión del Concesionario, el área de los terminales nacional e internacional considerada en la propuesta técnica, "(...) *cumplía con el rango establecido por el Anexo 19*".

IV.2. Argumentos de orden técnico

IV.2.1. Hora punta de pasajeros de salida

14. Con el objetivo de validar la utilización de la hora punta de pasajeros de salida como criterio para dimensionar los terminales, LAP recogió lo manifestado por Robert Horonjeff y Francis McKelvey en el libro "Planning and Design of Airports", donde los autores mencionan, como usuales de la industria aeroportuaria para este efecto, los siguientes ratios:
- Entre 0,007 m² y 0,011 m² por pasajero de salida anual, según la Federal Aviation Administration (FAA).
 - 150 pie² (14 m²) por pasajero en hora pico de diseño.
15. Según lo manifestado por LAP, calculando los requerimientos establecidos en el Anexo 19 del Contrato de Concesión en función al número de pasajeros estimado, el parámetro equivalente a la metodología de la FAA para dimensionar el terminal nacional oscilaría entre 0,007 m² y 0,012 m², mientras que el correspondiente a la extensión del terminal internacional fluctuaría entre 0,010 m² y 0,014 m².
16. De la misma manera, LAP cita al Ingeniero Marcos García Cruzado, quien en el libro "Ingeniería Aeroportuaria" recomienda los siguientes parámetros para el cálculo de la extensión del terminal de pasajeros:
- Aeropuertos con vuelos mayoritariamente nacionales: entre 12 m² y 18 m² por pasajero en hora punta.
 - Aeropuertos con vuelos mayoritariamente internacionales: entre 16 m² y 24 m² por pasajero en hora punta.
 - Aeropuertos con instalaciones diferenciadas: entre 14 m² y 20 m².
 - Aeropuertos con vuelos mayoritariamente no regulares: entre 22 m² y 30 m² por pasajero en hora punta.

17. En opinión del Concesionario, el AIJCH calificaría como un aeropuerto de vuelos mayoritariamente internacionales, en la medida en que la hora punta se encuentra conformada totalmente por pasajeros internacionales. LAP menciona también que los parámetros establecidos en los RTM son similares a los que sugiere el mencionado autor para aeropuertos con operaciones no regulares, que no sería el caso del AIJCH (97% de vuelos programados).
18. Es necesario mencionar que LAP aplica los parámetros presentados anteriormente a sus proyecciones de tráfico de pasajeros para el año 2015, obteniendo los siguientes resultados:
- La extensión del terminal de pasajeros considerando operaciones nacionales e internacionales integradas oscilaría entre 71,5 miles de m² y 78,0 miles de m² para el año 2015.
 - La extensión del terminal de pasajeros considerando operaciones nacionales e internacionales separadas con áreas compartidas ascendería a 79,0 miles de m² para el año 2015.
 - La extensión del terminal de pasajeros considerando operaciones nacionales e internacionales integradas de acuerdo a la propuesta de LAP (hora punta de salida) alcanzaría a 74,6 miles de m² para el año 2015.
 - La extensión del terminal de pasajeros considerando operaciones nacionales e internacionales separadas ascendería a 79,9 miles de m² para el año 2015.

Cuadro N° 3
ESTIMACION DE LAP DE LAS DIMENSIONES DEL
TERMINAL SEGÚN LAS DIVERSAS METODOLOGIAS
(M²)

	2008	2015	2030
Terminal nacional			
Bases 1/ Contrato de Concesión 2/ García Cruzado	37 020	49 680	67 800
Horonjeff y McKelvey 4/ Actualización Plan Maestro	29 717	45 653	84 887
Terminal internacional			
Bases 1/ Contrato de Concesión 2/ García Cruzado	24 640	24 980	34 540
Horonjeff y McKelvey 4/ Actualización Plan Maestro	18 330	25 858	40 869
Total			
Bases 1/ Contrato de Concesión 2/ García Cruzado 3/ Horonjeff y McKelvey 4/ Actualización Plan Maestro	61 660 60 013 56 342 48 047 73 195	74 660 79 916 78 012 71 511 88 612	102 340 110 952 102 388 125 756 121 106

1/ La extensión de los terminales es equivalente al producto de los factores establecidos en los RTM y el número de pasajeros de salida en hora punta.

2/ Según el Anexo 19.

3/ La extensión del terminal es equivalente al producto de 22 m² por el número de pasajeros en hora punta combinada internacional.

4/ La extensión de los terminales es equivalente al producto del flujo anual de pasajeros internacional y nacional de salida, y 0,014 m² y 0,012 m², respectivamente.

Fuente: LAP

Elaboración: Gerencia de Regulación

19. De acuerdo con el Concesionario, la propuesta de modificación incluye *“(...) un parámetro que se encuentra dentro del orden establecido por los parámetros considerados en la industria y a su vez es complementado por el Anexo 19, el mismo que aún contemplando el factor de simultaneidad existente actualmente (32%) en el AIJCH proporciona un requerimiento mayor al del resto de parámetros”*.

IV.2.2. Optimización de áreas

20. Según LAP, los RTM bajo análisis *“(...) están conceptualizados para un aeropuerto con terminales nacionales e internacionales separados e independientes”*. El Concesionario menciona que su propuesta técnica, por el contrario, consideró la utilización de terminales integrados y áreas comunes, por lo que *“(...) el AIJCH cuenta actualmente con un terminal de pasajeros en el que los flujos nacionales e internacionales se atienden a través de un terminal único con áreas comunes a ambos flujos”*.
21. En opinión de LAP, lo anterior se sustenta en el hecho que durante el año 2005 las horas punta de pasajeros no fueron simultáneas. En este contexto, el Concesionario menciona que esta diferencia horaria permite actualmente utilizar una gran parte del terminal, para atender la demanda de los flujos nacionales e internacionales de manera eficiente.
22. De esta manera, LAP considera *“(...) de suma importancia reconocer este factor como el nexo que une requerimientos para terminales independientes con el concepto planteado por el operador para la operación de un terminal internacional y nacional integrado que busca optimizar el rendimiento de las instalaciones en el limitado espacio disponible por la naturaleza del Terminal del AIJCh el cual opera en un terminal único”*.

IV.2.3. Carácter referencial de los RTM

23. En opinión de LAP, *“(...) los ratios para la evaluación del área de un terminal dan información previa, aproximada y gruesa a fin de estimar valores que den un orden de magnitud para proyectar planes de inversión. Para un diseño específico se requiere un cálculo más detallado así como consultas a los usuarios de los aeropuertos con el fin de orientar el diseño a satisfacer las demandas particulares o propias del aeropuerto en cuestión”*.
24. En este contexto, el Concesionario considera que el cálculo de detalle, así como la simulación en función a la demanda de los criterios de planificación definidos en el Contrato de Concesión, así como la utilización de áreas compartidas para operaciones nacionales e internacionales, garantizarán una respuesta adecuada a las necesidades de expansión del AIJCH y la limitación de espacio para su crecimiento.

V. OPINION DE LOS SUPERVISORES

V.1. TYPSA

V.1.1. Informe de Revisión N° 372

V.1.1.1. Hora punta de pasajeros de salida

25. Según TYPSA, el término pasajeros en hora punta caracteriza el mayor número de pasajeros, sin tener en cuenta su condición de salida o llegada, que se encuentran en el aeropuerto durante la hora punta. *“Sin embargo es importante recordar que las áreas del terminal utilizadas por un pasajero de llegada, en el AIJC, o en la mayoría de los aeropuertos, son completamente diferentes a las utilizadas por un pasajero de salida; es por ello que el concepto de LAP puede considerarse válido”*. Sin perjuicio de lo anterior, el Supervisor menciona que las Bases del Concurso y el Capítulo I del Contrato de Concesión no realizan distinción alguna entre los pasajeros en hora punta de llegada y salida.
26. En este contexto, TYPSA elabora una estimación del área del terminal de pasajeros utilizando para ello las diversas metodologías mencionadas en las secciones anteriores. Como se muestra en el Cuadro N° 4, los cálculos del Supervisor indican que la extensión del terminal de pasajeros del AIJCH oscilaría para el año 2015 entre 84,0 miles de m² y 140,0 miles de m², dependiendo del indicador de hora punta utilizado.

Cuadro N° 4
ESTIMACION DE TYPSA DE LAS DIMENSIONES DEL
TERMINAL SEGÚN LAS DIVERSAS METODOLOGIAS
(M²)

	2008	2015	2030
Terminal nacional			
RTM 1/	27 280	33 638	43 868
RTM ajustado			
FAA			
Actualización Plan Maestro			
Actualización Plan Maestro ajustado			
Terminal internacional			
RTM 1/	76 830	106 380	139 620
RTM ajustado			
FAA			
Actualización Plan Maestro			
Actualización Plan Maestro ajustado			
Total			
RTM 1/	104 110	140 018	183 488
RTM ajustado 2/	62 466	84 011	110 093
FAA 3/	70 578	105 271	185 850
Actualización Plan Maestro	83 435	103 717	139 205
Actualización Plan Maestro ajustado 4/	77 561	97 843	133 331

1/ La extensión de los terminales es equivalente al producto de los requerimientos establecidos en los RTM y el número de pasajeros en hora punta nacional e internacional combinada.

2/ La extensión del terminal de pasajeros es equivalente a la extensión calculada con la metodología

anterior ajustada por el coeficiente de simultaneidad de áreas (áreas compartidas).

3/ La extensión del Terminal de pasajeros es el promedio de la extensión calculada para 3 escenarios en función a los requerimientos de la FAA.

4/ La extensión del terminal de pasajeros de la Actualización del Plan Maestro es ajustada por el metrado de la torre central, el hotel y las antiguas oficinas de Faucett.

Fuente: TYPESA

Elaboración: Gerencia de Regulación

V.1.1.2. Optimización de áreas

27. De acuerdo con TYPESA, los parámetros establecidos en los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2 fueron concebidos considerando la presencia de 2 terminales de pasajeros independientes, es decir, uno que atienda pasajeros nacionales y otro que atienda pasajeros internacionales. Es necesario mencionar, sin embargo, que el Supervisor reconoce que *“los manuales de diseño también coinciden en que existe un ahorro significativo de espacio en el área del terminal de pasajeros cuando esta edificación desarrolla las operaciones nacionales e internacionales de manera combinada –condición de simultaneidad (uso común de áreas)-“*.
28. En este contexto, TYPESA manifiesta que los RTM no definieron un parámetro referencial para el cálculo de las áreas compartidas. De esta manera, *“los manuales de diseño coinciden en la recomendación de realizar los estudios y análisis respectivos a fin de establecer las condiciones particulares que se puedan presentar en cada aeropuerto”*.
29. El Supervisor, adicionalmente, realizó un análisis funcional de las áreas del terminal, con el objetivo de determinar el grado de simultaneidad existente. Como se muestra en el Cuadro N° 5, durante el año 2006 y el año 2008 los cálculos de TYPESA indican que las áreas compartidas ascenderían a 36,4% y 26,3% de la extensión del terminal de pasajeros, respectivamente.

Cuadro N° 5
EXTENSION DEL TERMINAL
DE PASAJEROS
(M²)

	2006	2008
Nacional	21 557	33 213
Internacional	4 749	8 285
Areas compartidas	24 080	24 000
Total	66 174	91 207
Areas compartidas (%)	36,4	26,3

Fuente: TYPESA

Elaboración: Gerencia de Regulación

V.1.1.3. Carácter referencial de los RTM

30. Según el Supervisor, los parámetros establecidos en los RTM constituyen lineamientos para el diseño del aeropuerto, por lo que no serían restrictivos, en la medida en que su aplicación dependerá de otros factores como la óptima capacidad de operación de las aerolíneas y el nivel de comodidad que se pretende otorgar a los pasajeros.

31. En opinión de TYPESA, *“la presencia de los Requisitos Técnicos Mínimos en el Contrato de Concesión otorga el Estado Peruano la garantía para que los criterios básicos de diseño, ideados para el aeropuerto de Lima, sean cumplidos e incluso superados. No obstante estos parámetros no deben suponer un impedimento legal para optimizar el resultado de las mejoras en el AIJC; entendiéndose como optimización el mejor aprovechamiento de todas las facilidades del aeropuerto (...)”*.

V.1.1.4. Recomendaciones

32. El Supervisor plantea las siguientes recomendaciones:
- No modificar los RTM 1.22.1.B.1 y 1.22.1.B.2, en la medida en que sólo establecen parámetros referenciales de estimación de la extensión del terminal de pasajeros.
 - Añadir el siguiente requerimiento al texto del RTM 1.22.1.B:

“Para el caso de un edificio Terminal que comparte instalaciones (nacionales e internacionales), el área estimada en función a los parámetros determinados por los RTM podrá ser reducida hasta en un 40%. Este parámetro debe ser validado por OSITRAN en cada actualización de Plan Maestro Aeroportuario”

VI. ANALISIS

VI.1. Análisis legal

VI.1.1. Procedencia de la solicitud presentada por LAP

33. El Numeral 1.51 de la Cláusula Primera del contrato de concesión define los Requisitos Técnicos Mínimos (RTM) del modo siguiente:
- << (...) aquellos criterios mínimos de calidad consistentes con los Estándares Básicos, que el Concesionario debe mantener para el diseño, construcción, reparación, mantenimiento y operación del Aeropuerto estipulados en la sección 1 del anexo 6 de las Bases, así como lo especificado en el Anexo 14 de este Contrato.>>*
34. Asimismo, el precitado numeral establece que los RTM pueden ser modificados o complementados periódicamente por OSITRAN, contando con la opinión del Concesionario, *en el marco de las necesidades de las líneas aéreas y el transporte de pasajeros y carga*, en la forma que al juicio razonable de OSITRAN sea necesario.
35. Asimismo, el Numeral 1.1. del Anexo 14 del contrato de concesión, establece que éstos pueden ser modificados periódicamente por el OSITRAN, de ser necesario, contando, previamente, con la opinión del Concesionario.
36. En consecuencia, debe declararse procedente la solicitud de LAP para que el Consejo Directivo de OSITRAN evalúe la modificación del RTM a que se refiere los numerales 1.22.1.B).1 y 1.22.1.B).2 del Anexo 14 del Contrato de Concesión del AIJCh, considerando que LAP ha cumplido con presentar el sustento correspondiente.

VI.1.2. Aspectos legales generales a considerar en el análisis técnico de la solicitud

37. Con el fin de analizar las estipulaciones contractuales mencionadas anteriormente, es necesario considerar en primer término las disposiciones del contrato de concesión que se refieren específicamente a las reglas de interpretación del propio contrato.
38. Al respecto, se debe tomar en cuenta que la cláusula primera del Contrato de Concesión establece que toda referencia efectuada en el contrato a “Anexos”, “Apéndices”, “Cláusulas” o Secciones” se deberá entender efectuada a anexos, apéndices, cláusulas o secciones del contrato de concesión, respectivamente, salvo indicación expresa en sentido contrario.

Asimismo, que todos los Anexos y Apéndices del contrato forman parte integrante del mismo. Adicionalmente, la mencionada cláusula señala que cualquier término que no se halle definido en el contrato, tendrá el significado que le atribuyan las Bases, y en caso dicho término no esté definido en las Bases, tendrá el significado que le asignen las Leyes Aplicables, y, en su defecto, el significado que se le dé al mismo en el curso normal de las operaciones aeroportuarias en el Perú.

39. Asimismo, el Numeral 24.12 del Contrato de Concesión establece que *éste deberá interpretarse como una unidad y en ningún caso cada una de sus cláusulas de manera independiente*. Asimismo, señala que en caso de discrepancia en la interpretación de los alcances del presente Contrato, la prelación de la documentación será la siguiente:

- 1º El presente Contrato que incluye sus anexos
- 2º Las circulares
- 3º Las Bases
- 4º Los anexos a las Bases.

40. Por tanto, la Cláusula Primera y el Numeral 24.12 del Contrato de Concesión recogen el llamado “principio de integración” instrumental del contrato, según el cual, los documentos de la licitación completan un todo con la formalización escrita del vínculo contractual, integrando el contrato y pasando a formar parte de él.
41. Respecto al “principio de integración” instrumental del Contrato, Roberto Dromi¹, tratadista argentino, señala lo siguiente al referirse al pliego² como fuente de interpretación del Contrato:

<< El contrato debe ser interpretado en el marco de las obligaciones descritas en los pliegos en general, particular y de

¹ En: “Licitación Pública”, pag. 492-493. Editorial *Ciudad Argentina*, Buenos Aires, 1999.

² Los “pliegos de condiciones” son las “Bases” de la licitación, a que se refiere el Artículo 25º del Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, aprobado por D.S. N° 059.-96-PCM. Las Bases contiene el proyecto del contrato de concesión con base a la cual los postores formulan sus ofertas al órgano licitante.

especificaciones técnicas, y en la restante documentación licitatoria. Esta es una consecuencia obligada del principio de “integración” instrumental del contrato y de considerar al pliego, como ley del contrato, es decir durante su ejecución. El pliego es una fuente de interpretación del contrato; es decir, que ante dudas o ambigüedades en el texto del contrato y en sus documentos integrantes, se debe recurrir al pliego para su interpretación. (...). La frecuente afirmación de que el pliego de condiciones es “la ley del contrato”, debe entenderse en el sentido de norma general reguladora del procedimiento de preparación y ejecución contractual. Así se ha entendido que: “Adjudicada la licitación y celebrado el contrato, el pliego de condiciones forma parte integrante del mismo, y asume, por consiguiente, una importancia incuestionable en la interpretación de aquél. Es por ello que los derechos y obligaciones contractuales de las partes, deben ser examinados con sujeción a los actos que contribuyen a su formación >>.

42. Sin embargo, es necesario considerar que la Propuesta Técnica (Anexo N° 6 del Contrato), constituye la oferta del Concesionario y expresa la voluntad de éste, voluntad que necesariamente se forma determinada por el contenido de las Bases, la misma que comprende el proyecto de Contrato de Concesión y sus anexos. En ese sentido, la Propuesta Técnica se basa y está condicionada a lo establecido en el proyecto de Contrato de Concesión, que constituye la expresión de voluntad del Estado.
43. Asimismo, se debe considerar que la Propuesta Técnica se elabora y presenta en el tiempo, antes del nacimiento propiamente dicho del Contrato de Concesión, en el acto de su suscripción. Cuando se presenta la Propuesta Técnica, el postor no sabe si ganará o no, la voluntad común de las partes se formaliza sólo con el acto de suscripción del contrato y de acuerdo a lo que éste establece.
44. En efecto, de conformidad con el principio de integración instrumental del contrato, recogido en el Numeral 24.12 del contrato de concesión, y en aplicación de lo establecido en el Artículo 169° del Código Civil, en el caso que existiera en la Propuesta Técnica del concesionario, una referencia que está por debajo de los estándares y condiciones previstas en el contrato de concesión, debe atribuirse a este punto discordante, el sentido que resulte del conjunto de todas las demás estipulaciones contractuales.
45. En ese sentido y considerando que la voluntad del concesionario expresada en la Propuesta Técnica se basa, nace condicionada y está determinada en su ejecución por el contenido del proyecto del contrato de concesión y sus Anexos, que integran las Bases; se debe concluir que en caso de existir una discordancia entre la Propuesta Técnica (Anexo 6) y otras estipulaciones del contrato de concesión o sus Anexos, primará el contrato de concesión sobre la Propuesta Técnica del Concesionario.
46. Con relación a los criterios establecidos en el contrato de concesión, para la evaluación y aprobación de los modificaciones de los RTM, se debe considerar que el Numeral 1.1. del Anexo 14 del contrato de concesión, establece que para modificar un RTM se requiere que se acredite previamente “la necesidad” de hacerlo.

En efecto, los RTM están ya previstos en el contrato de concesión, por lo que una variación de éstos debe estar sustentada en razones de orden legal, técnico, operativo, económico o financiero (no necesariamente deben ser todos los requisitos concurrentes), que hagan justificable una modificación del RTM previsto en el contrato de concesión. Asimismo, se debería considerar que en el caso del argumento económico, éste debería respetar los términos del acuerdo celebrado ente el Concesionario y el Estado.

47. Por su parte, el Numeral 1.51 del contrato establece expresamente (en cuanto a los criterios de evaluación), que la modificación de los RTM por parte de OSITRAN se efectuará “en el marco de las necesidades de las líneas aéreas y el transporte de pasajeros y carga”, por lo que cuando corresponda este análisis debe ser efectuado.
48. En tal virtud, al evaluar la solicitud de LAP, será necesario analizar si se ha acreditado que la necesidad técnica, operativa o económica (consideraciones que no necesariamente deben concurrir), para la modificación de los RTM a que se refieren los numerales 1.22.1.B).1 y 1.22.1.B).2 del Anexo 14 del Contrato de Concesión del AIJCh.
49. Del mismo modo, al ejercer la facultad de modificar los RTM, OSITRAN deberá considerar adicionalmente, que el REGO establece determinados principios que establecen los límites y lineamientos a la acción del OSITRAN en el desarrollo de sus funciones.

En ese sentido, es necesario que además del marco de análisis previsto en el contrato de concesión, OSITRAN considere la aplicación de los siguientes Principios:

<< Artículo 3.- Principio de Libre Acceso.

La actuación del OSITRAN deberá orientarse a garantizar al USUARIO el libre acceso a la prestación de servicios, y la INFRAESTRUCTURA, siempre que se cumplan los requisitos legales y contractuales correspondientes>>

<<Artículo 6.- Principio de Actuación basado en Análisis Costo - Beneficio.

En el ejercicio de sus funciones, el OSITRAN deberá evaluar los beneficios y costos de sus decisiones antes de su realización y sustentarlas adecuadamente bajo criterios de racionalidad y eficacia.>>

<< Artículo 8.- Principio de Promoción de la Cobertura y la Calidad de la infraestructura.

La actuación del OSITRAN se orientará a promover las inversiones que contribuyan a aumentar la cobertura y calidad de la INFRAESTRUCTURA. Para tal fin, se reconocerán retornos adecuados a la inversión, y se velará por que los términos de acceso a la INFRAESTRUCTURA sean equitativos y razonables.>>

<< Artículo 12.- Principio de Análisis de Decisiones del OSITRAN

El análisis de las decisiones normativas y/o reguladoras del OSITRAN tendrá en cuenta sus efectos en los aspectos de tarifas, calidad, incentivos para la inversión, incentivos para la innovación, condiciones contractuales y todo otro aspecto relevante para el desarrollo de los mercados y la satisfacción de los intereses de los

USUARIOS. En tal sentido deberá evaluarse el impacto que cada uno de estos aspectos tiene en las demás materias involucradas.

Artículo 13.- Principio de Eficiencia y Efectividad.

La actuación del OSITRAN se guiará por la búsqueda de eficiencia en la asignación de recursos y el logro de los objetivos al menor costo para la sociedad en su conjunto.>>

50. Finalmente, se debe considerar que el Numeral 14.2.2., el Anexo 3 y el Anexo 19 del contrato de concesión, establecen la necesidad de que el Concesionario obtenga, para el AIJCH, la Categoría IATA "B" a la que la sustituya, al octavo año de vigencia de la concesión.

VI.2. Análisis técnico

51. Como se ha mencionado anteriormente, la propuesta de modificación del RTM 1.22.2.C tiene como objetivos:
 - Definir que la hora punta que se utilizará para el cálculo de la extensión del edificio del terminal será la hora punta de salida (nacional o internacional).
 - Permitir la utilización de áreas compartidas en el edificio del terminal, para operaciones nacionales e internacionales.
52. En lo que se refiere a la definición del parámetro a utilizar para el cálculo de la extensión del edificio del terminal, el Anexo 14 del Contrato de Concesión no menciona el tipo de hora punta a considerar para el mismo, pero el Anexo 6- Sección 4.0a de las Bases de la Licitación del AIJCH sí define que la hora punta a utilizar será la correspondiente a salidas (pasajeros con destino doméstico e internacional).
53. En aplicación del "principio de integración" instrumental, que consagra la Cláusula Primera y el Numeral 24.12 del Contrato de Concesión, cualquier término que no se defina en este último, tendrá el significado que le atribuyan las Bases. De esta manera, debe considerarse que los requerimientos de metros cuadrados por pasajeros en hora punta, a que se refieren los numerales que son materia de la presente solicitud de modificación de RTM; fueron establecidos para ser aplicados sobre el número de pasajeros de salida.
54. Por lo tanto, la propuesta de modificación en el extremo referido a determinar que será la hora punta de salida aquella que se utilizará para determinar la dimensión del edificio del terminal es aceptada.
55. Por otro lado, la propuesta de modificación en el extremo referido a la optimización del uso de las instalaciones del terminal, implica la operación del AIJCH bajo el concepto de áreas compartidas entre los pasajeros de origen o destino internacional, y los de origen y destino doméstico.
56. El sustento presentado por LAP, ya sea relacionado a lo establecido en el Anexo 6 del Contrato de Concesión y a los manuales de diseño aeroportuario, así como el análisis, conclusiones y recomendaciones de TYPESA con relación a la optimización operacional del aeropuerto bajo condiciones de

simultaneidad, sugieren la necesidad de introducir el concepto de uso compartido en los RTM.

57. Cabe resaltar que la propuesta de LAP de introducir un nuevo requerimiento en el RTM 1.22.1.B, indicando la posibilidad de uso compartido para las operaciones nacionales e internacionales, dejó abierta, en opinión de TYP SA, la determinación del porcentaje de uso común de las áreas.
58. En este contexto, el Supervisor determina, basado en el análisis de las áreas en operación actualmente, en los estimados de áreas compartidas (Plan Maestro Actualizado) y en la cuantificación de las áreas recomendadas de la Federal Aviation Association (FAA), un coeficiente o porcentaje máximo de uso compartido del orden del 40%. Es necesario mencionar, adicionalmente, que la propuesta de TYP SA establece que OSITRAN revisará el parámetro antes mencionado, cada vez que se actualice el Plan Maestro del AIJCH.
59. Estas Gerencias consideran que la propuesta del Concesionario respecto al uso compartido de áreas en el terminal de pasajeros, permite la utilización del espacio de este último de manera eficiente. Por lo tanto, la solicitud de modificación de LAP, en el extremo referido a permitir la posibilidad de uso de áreas compartidas es aceptada.
60. Por el contrario, no se concuerda con lo manifestado por TYP SA en el sentido de limitar la utilización de áreas compartidas hasta 40% del área total del terminal de pasajeros. En opinión de estas Gerencias, la propuesta del Supervisor obedece a un criterio estático que ocasionaría una reducción del grado de flexibilidad con el que debe contar el Concesionario para llevar a cabo las operaciones en el edificio del terminal de pasajeros en el AIJCH. Cabe mencionar, sin embargo, que dicha flexibilidad no limita el hecho que en caso exista una yuxtaposición entre las horas punta nacional e internacional, los RTM prevén un incremento de las áreas del terminal en función a los parámetros establecidos.
61. Por último, en lo que se refiere al carácter de referencial de los RTM, manifestado por LAP y TYP SA, es necesario mencionar que el Numeral 51 de la Cláusula Primera del Contrato de Concesión del AIJCH establece que OSITRAN puede modificar o complementar periódicamente los RTM, considerando las necesidades de los usuarios y en la forma en que considere pertinente. En este contexto, es claro que los valores que toman las variables del RTM 1.22.1.B.1 son susceptibles de modificación, pero no tienen carácter referencial ni se constituyen en lineamientos o guías, ya que hasta que OSITRAN decida modificación son de cumplimiento obligatorio.

VII. CONCLUSIONES

- La propuesta de modificación de LAP en el extremo referido a definir la hora punta de salida como el parámetro para calcular la extensión del edificio del terminal de pasajeros es aceptada.
- La propuesta de modificación del Concesionario en el extremo referido a permitir la posibilidad de utilizar áreas compartidas para las operaciones de pasajeros nacionales e internacionales es aceptada en parte.

VIII. RECOMENDACIONES

- El RTM 1.22.1.B quedará redactado de la siguiente manera:

1.22.1.B Criterios para el Diseño de los Edificios de los Terminales

- 1. El Edificio del Terminal Internacional debe ser planificado de manera que toda el área sea no menor de 30 metros cuadrados (m^2) por cada pasajero en hora punta de salida, en un día promedio, de un mes punta.*
- 2. El Edificio del Terminal Nacional debe ser planificado de manera que el área total no sea menor de 22 metros cuadrados (m^2) por cada pasajero en hora punta de salida, en un día promedio, de un mes punta.*
- 3. Se permitirá el uso de áreas compartidas para operaciones nacionales e internacionales de pasajeros.*
- 4. Proporcionar la máxima y más clara orientación a los pasajeros y la comodidad de los mismos dentro del Edificio del Terminal.*
- 5. Planear un espacio para las filas de espera no menor a 15 m. enfrente de los mostradores para chequeo de maletas y ventas de boletos.*
- 6. Brindar un espacio de circulación no menor a 5 m. adyacente a las unidades para el manejo y recojo de equipaje y de no menos de 18 m. de ancho entre cada unidad.*
- 7. Los corredores de circulación del Edificio del Terminal deben tener un ancho mínimo de 6.5 m. libres de obstáculos.*
- 8. Los corredores de circulación del espigón deben tener un ancho mínimo de 10 m. libres de obstáculos.*
- 9. Una distancia máxima de 25 m. entre la vereda de salida y los mostradores de chequeo de maletas y venta de boletos será considerada óptima.*
- 10. Una máxima distancia de 30 m. entre las salas de recojo de equipaje y la vereda de llegada se considera ser óptima.*

Atentamente,

GONZALO RUIZ DIAZ
Gerente de Regulación

FELIX VASI ZEVALLOS
Gerente de Asesoría Legal

VICTOR CARLOS ESTRELLA
Gerente de Supervisión

MC-PB/jb
REG.SAL.