



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Informe de Evaluación
de la Audiencia Pública
donde se trató la
Carta de Entendimiento firmada entre
UNIREN y AEROPUERTOS ARGENTINA
2000 S.A.

29 de Noviembre de 2006



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

INDICE

ANTECEDENTES	1
I. OBSERVACIONES A LA CONVOCATORIA DE LA AUDIENCIA PUBLICA	3
II. OBSERVACIONES DE CARACTER GENERAL	10
1. ESTRATEGIA Y ALCANCE DE LA RENEGOCIACION	10
2. MARCO REGULATORIO VIGENTE.....	16
2.1 Política aeroportuaria y su incidencia en el Sistema Nacional de Aeropuertos.....	16
2.2. Observaciones sobre políticas y funcionamiento del sector aerocomercial.....	27
3. PRESTACION DEL SERVICIO POR PARTE DEL CONCESIONARIO.....	32
4. DESARROLLO DE LA CONCESION Y SOLICITUD DE RESCISION CONTRACTUAL.....	36
5. DESEMPEÑO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL.....	45
6. RELACION DEL CONCESIONARIO CON TERCEROS.....	49
7. EMPRESA CONCESIONARIA.....	51
III. OBSERVACIONES A LA CARTA DE ENTENDIMIENTO	53
1. Suspensión y desistimiento por parte del Concesionario y del Estado.....	53
2. Régimen de Calidad del Servicio.....	54
3. Cuadro Tarifario	56
4. Afectación específica de ingresos a la Concesión.....	63
5. Plan de Inversiones.....	67
6. Registro de Inversiones	73
7. Procedimiento de autorización, fiscalización, habilitación y aprobación de obras.....	74
8. Planes Maestros.....	75
9. Aeroparque Jorge Newbery.....	78
10. Aeropuerto gobernador Dr. Horacio Guzmán (Jujuy).....	79
11. Reclamos Mutuos entre el Concedente y el Concesionario.....	80
12. Uso y disponibilidad de espacios	85
13. Operaciones en Plataforma.....	86
14. Slots.....	87
15. Pago de Tasas y Recursos Aeroportuarios.....	87
16. Régimen de Penalidades.....	88
17. Servicio Médico.....	89
18. Proyección Financiera de Ingresos y Egresos.....	89
19. Sistema de Contabilidad Regulatoria.....	94
20. Oferta Pública de acciones.....	94
21. Pautas y mecanismos de revisión de la proyección financiera de ingresos y egresos.....	95
22. Autoridad de Aplicación.....	97
23. Propuestas.....	97
CONCLUSIONES	100



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

ANTECEDENTES

La Ley N° 25.561 declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando en el PODER EJECUTIVO NACIONAL (en adelante PEN) las facultades para dictar las medidas orientadas a conjurar la crítica situación.

La Ley estableció criterios a seguir en el marco del proceso de renegociación tales como aquellos que meritúen impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas.

A través de dicha norma, se autorizó al PEN a renegociar los contratos de los servicios públicos concesionados, velando por el mantenimiento de las condiciones de accesibilidad, seguridad y calidad de los servicios públicos.

Con posterioridad, y en virtud de las potestades delegadas, el PEN ha dispuesto un conjunto de normas y reglamentos para llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos.

Delegadas así las facultades en el PEN, el proceso de renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos, en la actualidad se encuentra reglamentado mediante el Decreto N° 311 del 3 de julio de 2003, entre otros, por el que se crea la UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS (en adelante UNIREN), en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMIA Y PRODUCCION y DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, para llevar a cabo la renegociación con las Empresas Prestatarias y estableciendo de esta forma, un esquema de gestión institucional que posibilita la adopción de decisiones conjuntas por parte de ambos Ministerios en materia de servicios públicos.

A la UNIREN se le asignaron, entre otras, las misiones de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos; suscribir acuerdos integrales o parciales con las empresas concesionarias y licenciatarias de servicios públicos “ad referéndum” del PEN; elevar proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios, o cláusulas contractuales relativas a los servicios públicos, así como también efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los respectivos servicios.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La UNIREN, en los procesos de renegociación que está llevando a cabo ha procurado fundamentalmente la recuperación de la estabilidad del contrato afectada por la emergencia, en la medida que ello sea compatible con la recuperación de la economía y la de los sectores sociales involucrados.

Asimismo, se ha considerado conveniente vitalizar las facultades de control del ESTADO NACIONAL de manera de superar las deficiencias detectadas en oportunidad de elaborar los Informes de Cumplimiento de Contratos.

La UNIREN ha sido facultada para llevar a cabo la renegociación con las Empresas Prestatarias, entre las que se encuentra AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. (en adelante AA2000) empresa concesionaria de la administración, explotación y funcionamiento del Grupo A del SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS, conforme al Contrato de Concesión aprobado por el Decreto N°163/1998.

En el marco del citado proceso, las negociaciones condujeron a que se arribase a un acuerdo con la Empresa AA2000, el cual fue plasmado en el documento denominado "CARTA DE ENTENDIMIENTO". Este instrumento fue suscripto con fecha 23 de agosto de 2006 y contiene las bases y términos consensuados para la adecuación del CONTRATO DE CONCESION.

El contenido de la Carta, se sustenta en el análisis fáctico y jurídico que resultó del trabajo desarrollado por la UNIREN con el apoyo técnico de la SECRETARIA DE TRANSPORTE, del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y del ORGANISMO REGULADOR DEL SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS (en adelante ORSNA).

En cumplimiento de lo prescripto en los Artículos 8° y 9° del Decreto N° 311/2003, el acuerdo preliminar - "CARTA DE ENTENDIMIENTO" - arribado entre la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN y AA2000, se sometió al procedimiento de AUDIENCIA PUBLICA con el fin de posibilitar la participación ciudadana en el tratamiento de la propuesta, posibilitando la libre expresión de las opiniones.

Por Resolución Conjunta N° 728 del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION y N° 1584 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS del 12 de septiembre de 2006 y Disposición N° 3 de la UNIREN del 21 de septiembre de 2006, se convocó a dicha AUDIENCIA PUBLICA.

Para el desarrollo de la misma se contemplaron las previsiones contenidas en el Decreto N° 1172/2003 que aprobó el REGLAMENTO GENERAL DE AUDIENCIAS PUBLICAS PARA EL PODER EJECUTIVO NACIONAL.

La Audiencia PUBLICA se celebró el día 27 de octubre de 2006 en la "Finca Byblos, sita en la Ruta N 205, Kilómetros 45.5 en la localidad de CARLOS SPEGAZZINI, Partido de EZEIZA, Provincia de BUENOS AIRES a partir de las 09:00 hs. Y hasta las 20:54 hs. La finalidad de la convocatoria, consistió en permitir y promover la



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

efectiva participación ciudadana, de modo tal de facilitar la confrontación de forma transparente y pública de las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes en relación con los temas y cuestiones abordados en el citado documento.

En cuanto a la convocatoria y tal como está previsto reglamentariamente, se habilitó un Registro de Participantes desde el 6 y hasta el 24 de octubre de 2006, siendo la inscripción en el mismo libre y gratuita pudiendo tomar vista de las actuaciones administrativas vinculadas al objeto de la AUDIENCIA PUBLICA, en la sede de la UNIREN, sita en Avenida Paseo Colón N° 189 Piso Cuarto, de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES en el horario de 10:00 a 16:00 horas.

Tal como surge de los Registros que obran en los actuados correspondientes a la AUDIENCIA PUBLICA se inscribieron 92 participantes, 81 de los cuales solicitaron hacer uso de la palabra. Asimismo, durante las dos primeras horas de la AUDIENCIA se inscribieron en el Registro Complementario otros cuatro (4) participantes que solicitaron realizar exposiciones.

Luego de ello, y en virtud de lo prescripto en el Artículo N° 36 del Decreto N° 1.172/03, el 15 de noviembre de 2006 la UNIREN concluyó el Informe Final con la descripción sumaria de las intervenciones e incidencias de la AUDIENCIA PUBLICA, el que fue elevado a las Autoridades Convocantes.

I. OBSERVACIONES A LA CONVOCATORIA DE LA AUDIENCIA PUBLICA

El Sr. BIZZI, representante del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, manifestó que en la Audiencia Pública el Estado debería haber tratado a todo el sistema aeroportuario. Por otro lado, expuso que espera que este acuerdo no sea aprobado de manera ficta como los anteriores, que la judicialización de algunos acuerdos denota la incapacidad de la UNIREN en escuchar lo que se dice en las Audiencias Públicas y que se efectuará un seguimiento de los avances que la misma tenga, reservándose el Defensor los derechos y las acciones que correspondan.

El Sr. MARCENO, particular interesado, felicitó al Sr. Presidente por la celebración de la Audiencia Pública y expresó que la importancia de la misma radica en lo que puedan expresar quienes reciben el servicio, debido a que las empresas, las instituciones y los legisladores tienen formas más efectivas de participar de la cosa pública.

El Sr. MENA, particular interesado, manifestó su beneplácito por tener la oportunidad como usuario de expresarse.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. BERTOLDI, particular interesado, entendió que en la Audiencia Pública se debía analizar y hablar del servicio público aeroportuario, definir qué es y para qué sirve; y después de agotado ese tema tal vez hablar del Concesionario y el organismo regulador.

El Sr. CICCIO, representante del HOSPITAL DE EZEIZA, agradeció a las autoridades de la Audiencia Pública por permitirle expresar sus ideas. Argumentó que la Audiencia Pública es el ámbito propicio de la participación ciudadana, el espacio para recibir opiniones, comentarios y críticas al contrato.

Por su parte, el Sr. PALMA, en representación de la MUNICIPALIDAD DE EZEIZA, agradeció la posibilidad de verter la opinión que le corresponde al municipio de Ezeiza como parte interesada, ya que el principal aeropuerto que tiene nuestro país, se encuentra enclavado su distrito.

El Sr. GUTIERREZ, en carácter de particular interesado, agradeció la posibilidad de hablar en una Audiencia Pública.

El Sr. ASENSIO, en representación de la CAMARA DE COMPAÑIAS AEREAS DE LA REPUBLICA ARGENTINA (JURCA), cuestionó que las líneas aéreas no fueron consultadas en la renegociación, aún siendo el usuario número uno del Sistema Nacional de Aeropuertos.

La ASOCIACION LATINOAMERICANA DE TRANSPORTE AEREO (ALTA), representada por el señor DE GUNTEN agradeció la oportunidad de presentar sus preocupaciones sobre la renegociación del Contrato de Concesión entre el Gobierno y AA2000.

En igual sentido que JURCA, cuestionó que las líneas aéreas y/o sus asociaciones no fueron involucradas en esta renegociación, en contra de los delineamientos de la OACI, organismo que regula la aviación civil a nivel mundial y de la cual Argentina es miembro. Señaló que, debido a ello, se vieron forzados a registrar sus preocupaciones en esta Audiencia y a través de estos documentos. En el documento presentado se hace referencia a dos documentos de la OACI:

- Documento 9082/7 Políticas de la OACI sobre Derechos Aeroportuarios y por Servicios de Navegación Aérea, Punto 3.1
- Circular 284 AT/20 de la OACI – Privatización en los suministros de aeropuertos y servicios de navegación aérea, Puntos 4.1 y 4.9.

Concluyó que, la REPUBLICA ARGENTINA, al ser miembro de la OACI, tiene un compromiso de hacer cumplir las recomendaciones que este organismo internacional plantea en materia de aviación civil y, en este caso específico, sobre el tema de la consulta con los usuarios. La renegociación del contrato de AA2000 no ha seguido esos delineamientos.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. OZAN CARRANZA, particular interesado, expresó que le hubiese gustado encontrar el informe que la ASOCIACION CIVIL CRUZADA CIVICA redactase en oportunidad de su participación de la comisión creada por el citado Decreto N°1535/2002, destacando que esa asociación tuvo disponible toda la documentación por el plazo de ocho meses, plazo que difiere enormemente de los diez días que ellos, usuarios y sus asociaciones tuvieron esta vez.

También cuestionó que en la documentación disponible no ha visto el convenio entre la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y AA2000 que como Anexo I figura el Decreto N° 1227/2003.

El Sr. BUSSETTI, representante de DEUCO, señaló que las entidades de usuarios y consumidores participaban en la Comisión de Renegociación de los Contratos de los Servicios Públicos hasta el 24 de mayo de 2003. Luego, asumida la actual gestión de gobierno, esa participación se eliminó, a pesar del compromiso asumido por el propio presidente de la Nación de darles el lugar que le corresponde de acuerdo a la CONSTITUCION NACIONAL.

El Sr. SEPULVEDA CERON, en representación de la ASOCIACION INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AEREO (IATA), manifestó su agradecimiento al gobierno de Argentina por la oportunidad de expresar su opinión respecto al tema.

El Sr. GRIZUTTI, representante de la DIRECCION PROVINCIAL DE TRANSPORTE DE JUJUY, expresó su beneplácito respecto de la Audiencia Pública por tratarse de una muestra más del funcionamiento democrático de las instituciones en Argentina y por la transparencia que el proceso supone.

El Sr. VILLEGAS, agradeció la posibilidad de expresar las opiniones que le merece la Carta de Entendimiento.

El Sr. ALANIS MARCOS señaló que no hablaba sobre aspectos que tuviesen que ver con el contrato porque no poseía toda la información.

El Sr. RUIZ MAGADAN agradeció la oportunidad brindada por las autoridades de la Audiencia.

El Sr. ALLOVATTI destacó el rol fundamental que tienen en la audiencia los usuarios.

La Sra. RAMIREZ, como particular interesada, destacó la trascendencia de esta Audiencia Pública para el servicio.

El Sr. MESPLET, particular interesado, destacó la importancia de la Audiencia Pública señalando que con este tipo de audiencias es la forma que vamos a encontrar de seguir creciendo por nuestra seguridad y la de nuestras familias.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. GENDRA GIGENA en representación de la ASOCIACION CIVIL CRUZADA CIVICA PARA LA DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS dijo que separadamente haría una presentación por escrito, dado el escaso tiempo para exponer en la Audiencia Pública. Asimismo consideró que la misma era el marco adecuado para realizar sus peticiones.

El Sr. CASTRO CISNEROS, como particular interesado, se manifestó en forma favorable a la realización de esta Audiencia Pública y señaló que es el ámbito propicio para ofrecer aportes.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO, representante de AIRPORT COUNCIL INTERNATIONAL LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ACHLAC), agradeció la oportunidad de compartir sus ideas.

Asimismo, consideró necesario aclarar que lo que establece la OACI con relación a las consultas a los usuarios es que el objetivo de la consulta es intercambiar información y, de ser posible llegar a un mutuo acuerdo para hacer algún cambio en la estructura de costos. Pero también dice el documento de OACI que si no hay un acuerdo el aeropuerto o el proveedor tienen que imponerlo.

CONSIDERACIONES:

I) En primera instancia, corresponde destacar que la AUDIENCIA PUBLICA ha sido convocada y se ha desarrollado conforme lo establecido en la normativa que la rige. Asimismo, se han seguido los procedimientos ulteriores previstos en dicha normativa, como la elaboración del Informe Final y el presente Informe de Evaluación.

En tal sentido, cabe recordar que la instancia de participación ciudadana prevista en la normativa vigente es la AUDIENCIA PUBLICA, oportunidad en la cual todos los sujetos interesados pueden expresar sus opiniones, las que deberán ser tenidas en cuenta por la UNIREN.

En efecto, la Resolución Conjunta N° 728/2006 del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION y N° 1584/2006 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, convocó a una AUDIENCIA PUBLICA para tratar el entendimiento alcanzado entre la UNIREN y la empresa AA2000 en el proceso de renegociación contractual en curso, y su artículo 5° prevé que dicha Audiencia se llevará a cabo contemplando las previsiones del “Reglamento General de Audiencias Públicas para el PODER EJECUTIVO NACIONAL”, aprobado por el Decreto N° 1172 del 3 de diciembre de 2003.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El citado Reglamento describe a la AUDIENCIA PUBLICA como una instancia de participación en el proceso de toma de decisión, en el cual la autoridad responsable habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquél que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general, exprese su opinión (conforme artículo 3°).

A su vez, tanto el Reglamento como la Resolución Conjunta, expresan que la finalidad de la AUDIENCIA PUBLICA es permitir y promover una efectiva participación ciudadana y confrontar de forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes en relación con los temas y cuestiones puestos en consulta (ver sus respectivos artículos 4°), agregando la Resolución Conjunta que se contribuye de esta forma al proceso de toma de decisión sobre el contrato involucrado y a las decisiones que corresponda adoptar oportunamente por el PEN.

Como se puede apreciar, la intervención en la AUDIENCIA PUBLICA es efectiva, de manera que no se limita a la mera oportunidad de expresarse, sino que requiere una respuesta por parte de la Autoridad Convocante.

En efecto, el citado Reglamento prevé la elaboración de un Informe Final de la AUDIENCIA PUBLICA (artículo 36) y una resolución final que debe ser fundada, explicando de qué manera se ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales se las rechaza (artículo 38).

Al respecto, cabe señalar que la AUDIENCIA PUBLICA a que se refiere el presente informe se desarrolló con total normalidad, se recogió una versión taquigráfica de todas las intervenciones, se elaboró el Informe Final a que alude el artículo 36 del “Reglamento General de Audiencias Públicas para el PEN”, así como el presente informe mediante el cual se recogen las opiniones expresadas en la audiencia y se las analiza fundadamente.

Las consideraciones expuestas brindan respuesta a los planteos básicos formulados por los participantes cuyas exposiciones se han resumido en este Capítulo.

A continuación se tratarán específicamente los puntos cuestionados.

II) Los participantes de la AUDIENCIA PUBLICA han expresado las siguientes objeciones:

- a) Alcance de la problemática tratada en la Audiencia**
- b) Limitación de las exposiciones**



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

c) Falta de participación de los usuarios en instancias previas del proceso de renegociación.

d) Restricciones en la información disponible

a) Alcance de la problemática tratada en la Audiencia.

Al respecto, cabe mencionar que la UNIREN convocó a la Audiencia Pública para tratar la Carta de Entendimiento suscripta con AA2000 en el marco de sus competencias.

En ese orden, se destaca que el marco del proceso de renegociación y sus alcances no es definido por la UNIREN sino que surge de la normativa vigente en la materia. La Ley N°25.561 y el Decreto N° 311/2003 limitan su alcance a la renegociación de los contratos de servicios públicos y no exige como requisito previo la redefinición de la política sectorial de las jurisdicciones y dependencias involucradas y/o relacionadas con los servicios que se prestan. Por todo ello, resulta inapropiado pretender que a través del proceso de renegociación contractual con sólo uno de los actores se debatan y analicen políticas que afectan a todo el sector.

Sirva lo expuesto en los párrafos precedentes para dar respuesta a las apreciaciones de los participantes: BIZZI y BERTOLDI.

b) Limitación de las exposiciones.

Al respecto, esta Unidad considera que es propio del mecanismo de participación ciudadana conocido como audiencia pública la limitación de las exposiciones, asignándosele a cada participante un tiempo para efectuar su exposición.

Ello permite mantener el orden necesario para llevar adelante la audiencia pública, prever razonablemente el tiempo que insumirá su desarrollo –sin perjuicio de las eventuales incidencias que pudieran producirse, no verificadas en este caso-, así como el debido respeto a todos los oradores, que aguardan su turno para hacer uso de la palabra.

Permite también que los expositores puedan escucharse entre sí, enriqueciendo sus exposiciones con consideraciones referidas a otras que ya se hayan efectuado por parte de otros participantes, lo cual coadyuva a una mejor decisión de la autoridad convocante.

Finalmente, resulta garantía de la igualdad entre los expositores.

Por otra parte, las características de la audiencia pública que se han señalado de ningún modo enervan la posibilidad de que los participantes puedan expresarse cuanto crean necesario para efectuar su aporte, toda vez que se



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

encuentra expresamente prevista la posibilidad de formular presentaciones por escrito, las que deben ser consideradas por la autoridad llamada a decidir.

Sin embargo, respecto de lo expresado por el Sr. GENDRA GIGENA cabe aclarar que las intervenciones deben realizarse en el plazo previsto, es decir hasta la realización de la Audiencia Pública, no pudiendo ser consideradas las presentaciones realizadas en forma extemporáneas.

c) Falta de participación de los usuarios en instancias previas del proceso de renegociación.

Con relación a la falta de participación de los usuarios, en instancias previas y durante el proceso de renegociación, planteada por los oradores OZAN CARRANZA, ASENSIO, DE GUTEN y BUSSETTI, se señala que la participación de los usuarios en el proceso de renegociación del Contrato oportunamente suscripto entre el ESTADO NACIONAL y AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. ha tenido lugar de conformidad con la normativa vigente.

Dicha normativa no prevé la participación de los usuarios en una instancia previa a la AUDIENCIA PUBLICA celebrada.

A mayor abundamiento, puede recordarse que el Decreto N° 293, de fecha 12 de febrero de 2002, que reguló la primera etapa del proceso de renegociación dispuesto por la Ley N° 25.561, encomendó al MINISTERIO DE ECONOMÍA la renegociación de los contratos alcanzados por lo dispuesto en el artículo 8° de la citada Ley, que tengan por objeto la prestación de obras y servicios públicos (conforme Artículo 1°), creando la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, que tendrá a su cargo el asesoramiento y asistencia de dicho Ministerio en la tarea que se le encomienda por ese Decreto (conf. Artículo 4°). La nombrada Comisión estaba integrada por un representante de las asociaciones de usuarios y consumidores. Para el caso particular de este contrato, igual tratamiento siguió la Comisión creada por el Decreto N°1535/2002.

Posteriormente, mediante el Decreto N° 311, del 3 de julio de 2003, el PEN dispuso la creación de la UNIREN en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMIA Y PRODUCCION y de PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS (artículo 1°), determinando que dicha Unidad será la continuadora del proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos, desarrollado a través de la ex COMISION DE RENEGOCIACION DE CONTRATOS DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (artículo 2°). Por el artículo 4°, se encomendó a la nombrada Unidad la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos que se mencionan en sus incisos, no encontrándose prevista su integración con un representante de las asociaciones de usuarios y consumidores.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

En cambio, tanto en el Decreto N° 311/2003 como en la Resolución Conjunta N° 188 del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCION y N° 44 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, de fecha 6 de agosto de 2003, prevén expresamente mecanismos de participación ciudadana, que garantizan no sólo la expresión de las opiniones de los interesados, sino también su debida evaluación por parte de la autoridad llamada a decidir.

En consonancia con tales normas, la Resolución Conjunta N° 728/2006 del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION y N° 1584/2006 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, dispuso la convocatoria a la AUDIENCIA PUBLICA celebrada, previendo que la misma se regirá por el “Reglamento General de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional”, aprobado por el Decreto N° 1172/2003.

Asimismo, algunos participantes han expresado su beneplácito por la celebración de la AUDIENCIA PUBLICA como mecanismo de participación.

d) Restricciones de la información disponible

No se comparte la observación realizada por el Sr. ALANIS MARCOS ya que toda la información relativa al presente proceso de renegociación estuvo disponible para ser consultada por todos los interesados durante el período en que estuvo abierto el registro de participantes, es decir del 6 al 24 de octubre de 2006. Dicha información es acabadamente suficiente para poder opinar sobre el Contrato de Concesión bajo análisis, siendo las exposiciones realizadas en la Audiencia por distintos tipos de interesados una prueba de ello.

Por otro lado, las apreciaciones del Sr. OZAN CARRANZA son erróneas debido a que el Convenio Anexo al Decreto N°1227/2003 se encuentra comparado con el Contrato de Concesión aprobado por el Decreto N°163/1998 a fs. 721 a 832 del Expediente CUDAP S01:0052536/2004, el cual estuvo disponible para su consulta durante el período de apertura del registro de participantes de la Audiencia.

II. OBSERVACIONES DE CARACTER GENERAL

1. ESTRATEGIA Y ALCANCE DE LA RENEGOCIACION

El Sr. CARRANZA, particular interesado, puntualizó que este acuerdo reconoce las falencias del informe técnico en que se basó la concesión, estipula la permanencia de las operaciones del Aeroparque en su actual emplazamiento, obliga al ESTADO



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

NACIONAL a reconocer errores en su desempeño y lo transforma en un accionista del Concesionario, y obliga a la Jefatura de Gabinete a hacerse cargo de los millonarios montos de inversión que el propio ESTADO NACIONAL negó al Programa 18, de apoyo a la actividad aérea.

El Sr. FOLCHI señaló que es importante que después de mucho tiempo el Estado se está poniendo de acuerdo con el Concesionario para llevar adelante el proceso de infraestructura futuro y que con esta Carta se comienza a delinear una política clara para el sector.

El Sr. DI BERNARDI observó que estamos planificando y haciendo renegociación de contratos sin tener claro qué tipo de país queremos, definición política que cree fundamental.

El Sr. AMARILLA, presidente del CONSEJO DELIBERANTE de EZEIZA, expresó que a nadie le sirve un Concesionario al que le vaya mal y termine en la quiebra, ni que se enriquezca en forma irracional sin satisfacer las expectativas de orden y de interés público que se le han encomendado, y que no cuente con capacidad operativa, herramientas, expectativas suficientes, ni que vaya en contra de la comunidad en la que se encuentra el aeropuerto.

Dijo que no tiene dudas de que el gobierno nacional, tal como viene realizando su gestión, defiende sistemáticamente los intereses de los ciudadanos con el mayor esmero y empeño en esta renegociación y manifestó su compromiso y acompañamiento en la tarea desarrollada.

Mencionó su esperanza de que la renegociación traiga consigo la seguridad necesaria para que los empresarios desarrollen obras de infraestructura, como ser un hotel internacional.

El Sr. CICCIO felicitó a los funcionarios del Gobierno Nacional que han trabajado junto con el Concesionario del servicio aeroportuario, entre otros, en la búsqueda de soluciones para poner fin a un conflicto contractual que se venía discutiendo en el tiempo. Arribar al Contrato de Concesión, expresó, permitirá concretar en términos de transparencia y certeza el servicio y la relación entre el Estado y el Concesionario

JURCA, a través de su presentación escrita expuso que no han sido tenidos en cuenta los numerosos reclamos realizados por la Cámara tanto por la vía administrativa como la judicial.

El Sr. OZAN CARRANZA opinó que en ningún lugar encontró referencia a la medida cautelar dictada en autos caratulados "SERVICIOS AEREOS P.S.A. c/ESTADO NACIONAL s/MEDIDA CAUTELAR" en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federal Nº 2, Secretaría Nº 3 de la Ciudad de San Martín, en la cual se ordenó que no se continuara con el trámite de renegociación del Contrato hasta tanto se asegurara su debida participación en dicho procedimiento. Debido a esta medida el Decreto Nº1227/2003 fue suspendido



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

por el Decreto N°878/2003. Por lo expuesto, el participante preguntó si esta empresa ha participado o no en la renegociación, ya que de no haberlo hecho, a su entender, estaríamos nuevamente ante la posibilidad de que se declare lo actuado nulo de nulidad absoluta, como ya ocurrió con el Decreto N° 1227/2003.

Por otro lado, realizó un segundo cuestionamiento ante la UNIREN, qué calidad tiene esta empresa que no tengan otras empresas o asociaciones de usuarios para que se le asegure su debida participación en la renegociación.

El Sr. SEPUVEDA CERON expuso que IATA se opone a la renegociación y solicita la rescisión del Contrato de Concesión con la empresa AA2000.

Por otro lado, planteó que en forma subsidiaria, aún pasando por alto la solicitud de rescisión de la concesión, luego de diferentes análisis y evaluaciones realizadas por IATA, tanto de manera interna como con profesionales externos, se llega a la conclusión de que la renegociación del Contrato de Concesión de los 33 aeropuertos bajo la administración de AA2000, en los términos que plantea la Carta de Entendimiento de Agosto de 2006, no tendrá otro resultado que el de empeorar la existente crisis del sector y carece de toda viabilidad en el largo plazo.

Continuó que la renegociación que se intenta contiene vicios en sus bases y arrastra deudas que tienen un efecto directo en los costos de las líneas aéreas, sobre todo aquellas que operan internacionalmente y que ven que la situación actual incluso tendería a hacerse insostenible en el futuro.

Expresó que en el documento entregado por IATA se entregan fundamentalmente en extenso las conclusiones que plantearon y señaló que principalmente no aceptan esta renegociación debido a que:

i) Es claramente beneficiosa sólo para el Concesionario, desconociendo el incumplimiento que éste ha tenido respecto a sus compromisos asumidos con el Estado en el contrato original, y sin ningún reconocimiento del alto costo que asumen quienes financian todo este proceso, como es el caso de los usuarios, compañías aéreas y pasajeros.

ii) Es discriminatoria con respecto a otros sectores de la economía. La dolarización de las tasas aeronáuticas por vuelos internacionales constituyó el único caso, junto el de las terminales portuarias, en el que se dolarizó una tarifa, pero en el caso portuario se reconoció un veinte por ciento (20%) de descuento en las tasas. Por tal motivo, las líneas aéreas han interpuesto innumerables acciones judiciales con sentencias favorables, que se encuentran hoy a conocimiento de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, y señaló que han pagado injustificadamente hasta la fecha doscientos treinta millones de dólares (230 mill/USD) adicionales en su operación aeroportuaria internacional. Puso como ejemplo que si la tasa de crecimiento fuera de un diez por ciento (10%) en los tráficos, y se aplicara un justo descuento de un treinta por ciento (30%) en las tasas internacionales pagadas por las compañías aéreas, entonces el Concesionario obtendría una Tasa Interna de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Retorno del dieciséis con cinco por ciento (16,5%).

iii) AA2000 tiene la facultad de entregar con carácter de exclusividad algunos servicios prestados por terceros, entre los que se encuentran ítems que son esenciales para la operación aérea y por esta razón debieran estar estrictamente regulados. Señaló como ejemplo el caso del combustible, arriendos de espacios, de mostradores, CUTE, servicios de rampa y suministros como catering. Expresó que, de incrementarse indebidamente estos costos, se estaría afectando directamente la viabilidad de la operación en Argentina.

iv) Se prevé crear nuevas tasas a los pasajeros, como por ejemplo una tasa de transferencia, sin medir el efecto negativo directo que esto tendrá en el tráfico, debido a la sensibilidad precio de la demanda de los pasajeros. Asimismo sólo en el primer año de concesión se establece un incremento de los ingresos aeronáuticos de un catorce por ciento (14%), el cual no se justifica en relación a la proyección de incremento del tráfico -crecimiento del tráfico de ocho por ciento (8%) internacional y cuatro por ciento (4%) doméstico-, por lo que nuevamente estamos frente a un riesgo inminente de incrementos de tarifas.

v) En cifras redondas, si se compara la suma de los montos a pagar por concepto de canon e inversiones por el Concesionario en el contrato original versus esta renegociación, sus compromisos para los próximos veintiún años disminuyen en tres mil setecientos millones de dólares (3.700 mill/USD).

vi) Las líneas aéreas operando internacionalmente seguirán subsidiando la red aeroportuaria doméstica. Por la utilización de los mismos servicios, la operación internacional paga casi diez veces más que la operación doméstica.

vii) Existe un riesgo adicional: al no existir clara definición para el ajuste de tarifas, y dado el alto margen de rentabilidad para AA2000, cualquier incremento de costos u otro factor que impacte los ingresos del Concesionario tendrá como consecuencia un incremento de las tarifas a las líneas aéreas y pasajeros.

viii) La renegociación propuesta considera que los ingresos futuros de la concesión no solamente deben cubrir los costos operacionales, los costos de capital, además de un razonable margen, sino que además, deben dejar recursos para repagar la deuda acumulada por el Concesionario de ochocientos cincuenta y siete millones de pesos (857 mill/\$).

ix) El subsidio de la operación de cabotaje a través del sector internacional tiene como principales perjudicados a los propios ciudadanos argentinos, que ven deteriorada su conectividad al resto del mundo, y por lo tanto, su posición competitiva.

x) El nuevo esquema daría un encarecimiento de los servicios aéreos, afectando la conectividad del país con el exterior e impactando negativamente en las políticas de promoción del turismo internacional.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Por último expresó que los términos de la Carta de Entendimiento violan cualquier concepto de riesgo empresario, otorgando al Concesionario un negocio monopólico sin riesgo alguno. Señalando que todavía no incluyeron en sus cálculos lo que ya se viene escuchando: una iniciativa tendiente a crear una tasa de seguridad por pasajero de siete con 5/00 dólares (USD 7,5), la cual generaría un ingreso adicional para AA2000 de trescientos sesenta millones de dólares (360 mill/USD) en los próximos cinco años.

Asimismo, en la presentación escrita, IATA señaló que:

- La renegociación viola el marco legal porque lo dispuesto en la Ley N° 25.561 no puede implicar lisa y llanamente el establecimiento de un nuevo Contrato de Concesión con un nuevo modelo y cláusulas diametralmente opuestas a las originales.
- Los términos de la Carta de Entendimiento violan cualquier concepto de riesgo empresario, implica un perjuicio para la comunidad y desconoce el riesgo originario y expresamente asumido por el Concesionario al momento de efectuar su oferta en el proceso licitatorio.
- El artículo 9 de la Ley N° 25.561 establece que “la rentabilidad de las empresas” es sólo uno de los parámetros a tener en cuenta en la renegociación y no una garantía a favor del Concesionario.
- La Carta de Entendimiento no observa las normas y recomendaciones de la OACI en el sentido de que todo ingreso originado en los negocios aeronáuticos debe reinvertirse directamente en obras de infraestructura y seguridad.
- La Carta de Entendimiento no tiene en cuenta los intereses de los principales usuarios del sistema aeroportuario, las líneas aéreas.

El Sr. FERNANDEZ MADERO, particular interesado, celebró la actitud mediadora del ESTADO NACIONAL y que haya renegociado en forma tan cuidadosa, sin dejar que la empresa prestadora del servicio vaya a la quiebra por sus deudas.

El Sr. ALLOVATTI dijo que todos los gobiernos de turno intentaron introducir cambios en el presente contrato y que esta es la primera vez que se toma el tema en serio. Señaló que más que acosar al deudor, el acreedor debe sentarse y negociar. Negociación en la cual debe haber dos partes, las cuales deben estar convencidas de que el acuerdo los favorece para que el mismo prospere.

El Sr. Fernando PAPALEO opinó que no conviene contratar con el actual Concesionario por lo que se opuso a la renegociación.

El Sr. CASTRO CISNEROS dio su apoyo a la capacidad de la UNIREN para llevar a cabo una tarea tan compleja, como de analizar los problemas intrínsecos del



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

contrato y de las situaciones externas que lo afectaron (crisis nacional, 11 de septiembre, etc.). Dado este contexto de complejidad, elogió el haber llegado a un acuerdo. Asimismo, requirió el estricto cumplimiento de los plazos para las reglamentaciones pendientes, por considerarlas una herramienta de control imprescindible.

El Sr. PADIN, representante de la ASOCIACION DE TECNICOS EN GESTION AEROPORTUARIA (ATEGA), expresó satisfacción respecto de la culminación del proceso de renegociación del contrato en virtud de que proporciona señales claras y seguridad jurídica a esta nueva industria.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO cuestionó a los representantes de las aerolíneas por cuanto comenzaron sus comentarios diciendo que realizarían aportes constructivos y culminaron pidiendo la rescisión del Contrato de Concesión. Por ello, planteó que, siendo AA2000 un miembro muy importante de ACI-LAC, ven con beneplácito y que resulta constructiva la renegociación del contrato.

El Sr. BONDOROVSKY ante la historia del contrato consideró que la regulación es la llave para el éxito de la renegociación ante el futuro desarrollo del contrato. Por ello destacó que en la Carta de Entendimiento hay instrumentos regulatorios y mecanismos que permiten que la regulación sea eficiente.

CONSIDERACIONES:

En lo que respecta a las estrategias y alcances del proceso de renegociación, los disertantes han presentado opiniones diversas y contradictorias. Algunos se han expresado a favor del proceso realizado y celebraron la continuidad del servicio y la finalización de los conflictos entre el Estado y el Concesionario. Entre ellos, se encuentran los participantes CARRANZA, FOLCHI, AMARILLA, CICO, FERNANDEZ MADERO, ALOVATTI, CASTRO CISNEROS, PADIN Y FLORES DEL CASTILLO.

Otros, como los casos de los expositores ASENSIO, DE GUNTEN, OZAN CARRANZA, Y SEPUVEDA CEDRON Y PAPALEO, fueron críticos al proceso, adujeron falta de participación, y algunos de ellos hasta llegaron a pedir la rescisión del contrato. En lo que respecta a la rescisión del contrato dicha problemática será abordada en el punto II.4 del presente Informe. Asimismo, las observaciones puntuales a diversos aspectos de la Carta de Entendimiento serán analizadas en el punto III “Observaciones a la Carta de Entendimiento”.

Respecto de lo observado por el Sr. OZAN CARRANZA corresponde señalar que los antecedentes del Decreto N 1227/2003 fueron analizados y recogidos en el primer Informe de Cumplimiento presentado por el Organismo Regulador que forma parte integrante de los antecedentes del proceso y se encuentra incorporado al expediente de renegociación. Asimismo, respecto de la medida



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

cautelar que menciona el orador, debe tenerse en cuenta que el proceso llevado a cabo por la Comisión Creada por el Decreto N°1535/2002 no preveía la realización de una Audiencia Pública como instancia de participación de los actores involucrados.

Por último, y con relación a las manifestaciones del Sr. DI BERNARDI corresponde señalar que las definiciones de país y de política que demanda exceden el objeto de la convocatoria.

2. MARCO REGULATORIO VIGENTE

2.1 Política aeroportuaria y su incidencia en el Sistema Nacional de Aeropuertos

El Sr. BIZZI manifestó que, debido a que en el aeropuerto interactúan distintas jurisdicciones, debería existir una coordinación general que proteja los intereses y derechos de los usuarios, y una ley que regule a todo el sistema en su conjunto.

El Brig. OREFICE expuso que esta concesión se inicia con un crecimiento inusitado del tráfico de pasajeros y movimientos de aeronaves, producido entre el año 1993 y el año 1994. Eso llevó a que se produjese un desajuste en materia de infraestructura aeroportuaria por lo cual, en el año 1997 el Estado decidió realizar una reforma en política aeronáutica. En ese orden el Decreto N° 375/1197 creó el Sistema Nacional de Aeropuertos, el ORSNA y las bases para realizar la concesión bajo análisis.

Asimismo, mencionó que el escenario aeroportuario en la República Argentina es más amplio que la concesión ya se cuenta con dos mil quinientos lugares aptos denunciados para el aterrizaje, un total de cuatrocientos cinco aeropuertos y aeródromos. Expresó que el sistema nacional es parte de todo eso, y está vinculado con cincuenta y cuatro aeropuertos en donde el ORSNA fija políticas y hace un control de las concesiones. Dentro de ese sistema nacional hay treinta y cinco aeropuertos concesionados.

Además, manifestó que dentro de los aeropuertos concesionados hay aeropuertos que realmente no son rentables, solamente dos aeropuertos son superavitarios y si no se obtienen recursos a través de ellos no es posible realizar obras en los aeropuertos que no fueron objeto de la concesión, algunos de los que requieren una cantidad de servicios, terminal, pista y plataforma, al igual que los aeropuertos de gran envergadura.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Destacó la caída abrupta que se produjo en el tráfico aéreo con motivo de la emergencia económica. Explicó que si bien el tráfico internacional se ha recuperado, el tráfico de cabotaje está muy deprimido y que el organismo estima que no es posible que se cumpla la proyección prevista por UBS. Expresó que hay aeropuertos que son tan deficitarios porque no hay ninguna actividad aerocomercial en ellos, que el ORSNA no tiene forma de llegar en avión a realizar las inspecciones, sino que lo debe hacer en auto.

Señaló que dentro de los problemas en el desarrollo del contrato, aparece el paradigma de la seguridad, donde el 11 de septiembre fue el disparador de todo esto.

Por otro lado, expresó que el único modelo que podía seguir el Estado frente a las dimensiones del mismo, era el del actual Contrato de Concesión (concesión de un grupo de treinta y tres aeropuertos).

El Sr. Carranza señaló que UBS tiene cierta vergüenza porque el informe no lo hizo la UBS sino que lo hizo una filial (UBS ARGENTINA SOCIEDAD ANONIMA) la cual no se sabe de dónde sacó los datos, destacando “el apuro de la concesión”, y opinó que se estaba tras un negocio. Expuso que los honorarios de UBS eran una proporción del canon y que cobró treinta y dos millones de dólares (32 mill/USD) que fueron depositados en una cuenta en Nueva York. En su momento los diputados del FREPASO hicieron una denuncia penal acusando al JEFE DE GABINETE y al SECRETARIO DE TRANSPORTE de aquél momento. Ese trámite en la JUSTICIA FEDERAL PENAL duró hasta no hace mucho, ha prescripto. Señaló que lo expuesto explica las diferencias enormes entre lo que preveía y lo que en realidad fue.

Por último refirió a que en el año 2000 el Brigadier OREFICE le dio una visión clara de cómo era el sistema: un sistema integral que se partió como una pizza en dos partes, parte aire y parte tierra, La parte tierra se concesionó en parte, y la parte aire quedó a cargo del Estado. A continuación dijo que él realizó un seguimiento referido a cómo el Congreso de la Nación debía responder con las partidas suficientes para esto, que tendrían que provenir del pago del canon o de una adjudicación de este canon. El Congreso, continuó, jamás dio esas partidas. También expuso que hace muy poco, cuando surgió el traspaso de manos militares a civiles del control de la aviación civil, fue al Congreso a ver cuál era la partida para obras y concluyó que vamos a tener muy buenos aeropuertos pero no parte aire segura, encontró que solo había tres millones de pesos (3 mill/\$) y eso lo motivó a hacer una denuncia contra la ministra de Defensa. Pero expresó que ni Pampuro, ni la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Congreso se interesaron en el tema, considerando que esto demuestra la responsabilidad del Poder Legislativo al negar a los responsables del servicio público, de la seguridad del lado aire -esto es el comando de regiones aéreas-, los quinientos ochenta millones de pesos (580mill/\$) que tendría que reponer la Jefatura de Gabinete o el presupuesto nacional para devolverle seguridad al sistema aéreo.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Citó una declaración realizada por el presidente del ORSNA, Dr. Rodolfo BARRA, ante la COMISION DE TRANSPORTE de la HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION, el 15 de abril de 1999. En la misma destacó que es un contrato complejo, que la mecánica general del sistema es que en los aeropuertos concesionarios se generen los recursos necesarios para ser invertidos en el desarrollo de los aeropuertos no concesionados, y que el contrato supone una prestación de un servicio público con un fuerte componente de construcción de obra.

El Sr. FOLCHI dijo que en nuestro país hemos tenido una política que calificaría de inestable porque hace mucho tiempo que no contamos con una política aerocomercial integral que abarque a todos los protagonistas a la vez y reclamó por una política clara. En ese sentido mencionó que la misma empieza a definirse o a diseñarse con la Carta de Entendimiento y con que parece que va a haber un único organismo administrativo encargado de todo el sector aerocomercial, lo que cumpliría con las propuestas de la OACI opinó que va a facilitar la profesionalización aunque ésta debería estar en manos del Estado y del sector privado.

Señaló que el principio de sana competencia no puede darse en el sector aeroportuario ya que es monopólico por naturaleza. No obstante ello, dijo que en una sana política aerocomercial las líneas aéreas y los aeropuertos deben trabajar unidos y que todo aquello que tienda a generar confrontaciones no es útil, sino desgastante.

Asimismo requirió la modernización de las normas legales e hizo referencia a un proyecto de Código Aeronáutico elaborado por él y presentado en el Congreso, expresando que puede servir de base de trabajo.

El Sr. DI BERNARDI consideró que cualquier planificación que se haga en un aeropuerto debe estar inmersa en la planificación general del sistema de transporte nacional, y por qué no regional. Observó que estamos planificando y haciendo renegociación de contratos sin tener claro qué tipo de país queremos, definición política que cree fundamental. Manifestó que si uno planifica un plan estratégico de transporte aéreo y ese plan estratégico de transporte aéreo tiene en sí el plan estratégico de infraestructura aeroportuaria, y de ahí se desprende la red, y de la red se desprende el rol de cada aeropuerto, vamos a poder tener un aeropuerto que no solo tenga buenas instalaciones en su interior sino también buenas instalaciones en todo lo que es su apoyo, en el acceso, en el espacio aéreo y así hacer un sistema de transporte aéreo un poco más seguro. Debido a esto solicitó políticas de desarrollo sustentables a largo plazo coherentes con disparadores de servicios y no con disparadores a tiempos duros. Por último, expresó que el usuario fundamental del sistema es el pasajero.

El Sr. BERTOLDI señaló que el actor principal y supuesto beneficiario del Sistema Nacional de Aeropuertos es el usuario, que poco sabía y sabe aún de qué se trata esa actividad.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Dijo que las desgracias que afectaron a las líneas aéreas son las mismas desgracias que afectaron a los operadores aeroportuarios del mundo. Por lo que solicitó, como usuario, a todas las partes involucradas en la actividad que se terminen las peleas entre unos y otros, ya que es hora de trabajar en forma integrada con único objetivo: brindar un servicio público eficiente, cuyo beneficiario es el usuario.

También señaló que hay personas y asociaciones que tratan de dividir y desintegrar la actividad, que nada sea coordinado, que se trabaje en compartimientos estancos, que los hechos sean sacados del contexto en que ocurren y presentados a la sociedad como lo peor del sistema, y ponen en duda la eficiencia de los organismos de control internacional, que en forma permanente auditan que nuestro país cumpla con los estándares internacionales de seguridad aérea, en lo que a la aviación civil y comercial se refiere. En este marco recordó que nuestro país es miembro fundador y signatario de la OACI, y se somete voluntariamente al control en materia de seguridad aérea a la AGENCIA FEDERAL DE AVIACION DE LOS ESTADOS UNIDOS (FAA). Esgrimió que se deben mostrar las cosas tal cual son, y de esa manera se logrará credibilidad, la suficiente y necesaria para que los usuarios, sepan de qué se trata, y estén convencidos de que todas las partes que integran la actividad se esfuerzan por brindar un servicio público eficiente y seguro.

El Sr. FONTELA, particular interesado, se cuestionó si hablando particularmente de la ecuación económica de financiamiento, algunos grupos y entidades que dicen representar a los usuarios finales realmente tienen en cuenta a éstos como individuos o sólo sus intereses particulares en las representaciones que asumen.

Destacó que la relación entre Concesionario y líneas aéreas se hace a través de la Junta Unificadora de Representantes de Compañías Aéreas (JURCA), que no representa la totalidad de las líneas aéreas que operan en el país, por lo que esta tarea debería realizarse en forma individual con cada compañía aérea a fin de obtener información directa de las proyecciones del negocio de cada una de ellas para los próximos años.

Asimismo, manifestó que esa asociación parece pugnar más por su prevalencia individual que por la defensa de los intereses de los usuarios que representa.

El Sr. CICCIO manifestó que pretende que la puesta en marcha de la construcción del Hospital “Madre Teresa de Calcuta” no se agote en un proyecto técnico sino en una obra concreta y real. Refirió a que es un sistema sanitario orientado en dos sentidos: a atender los problemas habituales de salud de una comunidad en continuo crecimiento, y a la asistencia ante una eventual catástrofe.

Expresó que el aeropuerto constituye un instrumento para el desarrollo económico y social de la localidad en el que se emplaza y que fueron testigos del proceso de transformación de los aeropuertos que superó cualquier definición del contrato.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Cuestionó las críticas centradas en los aspectos económicos de las líneas aéreas y aclaró que no vienen a discutir asuntos de negocios, no siendo el fin, en su opinión, de la Audiencia Pública y que no importa la rentabilidad de las líneas aéreas ni del Concesionario.

Dijo que a su entender el aeropuerto, es socio de la comunidad, no lo es el Concesionario ni las líneas aéreas, que el aeropuerto, como entidad los trasciende. Por lo que expuso que nos despojemos de los sujetos involucrados y nos concentremos en el servicio.

Finalmente agregó que no caben dudas de que el aeropuerto está integrado a la comunidad, y por ello la relevancia jurídica que importa la celebración de este contrato para toda la sociedad en general, pero en particular quiso destacar que esto sirve para los vecinos del partido de Ezeiza.

La Sra. DAVICCE DE PIZZARRO, particular interesado, reclamó la modernización de que aquellos aeropuertos que no son redituables económicamente. Se mostró a favor de la gestión privada y opinó que el Estado debe controlar ya que se presta un servicio público esencial y que debe priorizarse al ciudadano, al usuario, al público en general y, antes que nada, promover la seguridad pública de la comunidad, prestando un servicio adecuado y de confort a costos razonables y para la diversidad de público.

La Sra. LAVANDEIRA, en calidad de particular interesado, afirmó que desde la privatización de los aeropuertos en el año 1998 se ha asistido a la desfinanciación del sistema por decisión del poder político de turno y que el decreto privatizador señala que los recursos provenientes de los aeropuertos concesionados debían sostener a los aeropuertos no concesionados. Así, los ingresos proyectados por canon y tasas aeronáuticas debían ingresar al Tesoro Nacional y ser reasignados en las partidas presupuestarias a las imputaciones preestablecidas en el artículo 11 del Decreto N° 375. Al respecto, aseveró que ello no se verificó en la realidad.

Indicó que como consecuencia de ello, en el año 2001 ADEPAUT promovió dos acciones judiciales. La primera, iniciada en enero 2001, tuvo por objeto obtener una resolución judicial para que el ESTADO NACIONAL cumpla con las obligaciones emergentes del artículo antes mencionado. La segunda, iniciada en julio 2001, fue destinada a hacer cumplir el programa trianual de inversiones pactadas en el Contrato de Concesión original.

El Sr. OZAN CARRANZA, como particular interesado, expuso que según el Decreto N° 375/1997 los usuarios deben tener asegurados la igualdad, el libre acceso y la no discriminación en el uso de los servicios e instalaciones aeroportuarias; tarifas justas, razonables y competitivas; que el funcionamiento de los aeropuertos sea compatible con el normal desarrollo de la vida de la comunidad y con la protección del medio ambiente, y a que la operación de los servicios e instalaciones aeroportuarias sean seguras y confiables.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Manifestó que para el logro de esto se requiere la concreción de obras e inversiones de envergadura que se plasmen con la aplicación de los ingresos provenientes de las tasas que abonamos los usuarios y los ingresos que el Concesionario pueda tener de la explotación comercial de los aeropuertos.

La Sra. DE CLERCK, en cuanto al traspaso de la autoridad aeronáutica, consideró que es una cuestión que no debe quedar en intenciones y cuya transición ve con ojos preocupados ante la decisión tomada con demasiada celeridad y poca convicción. Resaltó que el 8 de octubre de este año cumplió el plazo para que Infraestructura eleve al Jefe de Gabinete un borrador de un nuevo Código Aeronáutico, conforme lo establece el Decreto N° 1012/2006. En tal sentido, se cuestionó acerca del nuevo Código así como bajo qué órbita estará el ORSNA en la Nueva Aviación Civil, y de de quién dependerá la DIRECCION DE TRANSITO AEREO.

Manifestó que Aeropuertos de compleja infraestructura necesitan un sistema de radares y ayudas al vuelo eficientes y acordes a los tiempos que corren y que esa situación es directamente proporcional al traspaso de la autoridad y los recursos que se le destinen, cuestiones ineludibles en su competencia al ESTADO NACIONAL. En la misma línea señaló que los encargados de hacer llegar a destino aeronaves de millones de dólares con personas a bordo cobran sueldos miserables.

Reclamó una política aérea que se interese en el funcionamiento de una red de transporte integrada. Y expresó que la inseguridad, la falta de recursos destinados a conciencia en las áreas más vulnerables y sensibles del sistema no deben ni pueden seguir siendo demorados ni aplazados.

Señaló la existencia de áreas enteras de nuestro país a oscuras. Así como que no se puede seguir dependiendo de la suerte cuando algunas de las autobombas ni siquiera tienen espuma por falta de recursos. El incomprensible caos acontecido en Ushuaia, sumado al desabastecimiento de vuelos que ha venido sufriendo no sólo la Patagonia, sino el resto de la Nación. Aeropuertos que no tienen frecuencias. Esas pérdidas serán asumidas por los operadores turísticos, las provincias y los usuarios.

Resaltó que aquéllos aeropuertos no rentables, que no son vistos como negocio y que integran la red de aeropuertos de nuestro país, deben recibir la atención e inversión que también les corresponde: son el enlace de sus habitantes y economías, que viven de y a través de ellos.

Remarcó que no debe observarse el transporte meramente como un negocio, ya que es una de las herramientas que nuestro país necesita para desarrollarse

Por último, manifestó que la Carta de Entendimiento y lo que ello significa, debe aportar, tal como se expresó en los considerandos del Decreto privatizador N° 375/1997, los fondos para terminar con la imprevisión de un sistema aeronáutico deficiente, dejado a su suerte y librado a los albueros de la fatalidad



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La Sra. LOGATTO, representante de la ASOCIACION DE CONTROLADORES DE TRANSITO AEREO DE LA REPUBLICA ARGENTINA (ACTA), expresó que la actividad aeronáutica no se puede realizar por sectores sino que es un conjunto y que los servicios de control de tránsito aéreo deberán adaptarse a los avances tecnológicos y a la inversión proyectada en los aeropuertos. Concluyó manifestando el deseo de que la decisión anunciada por el PEN de reformar orgánicamente la estructura de la aviación civil en la REPUBLICA ARGENTINA venga acompañada de una política aerocomercial de inversión proactiva, clara, seria y responsable, para definitivamente jerarquizar la aviación civil nacional y consecuentemente jerarquizar y dignificar a los servicios de control de tránsito aéreo de la REPUBLICA ARGENTINA.

El Sr. RUIZ MAGADAN señaló que en originariamente la aviación fue considerada más importante que la infraestructura dispuesta para el despegue y aterrizaje de las aeronaves, pero que hoy en día el concepto de los aeropuertos ha cambiado. Argumentó que los aeropuertos deben atender, además de la seguridad aérea y los aspectos operativos que permiten y garantizan el buen funcionamiento de las aeronaves, las demandas de los pasajeros en tierra. Opinó que no se trata únicamente de la infraestructura para el despegue y aterrizaje de aviones sino de la calidad de vida dentro de los aeropuertos. Comentó que espera que con la renegociación se garantice una evolución mayor de los aeropuertos del país y que falta mucho por hacer en los aeropuertos no concesionados, además de los concesionados.

La Sra. CALABRO, particular interesado, planteó la posibilidad de que tanto el organismo de control y recaudación de los fondos provenientes de las tasas de aeropuertos, conjuntamente con la empresa concesionaria del servicio, puedan o se comprometan a realizar obras secundarias en los aeropuertos no concesionados.

Asimismo, expuso que se pueden llegar a consolidar los canales de comunicación que permitan conocer la opinión de los usuarios directos sobre la calidad de los servicios para garantizar que las prestaciones efectuadas en el marco del Sistema Nacional de Aeropuertos respondan realmente a las necesidades colectivas.

Por último, expresó que se debe dar participación necesaria a otros actores principales, que son los estados municipales y provinciales, toda vez que los mismos cumplirán un rol fundamental en una futura y posible recategorización de una estación, de no concesionada a concesionada.

El Sr. MESPLET manifestó su asombro ante el documental "Fuerza Aérea SA", respecto de lo que sucede con la seguridad aérea en nuestro país. Señaló que hasta el documental el usuario desconocía el funcionamiento del sistema y que ante eventualidades cuestionaba a los responsables directos: las líneas aéreas y el aeropuerto.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

En este orden, destacó que el gobierno anunció a través de un decreto presidencial que sacará de la órbita militar el control de la aviación civil, traspasando el llamado COMANDO DE REGIONES AEREAS (CRA) -organismo encargado del control-, a la órbita de la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION, mediante un proceso gradual. Entendió que se debe tomar la experiencia internacional en la materia.

Continuó expresando que, según su parecer, se necesita un conjunto de cosas unidas entre sí: un Estado que dicte y marque una política aérea; un Congreso Nacional que apoye y sancione un adecuado Código Aeronáutico y su reglamentación; una empresa que preste un servicio aeroportuario adecuado; principalmente líneas aéreas que respeten a los usuarios de los servicios y una nueva autoridad aeronáutica con recursos económicos de verdad para que con ello, con una adecuada administración, sea realmente competente y la autoridad necesaria para cumplir con su función.

Entendió que vamos en buen camino: vemos obras, vemos atención al usuario; sólo falta que nos aseguren el tráfico aéreo y cumplan con las necesidades básicas arriba y abajo del avión, para poder finalmente decir que somos un país con normas y obras adecuadas para poder volar con garantías y seguridad.

El Sr. CAVIGLIA, particular interesado, expresó que no se partió de cero, sino que hubo que luchar contra una organización mafiosa, que en 1998 se produjo un cambio estructural del sistema y que estamos ante un cambio cualitativo asimétrico respecto de lo que teníamos cuando AA2000 se hizo cargo de la concesión.

Manifestó que ahora tenemos transparencia, tenemos personas identificables que deben rendir cuentas de sus actos de gestión, de funcionamiento y de administración. Entendió que, considerando de dónde venimos, es enorme lo que se ha avanzado. Culminó reflexionando que hoy quienes están en contra tienen los resortes institucionales para pelearlo, mientras que antes no se tenía nada.

El Sr. CASTRO CISNEROS opinó que tres aeropuertos superavitarios y treinta deficitarios es una estructura compleja de manejar, pero que es la realidad que tenemos que enfrentar. Asimismo, expresó, como ciudadano de San Martín de los Andes, se siente desprotegido por la situación actual del aeropuerto de su Ciudad, y opinó que ello es consecuencia de una situación de monopolio y de estar fuera del sistema concesionado.

El Sr. PADIN manifestó la voluntad del trabajo en conjunto de ATEGA con las autoridades y empresarios para beneficio de todo el sector. Dijo que el proceso de privatización de los aeropuertos argentinos por su envergadura ha sido innovador y único, tanto a nivel nacional como internacional, por lo que esta experiencia es tenida en cuenta en el resto del mundo.

Resaltó la importancia de preservar los técnicos en gestión aeroportuaria con experiencia y capacitación en la materia, ante los cambios que generará la



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

renegociación del contrato.

Solicitó que las inversiones se acompañen con fondos para la capacitación del personal de las administraciones de aeropuertos, en cualquiera de todos los niveles de aprendizaje y especialidades.

Ofreció la participación activa de ATEGA en las decisiones que deban tomarse respecto de la actividad aeroportuaria, en virtud de ser una asociación que cuenta con técnicos especialistas.

Por último, opinó que debe darse impulso a la redacción e implementación de un cuerpo normativo técnico nacional.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO mencionó que hay una campaña por parte de las aerolíneas contra los aeropuertos y que es falso lo quieren hacer pensar estas de que son los aeropuertos responsables de la crisis de las aerolíneas.

Destacó que el concepto aeroportuario ha cambiado sustancialmente en los últimos quince años, dado que antes había una confusión de roles total y que la competencia, la productividad y efectividad del servicio en general estaba implícitamente mezclada con los intereses estatales.

Resaltó también el crecimiento constante que tuvo el tráfico aéreo y puntualizó que éste pertenece a cada Estado y no a las aerolíneas. En este sentido también se refirió a la necesidad de incrementar la infraestructura aeroportuaria ya que se encuentra colapsada y por eso se requieren inversiones urgentes. Manifestó que las privatizaciones fueron una respuesta a esta necesidad de infraestructura.

Expuso que una encuesta del CLAC a todos los países de América que han tenido esquemas de concesión arroja resultados positivos.

Por último, destacó algunas ideas sobre el negocio aeroportuario ahora.

- i) De acuerdo al cálculo de ACI, para el año 2020 van a haber siete billones de pasajeros moviéndose en los aeropuertos, y va a haber un déficit de un billón de pasajeros en infraestructura. Las inversiones en infraestructura son de larga duración y son de intensivo uso de capital, y se necesitan empezar a hacer desde ahora. Por lo tanto, es fundamental darle todas las facilidades y todas las condiciones para que se pueda dar. Debido a que los aeropuertos son fundamentales para el crecimiento de los países y ciudades, es fundamental que exista la infraestructura.
- ii) Los aeropuertos no son monopolio ya que en la actualidad hay un nuevo esquema donde se da competencia entre aeropuertos.
- iii) Los aeropuertos se han constituido en un importante aspecto de contribución de los ingresos de fuentes no aeronáuticas y que con ello se están subsidiando



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

ingresos aeronáuticos.

- iv) Los aeropuertos se han convertido en un foco importante de inversión.
- v) Los aeropuertos son los mejores socios del gobierno, ya que en contraposición con las aerolíneas, tiene una perspectiva de largo plazo, tiene una conclusión de intereses a futuro.

El Sr. CHRISTIANSEN, en representación de la DIRECCION GENERAL DE ADUANAS, manifestó que el Estado debe realizar las inversiones necesarias en las materias que se ha reservado para sí en el régimen de la Concesión, para acompañar las inversiones que realiza el Concesionario, ya que debe haber un equilibrio de las tareas llevadas a cabo por todos los actores involucrados en el servicio público aeroportuario.

Opinó que en el nuevo proyecto de terminales aéreas debe haber un proyecto integrado de los servicios de Aduana y Migraciones los que materializan el principio de facilitación al pasajero, el cual debe ser el norte que debe guiar toda la política en materia de infraestructura y servicios aeroportuarios.

En representación de LIMA AIRPORT PARTNERS SRL, el señor MORALES VALENTIN consideró fundamental que la concesión de aeropuertos siga progresando para tener la infraestructura necesaria.

Opinó que los monopolios en los aeropuertos no son sólo aceptables sino necesarios porque si no tendríamos duplicidad de infraestructuras y por lo tanto habría que pagar el doble de tarifas, toda vez que el mercado al cual atender sería el mismo y que el asunto es cuando el estado lo tiene en sus manos, que allí se crean brechas en infraestructura, como ha sucedido en Latinoamérica.

Manifestó que la diferencia fundamental entre el manejo, la administración privada y la estatal, tiene que ver con cómo se recupera la inversión. En el caso de la administración estatal todos los contribuyentes son los que pagan por la referida infraestructura, mientras que en el concepto de la operación administración privada lo que tenemos es el concepto del pago por el uso de la infraestructura.

En ese marco, señaló que es entendible que las líneas aéreas no estén contentas con la participación privada en la operación de los aeropuertos, pero que no puede ser aceptable ya que debe prevalecer la provisión de la infraestructura necesaria.

Destacó la necesidad de tener una correcta estructura normativa supervisora y regulatoria, y que el regulador sea una figura diferente al Concedente y al Concesionario.

Asimismo, consideró que el Estado debe definir la política que tiene al respecto.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. BALOIRA destacó la importancia de la provincia de Buenos Aires en el tráfico aéreo y planteo la incorporación de esta provincia en la agenda aeroportuaria nacional. Consideró que se debe entender el transporte aéreo con un sentido estratégico y señaló que en Argentina hace falta una política de desarrollo aeroportuario y de transporte aéreo.

CONSIDERACIONES:

Con relación las manifestaciones de los participantes vinculadas a las necesidades de inversión en el ámbito del Sistema Nacional de Aeropuertos, corresponde destacar que a través de la Carta de Entendimiento se ha adoptado un nuevo modelo de gestión e intervención, en la inteligencia que su aplicación permitirá superar parte de los inconvenientes que se han registrado a lo largo del desarrollo de la concesión.

Dicho modelo prevé un mecanismo de afectación específica de los ingresos de la Concesión a través de la figura de un Fideicomiso para el desarrollo del Sistema Aeroportuario, lo cual garantiza que los fondos producto de la Concesión sean reinvertidos en el sistema.

En ese orden, para el caso particular de los aeropuertos no concesionados, se destaca que en el Anexo III de la Carta se establece que el 11,25% de los ingresos totales del Concesionario, previa detracción del 30% para el ANSES, conformará el patrimonio de afectación para el financiamiento de obras del Sistema Nacional de Aeropuertos.

Asimismo, el ORSNA, tal como lo expuso el presidente de su órgano directivo, ha diseñado un plan de infraestructura en base a la proyección de pasajeros y a las necesidades del Sistema. En el mismo orden de ideas, se ha establecido un sistema flexible de planificación que permite su adaptación conforme a las nuevas necesidades y/o requerimientos que se generen producto de los cambios estructurales y/o coyunturales que incidan en el funcionamiento y desarrollo del sistema. A los efectos de fortalecer las tareas de control y supervisión toda adecuación de los planes de inversión deberá ser aprobada por el Organismo técnico con competencia específica en la materia.

Por lo manifestado, se estima que las previsiones contenidas en la Carta recogen en forma satisfactoria las inquietudes vertidas al respecto por los participantes de la Audiencia Pública, introduciendo la elaboración y posterior aplicación de nuevos reglamentos que permitirán superar las deficiencias regulatorias observadas en beneficio del funcionamiento eficaz y eficiente del sistema aeroportuario.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Por otro lado, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN comparte la idea expresada por varios expositores respecto a que los aeropuertos son fundamentales en el desarrollo económico y social de los diversos sectores de nuestro país. Sin embargo, como ya fue oportunamente señalado, los temas relativos a la definición de una política del sector, englobada en una política pública global de transporte insertada en un determinado proyecto de país, excede ampliamente las facultades de la UNIREN establecidas en el Decreto N°311/2003. Iguales consideraciones corresponden respecto de las solicitudes de un nuevo marco normativo para el sector, las manifestaciones referentes a la nueva Autoridad Aeronáutica y las correspondientes a la seguridad.

Debido a lo expuesto, y en tenor a la problemática planteada por los participantes, se remitirá una copia del presente Informe y del Informe Final de Audiencia a la SECRETARIA DE TRANSPORTE y a la POLICIA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA a los efectos de su intervención en el ámbito de sus competencias.

No obstante lo expresado, se destaca que el modelo de gestión recogido en el texto de la Carta de Entendimiento propuesta por esta UNIREN responde a los lineamientos definidos por la SECRETARIA DE TRANSPORTE y que fueron oportunamente recogidos en las Pautas de Renegociación suscriptas el 20 de julio de 2005 con AA2000.

Con relación a las manifestaciones del Sr. FONTELLA, corresponde señalar que la UNIREN no comparte los conceptos vertidos, en razón que toda participación efectuada en tono constructiva, ya sea individual o colectiva, contribuye a enriquecer el funcionamiento de las instituciones democráticas y en este caso particular de la Audiencia Pública resulta una herramienta indispensable para merituar las opiniones y consideraciones de los ciudadanos, usuarios y sectores involucrados con el desarrollo de la industria aeroportuaria.

En ese orden, corresponde señalar que la UNIREN ha desarrollado más de 30 Audiencias y en todas ellas se ha garantizado la libertad de expresión de todos los interesados.

2.2. Observaciones sobre políticas y funcionamiento del sector aerocomercial.

El Sr. CARRANZA opinó que las empresas aéreas no son usuarios en el estricto sentido que se plantea, son empresas comerciales que cargan al usuario sus costos



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

y sus tasas, siendo éstos los únicos que utilizan los aeropuertos, no en forma comercial sino por necesidad.

El Sr. FOLCHI señaló que nuestro país no permite fácilmente la libre competencia, destacando que es imprescindible para el desarrollo, por ejemplo, del transporte aéreo de cabotaje.

El Sr. MARCENO cuestionó el servicio prestado por las líneas aéreas.

El Sr. MENA dijo que muchas veces los consumidores utilizan o ven como única vía de reclamo al Concesionario del aeropuerto, cuando en realidad muchos reclamos tienen que ser apuntados a las líneas aéreas, que son muy malas prestadoras de servicios.

El Sr. PALMA cuestionó el comportamiento de las líneas aéreas frente al pago de tasas municipales, expresando que las mismas plantean problemas, lo cual genera un ingreso disminuido que pone en peligro la prestación de servicio por parte de la municipalidad. Mencionó que esas empresas, en representación generalmente de JURCA, sistemáticamente cuestionan el poder tributario del municipio. Señaló la necesidad de tener en cuenta que los municipios donde están radicados los aeropuertos son parte esencial en la negociación, y es parte esencial también que aquellos que van a operar cumplan con las obligaciones que tienen que cumplir.

Resaltó que esas empresas de línea, que solamente producen al municipio varios miles de pesos en desmedro de su recaudación, también lo hacen a nivel provincial, y por la ley de coparticipación se ve también mermada la recaudación del municipio. Por eso entendió necesario que estas cuestiones se tengan presentes.

El Sr. GUTIERREZ cuestionó el servicio de las líneas aéreas, porque en ellas tenemos demoras y demás; subieron los precios de cabotaje.

La Sra. LAVANDEIRA manifestó que la actividad aeronáutica deberá acompañar esta nueva etapa de inversiones aeroportuarias. De nada sirve tener aeropuertos seguros y calificados en los mejores estándares internacionales si las aerolíneas comerciales que operan no renuevan su flota con unidades de última generación, o cuentan sus aeronaves con sistemas operativos y de seguridad que permitan un vuelo seguro. Puntualizó que es menester que a tal fin las aerolíneas comerciales capaciten adecuadamente a sus tripulantes y cuestionó la relación entre las tarifas y las aeronaves utilizadas, manifestando que esto también deberá ser materia de análisis y consideración por parte del ESTADO NACIONAL.

El Sr. ASENSIO recalcó que en los fundamentos de la renegociación integral del Contrato de Concesión se menciona la especial situación por la que atravesó la industria pero que no se hace referencia al impacto de ella en las líneas aéreas. Al respecto mencionó una disminución en el volumen de ventas, una baja de la tarifa media y un aumento del combustible.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo cuestionó al expositor que opinó que las líneas aéreas no son usuarios, y que en base a ese contexto no sabrían en qué renglón colocarse, pero si ellos no son usuarios de aeropuertos, se preguntó quién puede decir que lo es.

Por otro lado mencionó que las líneas aéreas se encuentran regidas por acuerdos internacionales y así como las líneas argentinas que vuelan a otros países no pagan tasa de municipio, lógicamente las que vuelan del exterior hacia la Argentina tampoco los pagan.

La Sra. DANKLMAIER señaló que no hay un desarrollo del transporte aéreo de cabotaje debido al monopolio existente en el mismo y se manifestó a favor de la introducción de líneas aéreas de bajo coste, refiriéndose a experiencias en otros mercados, a través de la liberalización del tráfico.

Mencionó que en el desarrollo de líneas bajo coste, está comprobado que los pasajeros no se canibalizan a otras líneas aéreas. Cuando se instalan líneas de bajo coste se crean nuevos pasajeros. En ese sentido señaló que está comprobado que por cada millón de pasajeros nuevos se crean cuatro mil setecientos puestos de trabajo

Respecto de lo expuesto por el Sr. ASENSIO, solicitó que se utilicen estadísticas más reales ya que la situación actual dista de la de los años mencionados. Por otro lado coincidió con relación a que las aerolíneas son usuarios de los aeropuertos, destacando que son los principales usuarios. Y señaló que mal puede funcionar un negocio con pocos clientes, ante lo cual entendió que hay que liberalizar el mercado. Ante lo expuesto por otros oradores con relación a la calidad de monopolio del aeropuerto señaló que unas pocas líneas aéreas concentran todos los vuelos internos, no puede venir nadie de afuera, por lo cual es un monopsonio.

Por otro lado, frente a las manifestaciones de carencias de los aeropuertos expuestas por otros oradores, destacó que cuantos más clientes están habilitados a usar los aeropuertos más rápido se van a solucionar, pero que en estos momentos siendo sólo unos pocos elegidos los que pueden volar, por los precios de los pasajes, es muy complicado.

El Sr. RIZZI cuestionó que las líneas aéreas se refieran a los costos de los operadores aeroportuarios y que ellas se oponen cuando el Estado intenta verificar sus niveles de costos, señalando que esto no ocurre solo en la Argentina sino también frente a otros aeropuertos que han sido concesionados.

Frente a esto destacó que las llamadas tasas aeroportuarias son fijadas por el propio Estado, donde el Concesionario ve muy limitada la posibilidad de implementar su propia política comercial como sí lo pueden hacer las líneas aéreas al fijar sus tarifas.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Cuestionó que las líneas aéreas insisten en la incidencia que tienen en su operación el costo aeroportuario, sin analizar sus propias estructuras de costos. Expresó que las líneas aéreas que se han privatizado mantienen estructuras muy costosas, así como regímenes laborales de difícil sustentación económica. Opinó que sólo parece que cambió el origen del capital, privado por estatal, pero la mentalidad que guía la gestión sigue siendo la misma.

Frente a esto se manifestó a favor de las low cost debido a que han cambiado radicalmente la geografía del transporte aéreo, especialmente por la simplificación de sus sistemas de comercialización a través de las posibilidades que permite Internet y por la obtención de subsidios para facilitar el desarrollo de ciertos destinos.

Señaló que las pérdidas que vienen acumulando las líneas aéreas, según lo expone IATA permanentemente, no es responsabilidad de terceros, sino que es consecuencia, o bien de un deficitario sistema tarifario, o bien de una estructura burocrática insostenible, o también de una mala gestión de la empresa o de las empresas. En ese orden opinó que los cuestionamientos de las líneas aéreas pueden deberse a que están ocultando sus verdaderos problemas.

Para finalizar, manifestó que los precios de los servicios aeroportuarios no se fijan en función de la facturación o rentabilidad de las líneas aéreas, ningún operador le pide a una línea aérea explicación sobre sus tarifas ni sobre sus costos, el operador aéreo sabe de antemano los precios vigentes y de allí determinará la conveniencia o no de operar en tal o cual aeropuerto. Más aún, de acuerdo a lo mencionado en el artículo 4.2 de la Carta de Entendimiento, hasta podrá negociar un precio menor, obviamente si tiene algo para ofrecer a cambio, como ocurre en cualquier otro negocio.

El Sr. PICO, representante de la DIRECCION DE TRANSPORTE DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA, respecto de las líneas aéreas manifestó que nuestro país debe tender, sobre todo en la parte regional, a propender a que las empresas de bajo costo hagan pie en la Argentina. No es posible que todos los vuelos sean a Buenos Aires, y no es posible tampoco, que haya empresas que solamente viajan a otras provincias si sus gobiernos les subsidian el vuelo.

La Sra. María Regina CORBERA, particular interesado, dijo que comparte la idea de que los aeropuertos y las líneas aéreas son socios y concentró su exposición en el accionista línea aérea. Consideró que el problema es cómo las líneas aéreas ganan el dinero y que el mismo lo aportan los usuarios del servicio, destacando como grave que los usuarios no pueden acceder a la información completa al respecto y requirió transparencia.

También realizó los siguientes cuestionamientos: por qué no se pesificaron los pasajes; por qué no invierten más en las rutas de Buenos Aires y permiten las bajas de las tarifas; por qué, siendo un servicio público que se explota bajo concesión del Estado nacional, las líneas aéreas no fueron alcanzadas por la emergencia



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

económica; por qué el Estado no le fijó los precios como a las estaciones de servicios de los combustibles; por qué no resulta aplicable la ley de defensa del consumidor, por qué todos estos privilegios, qué impuestos y tasas pagan; sobre qué base imponible; y por qué nadie demandó judicialmente la pesificación de las tarifas de las líneas aéreas.

Manifestó que en 2001 las líneas aéreas dejaron de volar y no redujeron sus tarifas pero que fueron uno de los primeros beneficiarios de la recuperación del país.

Por otro lado, planteó que las líneas aéreas han fosilizado prácticas comerciales contra los pasajeros y usuarios, señalando que hacen lo que les place, y destacó problemas en la prestación del servicio.

Cuestionó si el oligopolio y las restricciones de JURCA, IATA y ALTA impiden que en Argentina se pueda volar por diez, cincuenta o noventa dólares como en Europa, Estados Unidos o México.

Por lo expuesto solicitó que las líneas aéreas hagan su negocio pero que estén al servicio de los usuarios, que sean transparentes, que cumplan con la ley de defensa al consumidor y que el Estado regule en forma verdadera y eficaz, terminando con los privilegios.

El Sr. RUIZ MAGADAN opinó que las líneas aéreas son una industria en crisis.

El Sr. ALLOVATTI expresó su descontento con el sometimiento derivado de las decisiones autoritarias que toman continuamente las dos empresas de líneas aéreas oligopólicas. Por otra parte, dejó sentado su desacuerdo con las políticas que se vienen aplicando desde hace un largo tiempo y hasta la fecha para con las líneas aéreas que vuelan las rutas de cabotaje. Cuestionó que en Argentina no se puede volar a precios bajos en aeronaves modernas y seguras tal como sucede en Europa y Estados Unidos. También cuestionó que siempre se tenga que pasar por Buenos Aires para ir a cualquier destino.

EL Sr. CASTRO CISNEROS, particular interesado, observó que las compañías aéreas se encontraron sobre representadas en la Audiencia Pública y opinó que esto se debía a una política corporativa en búsqueda de resultados económicos.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO manifestó su inquietud acerca de qué organismo del Estado participa en el cálculo de los cargos adicionales a las tarifas que cobran las aerolíneas, y sobre el motivo de que se hagan reducciones aisladas en algunas aerolíneas y en otras no. Consideró que en este tema hoy falta de transparencia.

Asimismo señaló que las aerolíneas no son todas iguales, y apoyó el desarrollo de las empresas low cost.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

CONSIDERACIONES:

Se comparte el criterio expresado por algunos participantes relativo a que las líneas aéreas son usuarios de los aeropuertos. Corresponde agregar que presentan características distintivas respecto de los pasajeros ya que requieren distinto tipo de servicio respecto del aeropuerto. Esta caracterización de usuario se encuentra recogida por la normativa vigente en la materia y un reflejo de ello es la inclusión de los operadores aéreos en las encuestas de calidad de servicio realizadas por el ORSNA.

En ese orden, tanto la Carta de Entendimiento como el presente proceso de renegociación han contemplado a las líneas aéreas como usuarios de los aeropuertos, permitiendo en todo momento la realización de aportes constructivos dentro del marco de política definida por la SECRETARIA DE TRANSPORTE.

Por otro lado, respecto de la problemática descripta ante el servicio de los operadores aéreos y los cuestionamientos frente al Marco Regulatorio del transporte aerocomercial, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN considera que exceden ampliamente el marco del presente proceso de renegociación, debido a ello, se remitirá una copia del Informe Final y del presente Informe de Evaluación a la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION y a la SUBSECRETARIA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, a los efectos de su intervención en el marco de sus competencias.

3. PRESTACION DEL SERVICIO POR PARTE DEL CONCESIONARIO

El Sr. BIZZI hizo referencia a las diversas problemáticas que denuncian los usuarios de aeropuertos: la incertidumbre sobre el destino e integridad de los equipajes; los riesgos de alteración de su contenido; demora, cancelación o desvío de los vuelos; vuelos reprogramados sin aviso previo o antelación suficiente; envíos postales que no llegan a su destino; falta de seguridad; deficiente información ante diversos reclamos; diversas deficiencias en los estacionamientos vehiculares; excesivas tarifas de los estacionamientos; falta de limpieza de algunos sanitarios; precios excesivos en las confiterías de los aeropuertos; falta de mangas para casos de lluvia intensa y que no encuentran dónde realizar denuncias sobre estas problemáticas.

Asimismo, planteó que había algunas problemáticas que afectaban indirectamente a los usuarios: insuficiencia o mal funcionamiento de radares; mal funcionamiento de escáneres; demora en el cumplimiento de inversiones por parte de la concesionaria y la ineficiencia del ORSNA en el control de la concesión.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. CICCIO, con relación al Aeropuerto Ministro Pistarini destacó: a) la gestión del ORSNA, y de AA2000, que continuaron trabajando al margen de los vaivenes de la renegociación contractual en la prestación del servicio; y b) que el servicio no se vio interrumpido durante el desarrollo del Proceso de Renegociación. Asimismo señaló la importancia del servicio sanitario-asistencial y que éste tampoco se vio interrumpido por la falta de formalización del Contrato.

Asimismo, expuso que se ha conformado un Sistema de Emergencias del Aeropuerto de Ezeiza, incorporado al Plan de Emergencias Aeroportuarias, y destacó el accionar de las autoridades públicas al respecto.

El Sr. GUTIERREZ elogió el cambio rotundo de los aeropuertos concesionados en los últimos años.

La Sra. DAVICCE DE PIZARRO señaló que los aeropuertos sufrieron una gran transformación, sobre todo Ezeiza y Aeroparque, a partir de la privatización de los mismos. Elogió varios avances del pabellón remodelado del Aeropuerto Internacional de Ezeiza, no obstante ello, observó que hay cuestiones que evaluar, corregir y modificar. Mencionó que queda aún pendiente la modernización del otro pabellón, Pabellón A. También señaló que se debe considerar como prioritario y fundamental los temas relacionados con la seguridad.

Otro tema que aconsejó mejorar, como consecuencia de su observación en los tiempos de espera, son el estado y luces de las pistas, la suciedad y falta de conservación en las mangas. Opinó que los impuestos, las tasas y contribuciones deberían volver al usuario con mayores beneficios.

Puntualizó que hasta en el pabellón remodelado aún debe impulsarse la competencia, porque ello le permitiría al público la posibilidad de optar, elegir por diferentes opciones de bares, restaurantes; etc.

Consideró que, el confort de los salones, que a no ser en las zonas de confiterías, son escasos y carecen de asientos para el público en espera y que se debería observar y mejorar el sistema de anuncios de los movimientos de arribos y partidas a través de micrófonos, ya que no es muy claro y sólo se da la información a través de las pantallas de TV, señaló que este modo por momentos, resulta insuficiente.

Si bien antes señaló la calidad de los baños, que son excelentes, sostuvo que se debe observar que en momentos de gran afluencia de público resultan insuficientes.

Se refirió al tema de la movilización de los pasajeros que quieren volver de Ezeiza sin auto, que van sin auto a la ciudad de Buenos Aires o distintos puntos del Gran Buenos Aires. Refirió que la mayoría de los aeropuertos internacionales ofrecen combis, vans, con diversidad de precios, con distintos servicios y a distintos lugares de la ciudad. Sugirió que podría considerarse el traslado hasta distintas estaciones



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

terminales como Retiro, Constitución, Saavedra, que permitan la distribución del pasajero a distintos puntos del Conurbano.

El Sr. ALANIS MARCOS, representante de GLOBAL EXCHANGE EN ARGENTINA, destacó que los aeropuertos son generadores de la imagen de un país y que lo unen con el mundo. Comentó en cuanto al trabajo de AA2000, que la innovación y la mejora son continuas. Se están modernizando todas las instalaciones, desde la parte comercial a la parte de servicios, a la parte sanitaria y a cualquier otro aspecto que muchas veces los pasajeros normales no consiguen apreciar. Asimismo expuso la excelencia en la atención al pasajero.

La Sra. LOGATTO comentó que conoce la deplorable situación en la que se encontraban los aeropuertos antes de la concesión, por lo que acompaña y apoya la gran evolución que hubo en materia de aeropuertos en los últimos años, la cual debe estar acompañada por todos los componentes del sector.

El Sr. RUIZ MAGADAN reconoció que los aeropuertos que integran la concesión de AA2000 mejoraron sensiblemente los servicios, sin embargo, expresó que falta mucho por hacer.

El Sr. CHRISTIANSEN señaló que el Concesionario ha colaborado razonablemente con el equipamiento de los nuevos escáneres instalados.

El DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE TUCUMAN, Dr. Jorge A. GARCIA MENA en el documento presentado, expuso algunos problemas del Aeropuerto Benjamín Matienzo de la provincia de Tucumán:

- 1) Señaló un potencial peligro para las operaciones aéreas ante un eventual despiste debido a que existe a metros del final de pista un canal de desagüe a cielo abierto con taludes de borde de aproximadamente dos metros de altura dispuesto perpendicularmente a la pista.
- 2) Solicitó que se agregue una cabina al servicio pagado del Aeropuerto ya que es atendido por una sola persona y en la mayoría de los casos de arribo se generan colas de aproximadamente doscientos metros.
- 3) Pidió una protección mínima para los automóviles en el estacionamiento.
- 4) También recalcó que el aeropuerto no cuenta con protección de lluvia en su explanada frente a los accesos para taxis, remites o autos particulares que la utilizan.
- 5) Expresó que no es posible inspeccionar la totalidad de la cerca perimetral dadas las condiciones del camino perimetral de seguridad.
- 6) Por último, requirió disponibilidad del equipamiento necesario para ascensos, descensos y/o movilización de personas con diferentes grados y tipos de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

discapacidad, como así, de personal preparado y en cantidad necesaria para la ejecución de dichas tareas.

El Sr. TRABA expresó que quien, como en su caso, conoció la mayoría de los Aeropuertos Argentinos creados a partir de la década del 50', no puede más que sentirse halagado por lo realizado en estos pocos años por AA2000.

CONSIDERACIONES:

Si bien hubo expresiones diversas con respecto a la prestación del servicio por parte del Concesionario, se destaca que la mayoría de los expositores que lo hicieron coincidieron con el desarrollo positivo de los aeropuertos objeto de la Concesión.

Estas opiniones son coincidentes con los resultados de la Encuesta de Calidad 2004 realizada por el ORSNA y que se encuentra dentro de los antecedentes de la presente renegociación. La misma tuvo por objeto conocer el nivel de satisfacción de los servicios y bienes prestados en los Aeropuertos Concesionados integrantes del SNA, tanto para el segmento de Pasajeros como para el de Operadores Aéreos, ha arrojado los siguientes resultados: Bastante o Total satisfacción 56.8 % en los Operadores Aéreos y el 74.9 % en los Pasajeros.

Por otra parte, se solicitó a los entrevistados de ambos segmentos, que realizaran una evaluación comparativa del servicio aeroportuario actual con la etapa previa a la privatización; cuyo resultado arrojó:

En el segmento de Pasajeros: 46.3 % señalan que el estado actual es mejor en comparación con la época que eran administrados por el Estado. Solo el 1.5 % consideró que en la actualidad el estado de los mismos es peor, 13.3 % señalan que es igual. Siendo que cuatro de cada diez de los entrevistados no opinó.

En el Segmento de Operadores: dos tercios de los consultados afirman que el servicio es mejor que en la etapa estatal (mucho mejor, 26.7%; bastante mejor, 39 %); un 14% opinó que el servicio está igual, y sólo un 3.7 % evaluó que está peor.

En suma, de las cifras obtenidas se ha observado una buena evaluación por parte de los Pasajeros y Operadores Aéreos, advirtiéndose importantes progresos en la calidad de servicios brindados tanto a pasajeros como a Operadores Aéreos.

A pesar de lo expuesto, tal como lo han señalado algunos participantes, quedan muchas cosas por hacer en cuanto a la prestación del servicio



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

aeroportuario. En este marco la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN entiende que el modelo de gestión impulsado por la SECRETARIA DE TRANSPORTE y las previsiones regulatorias basadas en la calidad de servicio previstas en la Carta de Entendimiento contribuirán a avanzar en ese sentido.

Por otro lado, referente a las manifestaciones vertidas por el Sr. BIZZI, corresponde señalar que el expositor se refiere a situaciones generales que no aportan elementos concretos y fundados para ser incorporados en el proceso de renegociación. En primer lugar, debido a que la mayoría de los servicios cuestionados no se relacionan con la empresa AA2000. Asimismo, no se da cuenta de la magnitud de los problemas que sí tienen que ver con el Concesionario, destacándose que un nivel general de prestación de servicios satisfactoria no resulta incompatible con la existencia de denuncias puntuales, las que se enmarcan en el proceso de mejora de la concesión.

Respecto de la observación relativa a que los usuarios no encuentran dónde realizar las denuncias, si bien ello excede el marco de la presente convocatoria, cabe destacar que desde el año 2000 el ORSNA ha creado el CENTRO DE ATENCION AL USUARIO, a través del cual se reciben denuncias y reclamos de la operatoria en todos los aeropuertos del Sistema Nacional y los mismos se canalizan hacia las dependencias correspondientes, realizándose un seguimiento de su resolución.

Finalmente, con relación a los problemas puntuales expuestos por el Sr. DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE TUCUMAN, se remitirá copia del presente informe y del Informe Final de la Audiencia Pública al ORSNA para su intervención en el ámbito de su competencia. Ello es así, debido a que la Carta de Entendimiento bajo análisis contempla un grupo de aeropuertos con diversas necesidades, las cuales resulta pertinente, evaluar, armonizar y priorizar con el objeto de maximizar los recursos en post del desarrollo y del sistema. Debido a la complejidad técnica de dicha tarea, y a las competencias específicas asignada por la normativa vigente se entiende que el Organismo Regulador es el órgano idóneo al respecto.

4. DESARROLLO DE LA CONCESION Y SOLICITUD DE RESCISION CONTRACTUAL

El Brig. OREFICE destacó que un plan de obras rígido es un error de concepción del contrato y que acá se nota una desconexión entre lo que UBS pensó como tráfico y el plan de obras del contrato original. También que lo establecido originalmente en el contrato no se condice con la realidad en cuanto a que los montos referidos a determinadas inversiones si se consideran en pesos pueden ser insuficientes y si se consideran en dólares, excesivos.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo destacó que el concesionario y el organismo han seguido haciendo obras, a pesar de no haber recibido crédito, y se ha movido con el flujo de caja. En ese orden, mostró obras relacionadas con algunos de los aeropuertos.

El Sr. CARRANZA entendió que la reponsabilidad del irregular desarrollo de la concesión, corresponde al poder político, al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial debido a su lentitud para dar respuesta a los interrogantes planteados y a los baches que presentaba el contrato original.

Por otro lado, destacó que durante la discusión de la Ley de Emergencia en los primeros meses de 2002 tanto el justicialismo como el radicalismo se opusieron a la propuesta de condicionar la renegociación de los contratos de privatizaciones a que los concesionarios estuvieran al día en el pago de canon y en la realización de las inversiones obligatorias a que se habían comprometido, señalando que otro hubiese sido el resultado de aprobarse esa condición.

El Sr. DI BERNARDI, opinó que el contrato no se ha cumplido porque, entre otras cosas, ha tenido determinada rigidez.

El Sr. BERTOLDI observó que hay quienes sugieren que la solución para mejorar la actividad es la rescisión del Contrato de Concesión, y opinó que esas personas no están pensando en la actividad.

El Sr. FONTELA apuntó que debe tenerse en cuenta que desde el inicio de la concesión, en el año 1998, hasta la actualidad han sucedido acontecimientos externos e internos que han modificado o que al menos han potenciado las modificaciones a los planes maestros que pudieran haberse confeccionado en el origen de la concesión, por lo que un Plan Maestro que en tan poco tiempo se hace obsoleto no invita a que se cumplan efectivamente las inversiones que pueden haber estado previstas, lo que originaría posibles incumplimientos y que derivan, en definitiva, en nuevas renegociaciones contractuales o en algún tipo de sanciones al Concesionario, lo que se debería tratar de evitar y dejarlo exclusivamente para circunstancias excepcionales.

El Sr. AMARILLA opinó que la comunidad aeroportuaria en su conjunto debe comprometerse con el éxito de la concesión, así como que todos los sujetos están obligados: el Concesionario, la Fuerza Aérea, Migraciones, Aduana, el Organismo de Control, los controladores de tránsito aéreo, los comerciantes del aeropuerto, las petroleras y las líneas aéreas.

El Sr. GUTIERREZ dijo que entiende que hay empresas privatizadas, que se han hecho bastante bien y hay empresas estatales que se privatizaron que fueron un desastre. Opinó que una de las pocas que se salvó del desastre del año 2000-2001 fue AA2000 porque seguían construyendo.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. DE GUNTEN, en base a la falta de participación de en el proceso de renegociación y al contenido de algunos puntos de la Carta de Entendimiento, dijo que ALTA apoya la petición de que se rescinda la concesión del contrato concedido a AA2000.

Por su parte, el señor Martín YOUSSEFIAN, como particular interesado, opinó que conforme surge del expediente administrativo que sirve de antecedente a la Audiencia Pública, el proceso de renegociación resulta de muy difícil justificación y que el ESTADO NACIONAL y el PEN debería aplicar la ley y el Contrato de Concesión vigente y proceder a terminar y rescindir dicho contrato, dados los incumplimientos gravísimos, severos e injustificables del Concesionario a sus obligaciones legales.

Al respecto, sostuvo que éste incumplió en forma injustificada sus dos obligaciones principales: el pago del canon comprometido y la realización de las inversiones obligatorias.

Con relación al primer punto, puntualizó que al momento de participar en la licitación pública que da origen a la concesión, AA2000 ofreció el pago de un canon que sabía sería de difícil o casi imposible cumplimiento y procedió inmediatamente formular reclamos administrativos al Estado nacional que perseguían el reconocimiento de supuestos daños y perjuicios a fin de compensar sus incumplimientos con presuntos incumplimientos del concedente.

Además indicó que del Acta de Entendimiento queda claro el incumplimiento real y la debilidad absoluta del Concesionario ya que reconoce adeudar al ESTADO NACIONAL nada menos que ochocientos cuarenta y nueve millones de pesos (849 mill/\$), como fruto de la transacción de reclamos mutuos, transacción que señala como improcedente.

A continuación hizo referencia al informe jurídico acerca de esta concesión emitido por la Comisión creada por el Decreto N°301/2001, en cuanto consideraba que desde el punto de vista legal no existía comparación posible entre los incumplimientos en que incurrieron las partes, entendiendo que la solución jurídica a los problemas existentes se encontraba en la aplicación de la ley y en el cumplimiento estricto del Contrato de Concesión por parte de AA2000.

Con respecto a las inversiones comprometidas el Sr. YOUSSEFIAN destacó que el incumplimiento del Concesionario es precedente a la emergencia económica. Así, indicó que existen en las actuaciones administrativas infinidad de informes, auditorías y relevamientos que dan cuenta del total incumplimiento del Concesionario a sus obligaciones de inversión. Refirió que lo más grave es que en el Acta de Entendimiento ni siquiera existe un intento de compensación de tal incumplimiento, sino que es borrado de la memoria contractual.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Así, planteó que ante tal grado supremo de incumplimiento del Contrato de Concesión resulta incomprensible que debamos analizar si corresponde o no la renegociación cuando corresponde aplicar la ley y terminar esta concesión. Asimismo, expresó que los funcionarios no pueden suscribir el instrumento que se somete a consideración.

Opinó que el Concesionario ha actuado de manera obstructiva frente al concedente a nivel administrativo y, especialmente, judicial donde ha reeditado y reiterado la denominada “teoría Dromi”, teoría consistente en crear un caso judicial donde tal caso no existe o en litigar en extrañas jurisdicciones, como por ejemplo Resistencia, y obtener, sentencias judiciales que serían consideradas inviables incluso por un estudiante inicial de Derecho.

Expresó que este Concesionario ha actuado de manera similar al Concesionario de CORREO ARGENTINO S.A. y recordó que en ese caso se había procedido a la rescisión. El expositor remarcó la permanente impunidad que se verificó a través de los ocho años de concesión y que dicha situación de ninguna manera puede aceptarse.

Conforme a lo expuesto, finalizó solicitando al ESTADO NACIONAL que, en aplicación de la ley y en cumplimiento de las obligaciones que le caben, proceda a rescindir el Contrato de Concesión de AA2000.

Por su parte, el Sr. NASIO consideró que entre las desprolijidades, tanto del ESTADO NACIONAL como de AA2000, está lo relacionado con el traslado de Aeroparque, que finalmente quedó sin efecto. Así, solicitó mayor proactividad por parte del Estado, mayor compromiso, sin perjuicio de exigirle al Concesionario que cumpla fielmente con la ley y con el contrato.

El Sr. BUSSETTI puntualizó que se habló durante la Audiencia abundantemente sobre los incumplimientos permanentes de la empresa respecto a tres o cuatro ítems.

Respecto del canon manifestó que en una página del ORSNA la deuda al año 2001, actualizada es de pesos mil seiscientos noventa y siete millones setecientos sesenta y tres mil ochocientos uno (\$1.697.763.801). Dijo que este es un dato que no se puede obviar en una renegociación, porque la Ley N° 25.561, define algunos parámetros, uno de los cuales es el cumplimiento de las obligaciones. Y la obligación principal que tuvo esta empresa, más allá de las discusiones de los incumplimientos que haya tenido con el Estado y que en esta Carta se le reconoce sin demasiada probanza de que se haya verificado, es el cumplimiento del canon.

Señaló que otro dato que también dice el ORSNA es el tema del pago del treinta por ciento (30%) que le corresponde pagar a la empresa por el canon a la ANSES. Solamente ha pagado pesos seis millones cien mil (\$6.100.000). Seguidamente expuso que si se toma el dato que dice la UNIREN de mil doscientos sesenta y tres



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

millones de pesos (1.263 mill/\$) multiplicado por el treinta, se tiene alrededor de cuatrocientos millones de pesos (400 mill/\$) que esta empresa no le ha entregado a la ANSES y que el Estado no se ha encargado de reclamarle para que lo pague -ni suficientemente el ORSNA ni la autoridad que corresponde a la administración nacional-, cuando era una de las fundamentales obligaciones.

Con relación a las inversiones, dijo que de acuerdo al informe del ORSNA en el primer trienio ya había una inversión menor de doscientos millones de dólares (200 mill/USD).

Con relación a la rigidez del contrato para el Concesionario mencionada por otros expositores manifestó que, en realidad, el Concesionario en su oportunidad asumió una obligación que luego incumplió.

Por otro lado, cuestionó que a pesar de todos esos incumplimientos y de estos montos altamente significativos, el gobierno nacional renegocia con esta empresa, a la cual le debió haber rescindido el contrato oportunamente ante el canon impago, como lo dice el Contrato de Concesión. También expresó que no solamente no lo rescindió sino que obstaculizó el juicio que hacía el ORSNA en su oportunidad para cobrar esos trescientos cincuenta millones de dólares (350 mill/USD).

Conforme a lo manifestado solicitó al presidente que revise esta renegociación, ejerza la facultad que tiene el Poder Ejecutivo, rescinda el contrato a la empresa AA2000 y se haga cargo el Estado, como se hizo cargo del Correo, como se hizo cargo de Aguas Argentinas.

EL Sr. SEPULVEDA CERON sostuvo que la posición de IATA es la solicitud al Estado argentino de que proceda a la rescisión del Contrato de Concesión otorgado a AA2000. Fundó esta petición en el incumplimiento demostrado por el Concesionario, que repercute directamente sobre la actividad de sus asociadas, de la posición asumida por el Concesionario respecto de las líneas aéreas asociadas a IATA y del impacto negativo que tanto para IATA como para el mercado aeroportuario se ha derivado de dichas circunstancias. Entendió que existen severos incumplimientos de AA2000 que no pueden ser obviados por el Estado Argentino y que obligan a la inmediata rescisión del Contrato de Concesión.

Citó, sólo a título enunciativo, las siguientes circunstancias que fundan su petición:

- a) El Concesionario incumplió severamente sus obligaciones principales por causas totalmente propias, y ajenas a los presuntos incumplimientos que alegó de parte del ESTADO ARGENTINO. Entre esas obligaciones principales se encuentran el pago del canon comprometido y el cumplimiento de su Plan de Inversiones original.
- b) El Concesionario estructuró y mantuvo desde el inicio de la Concesión una clara estrategia destinada a intentar compensar sus incumplimientos con presuntos incumplimientos del Estado que, a la luz del acuerdo actual de renegociación que el Concesionario ha suscripto, se demuestran injustificados.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

c) Los informes obrantes en las actuaciones administrativas dan cuenta de que el Concesionario se encontraba en flagrante incumplimiento al Contrato de Concesión ya en el primer trienio (1998/2001), con independencia de la emergencia económica que la renegociación pretende reparar. En ese período no sólo existió un inexcusable incumplimiento del pago del canon comprometido sino un total incumplimiento con el Plan de Inversiones obligatorias que sólo se comprobó en un porcentaje de un cinco por ciento (5%).

d) Aún cuando de la letra de la Carta de Entendimiento se disponga que su contenido no implica reconocimiento alguno, lo cierto es que dicho instrumento parte de la circunstancia de que el Concesionario reconoce adeudar al ESTADO ARGENTINO una suma cercana a los ochocientos cincuenta millones de pesos (850 mill/\$). Ante tal grado de incumplimiento del Contrato de Concesión, resulta obvio que no puede permitirse la renegociación del contrato y que el Estado debe proceder a la inmediata rescisión del contrato.

e) El ESTADO ARGENTINO ha actuado de acuerdo a derecho, aplicando las cláusulas contractuales de rescisión por incumplimiento en casos similares, tales como los de AGUAS ARGENTINAS S.A. y particularmente de CORREO ARGENTINO S.A., caso este último en el que se procedió a la rescisión del Contrato de Concesión ante una situación similar a la de AA2000.

f) La compensación recíproca de reclamos que se admite como parte de la renegociación implicaría un perjuicio patrimonial al Estado y a todos los usuarios y líneas aéreas, pues se permitiría la compensación de sumas líquidas y exigibles con reclamos de daños y perjuicios del Concesionario que, a la fecha, son potenciales y que deberían ser probados y admitidos en sede judicial (esto último surge del documento presentado por IATA).

g) La modificación de la forma y monto de pago del canon implica lisa y llanamente aceptar una condición que el Concesionario se planteó conseguir desde el momento de la toma de posesión, ante la total evidencia de haber ofrecido abonar en tal concepto una suma que le era imposible cumplir sin incurrir en quebrantos en la concesión.

h) El Concesionario, durante el cumplimiento del Contrato, ha demostrado incumplimiento contractual en todos sus planteos y en aspectos puntuales tales como el de litigar en una jurisdicción distinta a la establecida en el Contrato (Resistencia) o en el intento de presentar como inversiones infinidad de rubros que correspondían al giro ordinario del negocio de la Concesión (punto agregado en el documento presentado ante la UNIREN).

i) Ante la magnitud de los incumplimientos admitidos por el Concesionario en la Carta de Entendimiento, resulta inexplicable la cantidad ínfima e insignificante de sanciones aplicadas al concesionario (punto agregado en el documento presentado ante la UNIREN).



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La Sra. DE CLERCK manifestó que a lo largo de los años de concesión, se observaron incumplimientos tanto del concedente como del Concesionario que desembocaron en juicios cruzados que forman parte de la renegociación.

Observó que se produjo una falta de recursos que debían ingresar al sistema para su actualización. Recursos que no se tradujeron en obras por parte del Estado, derivando en la mínima atención que ha prestado al sistema.

El Sr. GROGLIO, representante de la ASOCIACION CIVIL EN DEFENSA DEL CONSUMIDOR DISCAPACITADO (ADECODIS) resaltó que si se le revocó la concesión al Correo Argentino, a la empresa que debía controlar el espectro radioeléctrico, Thales Spectrum de Argentina, o a Aguas Argentinas, como hechos de relevancia de la actual gestión de gobierno, cuestionó por qué no, llegado el caso, revocar la concesión a quienes administrando los aeropuertos no cumplen con las leyes que los obligan. Y hacer lo propio también en la oportunidad que deban revisarse los restantes contratos de servicios públicos de transportes aéreos.

El Sr. RIZZI frente a los expositores que pusieron como ejemplos de una actitud positiva del Estado la rescisión del contrato de Aguas Argentinas y de correos, señaló que en realidad Suez se fue y que existen problemas pendientes entre el Estado Francés y la Argentina. Y respecto de la concesión de correos estimó que fue una rescisión amistosa, amigable y convenida, y que el mismo grupo que detentaba el dominio de Correo Argentino está realizando y sigue realizando negocios con el Estado.

El Sr. FERNANDEZ MADERO recordó un informe de la AGN que señalaba los incumplimientos de AA2000 y recomendaba tenerlos en cuenta y aplicar el marco sancionatorio a la hora de una eventual renegociación. Asimismo, que el mismo expresaba que las razones para dar por caído el contrato eran contundentes. En el mismo informe se recomendaba al ente de Control ejecutar las garantías y reencausar las acciones judiciales en contra del prestador.

Manifestó que existe una puja legal entre el ESTADO NACIONAL y AA2000 y que el único perjudicado por esta pelea es el usuario. A su entender todas las empresas prestadoras de servicios públicos han incurrido en incumplimiento de contrato, pero no por ello el Estado debe dejar de ver las cosas positivas que se han hecho: las inversiones en infraestructura, las inversiones en obras, las inversiones en tecnología.

En ese contexto, destacó positivamente un acuerdo firmado en agosto de 2001 que permitió garantizar la prestación del servicio mientras se readecuaba el contrato, y señaló su disconformidad con el informe oportuno de la SIGEN que opinó que correspondería intimar al Concesionario bajo apercibimiento de rescindir el contrato. Señaló que en caso de haberse rescindido el contrato, los usuarios hubiesen sido los perjudicados. En ese sentido llamó a pensar en las empresas nacionales y en los usuarios de los servicios públicos.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La Sra. LOGATTO opinó que pretender una rescisión del Contrato de Concesión es retroceder en la política aerocomercial de nuestro país, más aún cuando se plantea exclusivamente desde el punto de vista económico-financiero. Sostuvo que no se puede permitir que el riesgo empresarial de un sector incida en la seguridad operacional, más aún cuando es planteado por extranjeros que muy poco conocen la necesidad concreta que los argentinos tenemos sobre inversión y futuro de esta actividad.

El Sr. GENDRA GIGENA señaló que, independientemente de la crisis de 2001-2002, se incumplieron los contratos de servicios públicos y se afectaron, por ende, los intereses de los consumidores y usuarios. Expuso que en el caso de los aeropuertos, no hay duda de que se inauguraron obras en todo el país y que hubo modernización, pero a qué costo, se preguntó.

Sin embargo opinó que la mayor crítica a la transformación de los servicios públicos de la década de los años 90 no proviene necesariamente de la estructura de los contratos ni de los marcos regulatorios, sino fundamentalmente del desempeño del ESTADO NACIONAL en sus nuevos roles de regulación y fundamentalmente de las deficiencias en la fiscalización y el control del cumplimiento de esos contratos.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO rechazó las propuestas de las asociaciones locales como las asociaciones regionales como ALTA y las asociaciones mundiales como IATA de rescindir el contrato de Concesión. Mencionó que hay una campaña de las aerolíneas en contra de los aeropuertos y que con dichas empresas se pueden trabajar distintos temas pero no aspectos económicos.

El Sr. BONDOROVSKY señaló que la concesión no fue exitosa y que la causa fue el marco regulatorio, lo cual perjudicó al Concedente y al Concesionario.

El Sr. HALPERIN, particular interesado, rechazó los pedidos de líneas aéreas extranjeras que en la audiencia solicitaron la rescisión del Contrato, destacó que no serían ellas las que deberían responder ante eventuales perjuicios, sino los habitantes y contribuyentes de este país. En ese sentido también cuestionó la participación de algunas asociaciones de consumidores en la Audiencia con respecto a los intereses que representan.

Por otro lado, afirmó que el no cumplimiento de lo previsto en el contrato no es jurídicamente un incumplimiento. En primer lugar dijo que el derecho no es una física de las acciones humanas. Ninguna discordancia objetiva entre la conducta, el obrar de la gente, y el contrato, implica por sí incumplimiento jurídicamente relevante. En segundo lugar señaló que el Estado también incumplió con el Contrato.

Finalmente, apuntó que nadie cuestionó el cumplimiento de la prestación del servicio, siendo una de las obligaciones contractuales de mayor jerarquía.

La Sra. Diputada Nacional María América GONZALEZ, en su presentación escrita



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

analizó el cumplimiento por parte de AA2000 de sus obligaciones contractuales. Respecto del canon, señaló que AA2000 incumplió su pago a partir del segundo año de la posesión del servicio en forma ininterrumpida, siendo el canon correspondiente al año 1998 el único pagado en término. Realizó un breve análisis de la deuda y llegó a un saldo de pesos mil quinientos noventa y tres millones quinientos cuarenta y siete mil (\$1.593.547.000).

También puntualizó que la empresa incumplió con las obligaciones emergentes por la Ley N° 23.966, que dispone que se debe ingresar al ANSES el treinta por ciento (30%) de lo obtenido por ingresos mediante las privatizaciones. La empresa adeudaría por este concepto la suma de pesos cuatrocientos setenta y ocho millones sesenta y cuatro mil cien (\$ 478.064.100).

Con relación a las Inversiones destacó la falta de cumplimiento de la empresa con tales obligaciones. Expresó que para los primeros cuatro años de la concesión AA2000 no invirtió la suma de dólares trescientos setenta y dos millones cuatrocientos sesenta y cinco mil (USD 372.465.000) equivalentes a pesos mil ciento cincuenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y un mil (\$1.154.641.000).

Conforme a lo expuesto, expresó su rechazo a la renegociación contractual y requirió al PEN la rescisión del Contrato con AA2000 por culpa del concesionario.

CONSIDERACIONES:

En primer lugar se destaca que la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN no desconoce y ha considerado los incumplimientos contractuales en que ha incurrido la empresa concesionaria AA2000. En tal sentido los mismos se encuentran debidamente documentados en las actuaciones administrativas que configuran los antecedentes de la renegociación, las que incluyen los informes de cumplimiento realizados conforme lo dispone el Decreto N°311/2003.

Sin embargo, corresponde tener presente que los incumplimientos referidos no encuentran su origen en la situación de emergencia declarada por la Ley N°25.561 en la cual se adoptaron disposiciones que originaron la tarea de esta Unidad. A lo largo del desarrollo de esta Concesión, a pesar de los incumplimientos mencionados por los distintos expositores y debidamente documentados por la UNIREN, el ESTADO NACIONAL, en tanto figura de Concedente, ha evidenciado una voluntad constante de renegociar el Contrato de Concesión. A tal efecto corresponde mencionar: la Comisión creada por el Decreto N°301/2001; el Acta Compromiso suscripta entre el EX MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA y AA2000 en agosto de 2001; el Decreto N°293/2002; la Comisión Ad-hoc creada por el Decreto N°1535/2002 y el Convenio suscripto entre JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y AA2000,



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

aprobado por el Decreto N°1227/2003; y lo establecido en los Decretos Nros. 311/2003 y 878/2003.

En este contexto, las consideraciones vertidas por los expositores involucran la ponderación de razones de oportunidad, mérito y conveniencia que compete a la autoridad pública valorar, con el fin de procurar la satisfacción del interés público comprometido en la adecuada prestación del servicio y la continuidad de las prestaciones.

Al respecto, y en ese orden de ideas, a los efectos de sopesar y valorizar la decisión del ESTADO NACIONAL, es importante merituar y considerar en su justa medida las manifestaciones desarrolladas en puntos anteriores del presente informe en cuanto a la satisfactoria prestación del servicio por parte del Concesionario, los inconvenientes que han afectado al sector, los problemas de diseño del contrato original (estos dos últimos puntos reconocidos y explicitados por el propio Organismo Regulador), y los cuestionamientos que los propios participantes realizaron al ESTADO NACIONAL por su desempeño como responsable de organizar y regular el funcionamiento del Sistema. En ese escenario, debe apreciarse el nuevo modelo de gestión impulsado por el Estado y definido por el COMITE SECTORIAL de la UNIREN.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que tanto el incumplimiento del pago del canon como la falta de realización de inversiones han sido incorporados en el contenido de la Carta de Entendimiento a los efectos de su regularización en los próximos años.

Por último, respecto de lo manifestado por el Sr. BUSSETTI con relación a los principios dispuestos en la Ley N°25.561, se remite al análisis realizado por la UNIREN en el Informe de Justificación en el cual se da cuenta de cómo los mismos han sido receptados en la Carta de Entendimiento. Igualmente se considera relevante lo expuesto por el Sr. CARRANZA en cuanto a que los legisladores no han exigido como condición para renegociar que las empresas Concesionarias estuvieran al día en el pago de canon y en la realización de las inversiones obligatorias a que se habían comprometido.

5. DESEMPEÑO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL

El Sr. BIZZI señaló que la ineficiencia del ORSNA es uno de los problemas que afectan indirectamente a los usuarios. En ese sentido citó observaciones realizadas por la AGN y la SIGEN al accionar del Organismo Regulador en base a los cuales cuestionó que el ORSNA pueda cumplir acabadamente con las funciones que se le imponen en la Carta de Entendimiento.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Brig. OREFICE aclaró que con respecto a las observaciones de la AGN y la SIGEN que no corresponden a la actual administración del ORSNA. Frente al cuestionamiento realizado por el Sr. BIZZl manifestó que la actividad del ORSNA seguramente va a poder estar garantizada porque va a ser más fácil supervisar de manera detallada este contrato, velar por la operatividad, seguridad, mantenimiento y mejora del sistema, y finalmente, representar y defender a los usuarios, a los cuales nos debemos, y que son los únicos que sostienen toda la actividad.

El Sr. CARRANZA aclaró que él participó de la acción judicial debido a la cual se suspendió por cincuenta y dos días la entrega de los aeropuertos, a que hiciese referencia el representante de la empresa. Expuso que la motivación de la misma era que los diputados del FREPASO se oponían al enfoque ley, no a la concesión en sí. Y como ello se estaba planteando ante la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, se planteó el tema de que no estaba constituido el ORSNA. Expuso que el gobierno de turno constituyó rápidamente el ORSNA, pero que la medida estuvo vigente hasta que se cubrió el lugar reservado para el representante de las provincias. Acto seguido, advirtió que hoy se está en la misma situación.

Asimismo, manifestó su preocupación en cuanto a la idoneidad de los funcionarios del ORSNA.

Además señaló la necesidad de que el PEN tuviera un especial control de las obras e inversiones, siendo el ORSNA y el CRA las piezas claves. En este orden manifestó que ninguno de los directorios del ORSNA se interesaron por el control de las inversiones y que dejaron de lado en reiteradas oportunidades los llamados de atención del CRA por la falta de gestión para obtener fondos que debían destinarse a obras e inversiones en los aeropuertos no concesionados, las inversiones que debía ejecutar la FAA para acompañar al Concesionario, y las de reemplazo y modernización de los sistemas de control de vuelos. Resaltó que esta situación se revirtió con el actual directorio.

Destacó la necesidad de ajustar los controles del Estado en esta y otras concesiones.

El Sr. MARCENO opinó que cree conveniente que se creen grupos de jóvenes profesionales y avanzados estudiantes de arquitectura e ingeniería ad honórem para participar como órganos consultivos, aprovechando esto como una experiencia que sirva a su currícula y también a los aeropuertos por concursar distintas ideas de las nuevas generaciones.

El Sr. CICC0 destacó la gestión de funcionarios del ESTADO NACIONAL, del municipio de Ezeiza y del ORSNA por hacer que Sistema de Emergencia sea un hecho concreto; también el funcionar del ORSNA durante el período de renegociación.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La Sra. DAVICCE DE PIZARRO expuso que a su entender se puede estar o no a favor de las privatizaciones pero que nuestro Estado tiene aún muchos temas pendientes para resolver en forma eficaz y eficiente.

El Sr. YOUSSEFIAN indicó que frente a los permanentes incumplimientos del Concesionario, se nota una ausencia de sanciones de parte del ente de control y la intención de premiar dichos incumplimientos con esta renegociación contractual.

La señora DE CLERCK expresó que los usuarios quieren seguridad, controles que funcionen y autoridades integradas compenetradas y con continuidad en la solución de los problemas.

También resaltó la necesidad de contar con un Sistema Nacional de Aeropuertos cuyos aeropuertos no estén más burocratizados, centralizando las decisiones y activando los mecanismos de control y consulta que las diversas normas ponen en vigencia.

Por último, manifestó su disconformidad en cuanto a la vacante correspondiente a los representantes de las provincias en el ente de control.

La Sra. PALAZZO se refirió a que las características del contrato facilitan el accionar descrito por la teoría de la captura de organismos reguladores pero manifestó no tener ningún tipo de cuestionamiento específico respecto del ORSNA.

El Sr. RUIZ MAGADAN expuso que en su opinión la estructura, el sistema gubernamental de control de los servicios aeroportuarios y el desempeño de las compañías áreas no están bien atendidos.

Propuso unificar en un mismo organismo de control todo lo relativo a los aeropuertos y al transporte aéreo. Expuso que entiende que se trata de industrias distintas pero que su unificación en términos de uso o consumo es definitivamente común. Entendió que esto permitirá optimizar recursos y mejorar la gestión estatal.

El Sr. Leonardo PAPALEO manifestó que realizaron una denuncia ante el ORSNA y el organismo le dio vista a AA2000, quien presentó una denuncia por extorsión contra Fernando Papaleo, hermano del expositor y director de AGENCIA ECUADOR S.A., adhiriendo el ORSNA a la misma. Dos años y medio después Fernando Papaleo fue sobreseído. Agregó que, la conducta adoptada por el controlador y su controlado fue dilatar una resolución de los hechos denunciados. Dijo que el Ente no se expidió sobre su pedido de controversia hasta tanto resolviese la justicia penal, siendo rechazado más de tres años después de haber recurrido a él, bloqueando la vía judicial durante ese período.

Asimismo expuso que ante una situación de monopolio en el Aeropuerto de Ezeiza, realizaron una denuncia ante la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, quien resolvió abrir un sumario. También denunciaron la situación



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

ante el ORSNA el día 3 de marzo del año 2005, refiriendo que jamás hubo una resolución al respecto.

Haciendo referencia a la actual gestión del ORSNA, presidida por el Brig. M OREFICE. Ante la pasividad e indiferencia del ORSNA, que, según su opinión, no cumple adecuadamente las funciones de control, presentaron un escrito en la SECRETARIA DE TRANSPORTE interponiendo queja y solicitando se aboque. Expresó que el Brigadier OREFICE les envió una carta documento intimándolos a ratificar o rectificar los términos vertidos en dicha carta.

Ante lo expuesto cuestionó ¿quién controla a quién?

El Sr. CASTRO CISNEROS solicitó la independencia en el directorio del organismo regulador, a través de políticas de selección por capacitación, por concursos, y políticas y reglamentaciones que garanticen la inmovilidad de los cargos, salvo evidente mal desempeño;

El Sr. BALOIRA dijo que es vergonzoso que la provincia de Buenos Aires no tenga un Sistema Aeroportuario propio ni suficientes rutas aéreas que permitan volar de un punto a otro de la provincia, asignando la responsabilidad de ello al ESTADO NACIONAL y al ORSNA.

CONSIDERACIONES:

Durante el desarrollo de la AUDIENCIA PUBLICA algunos expositores realizaron críticas sobre el desempeño del ORSNA y sobre el accionar del Estado y las distintas dependencias que efectúan funciones de contralor en el ámbito aeroportuario. En ese orden corresponde señalar que el debate sobre el funcionamiento de los organismos de control y la definición de las políticas que dan lugar al diseño de los sistemas de contralor, excede el objeto de la convocatoria efectuada, razón por lo cual la citada Audiencia no resulta ser el ámbito propicio para la discusión de esa problemática.

Asimismo, corresponde destacar que del análisis de las normas que le otorgan competencia a la UNIREN surge claramente que la misma no está facultada para entender en la temática planteada.

En tal sentido, resulta oportuno expresar que conforme al marco jurídico vigente, la normalización de los entes regulatorios y/o de control, corresponde al PEN con el pertinente control del Poder Legislativo. Todo ello, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL, que establece que los marcos regulatorios de los servicios públicos serán determinados por ley.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

No obstante ello, se ha tomado debida nota de las observaciones e inquietudes manifestadas por los participantes, las que serán remitidas a la SECRETARIA DE TRANSPORTE para su análisis y consideración. A tal fin, se remitirá a la citada Secretaría una copia del presente Informe y del Informe Final de la AUDIENCIA PUBLICA.

Lo expresado, sirva para dar respuesta a las apreciaciones de los participantes: CARRANZA, MARCENO, YOUSEEFIAN, DE CLERCK, RUIZ MAGADAN, PAPALEO, CASTROS CISNEROS y BALOIRA .

Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que en el caso particular de este contrato, el PEN a través del Comité Sectorial instruyó a la UNIREN para que se incorpore en la Carta de Entendimiento una cláusula con el fin que en un plazo perentorio se separen en dos entes las funciones de aplicación y de control que en la actualidad son ejercitadas por el ORSNA. Lo dispuesto, a juicio de la UNIREN, contribuirá a mejorar el funcionamiento del citado Organismo y permitirá superar en el corto plazo gran parte de los inconvenientes y deficiencias planteados por los participantes. Asimismo, lo determinado contribuye a atenuar la problemática reseñada por la Sra. PALAZZO.

También y como consecuencia de su nuevo rol, el ORSNA, podrá orientar sus recursos económicos, técnicos y humanos para el desarrollo de sus funciones de contralor, al mismo tiempo que contará con la capacidad operativa necesaria para dar cumplimiento en tiempo y forma con los compromisos que le fueran encomendados por la presente Carta de Entendimiento. Sirva lo expuesto para dar respuesta a las apreciaciones del Sr. BIZZI.

6. RELACION DEL CONCESIONARIO CON TERCEROS

El Sr. AMARILLA manifestó que su municipio, gracias a la concesión, ha podido delinear un presente próspero y pujante. Y espera que los empresarios sigan invirtiendo en el ámbito aeroportuario, generando nuevos puestos de trabajo que benefician a los vecinos de su distrito. Resaltó que AA2000 ha demostrado a la fecha su coherencia y solvencia, y el distrito ha visto crecer mucho su aeropuerto desde la privatización.

Observó que debe hacerse más, porque la obra está detenida en el tiempo y debe renovarse para poder seguir generando plena ocupación en el municipio, que debe llevarse a cabo la construcción de la planta de combustibles en forma conjunta con la empresa estatal ENARSA, siendo ello muy importante para que la prestación del servicio se desarrolle como en los mejores aeropuertos del mundo, siendo



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

importante también por ser una alianza estratégica entre el sector público y el sector privado.

El Sr. PALMA elogió la relación de AA2000 con el municipio de Ezeiza y mencionó que el municipio en los últimos años, ha logrado a través de la empresa concesionaria, un importante acuerdo de crecimiento, ya que a través del tiempo y de una planificación de trabajo han logrado que el Aeropuerto Internacional de Ezeiza se transforme, para el erario municipal, en uno de los principales ingresos. Hoy ocupa el cincuenta por ciento (50%) de los ingresos de la tasa de seguridad e higiene. Asimismo, recalcó que en los últimos cinco años han crecido cuarenta veces en la recaudación a través de un accionar por parte del municipio y una comprensión por parte del Concesionario.

La Sra. ARRANZ DE FINGER, en representación de la ASOCIACION CONCIENCIA dijo que hace casi ocho años que vienen trabajando con AA2000 y que siempre les esponsorean programas, fundamentalmente dedicados a la educación.

Mencionó que desde ese momento, es sponsor en dos programas muy importantes. Uno es “Responsabilidad Ciudadana”, en donde se trabaja con los docentes, en las escuelas y con los alumnos, para enseñar el estilo de vida de los valores democráticos, a través de módulos de capacitación que los maestros reciben. El otro programa es CONBECA, programa que nació a partir de 2001, cuando muchos chicos no podían continuar en la escuela porque las posibilidades de su familia eran imposibles para poderles pagar los estudios. En ese programa, además de darles la posibilidad de que terminen, los jóvenes tienen un guía, para que lo acompañe en todo este proceso.

El Sr. Leonardo PAPALEO, en representación de AGENCIA ECUADOR SA, se refirió a la relación que tuvieron con la empresa AA2000 en el Aeropuerto de Ezeiza y señaló que el Concesionario incumplió los contratos suscriptos entre ellos y que se vieron desapoderados de su negocio.

Asimismo expuso que la relación se dio con una empresa del grupo denominada SYTA SA y una consultora impuesta por AA2000 a la cual se debía abonar importantes honorarios mensuales por asesoramiento.

Agregó que, la conducta adoptada por el controlador y su controlado fue dilatar una resolución de los hechos denunciados.

Concluyó que AA2000 mantiene una línea de conducta: no les pagaron a ellos y no le pagaron al Estado.

Por último, dijo que en el Juzgado en lo Criminal de Instrucción N°9 tramita la causa caratulada “Agencia Ecuador Sociedad Anónima C/SYTA y otros s/defraudación”.

El Sr. CAVIGLIA consideró que Agencia Ecuador planteó un conflicto privado y opinó que dicho conflicto debe dirimirse ante el poder judicial.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La UNION DEL PERSONAL CIVIL DE LA NACION, presentó un documento en el cual solicitó que se informe mediante esta audiencia pública de la “CONTINUIDAD” del dialogo que vienen llevando a cabo desde el 1º de julio de 1989 con la empresa T.C.A. (EDCADASSA). Asimismo, del respeto de los directivos y personal jerárquico con los trabajadores que representan, comprendidos en el convenio 100/94 E.

CONSIDERACIONES:

Respecto de lo manifestado por el Sr. Leornado PAPALEO, esta Unidad considera que es una cuestión que excede las competencias asignadas a la misma en el marco del proceso de renegociación, más cuando se trata de una situación aislada.

Sin perjuicio de ello, y ante las presentaciones realizadas por la empresa, oportunamente se procedió a abrir el expediente CUDAP S01: 0185000/2005 el cual fue remitido al ORSNA, organismo competente en la materia, para su intervención.

Por otro lado, tal como lo sostuvo el mismo expositor, el conflicto se encuentra tramitando en el ámbito del poder judicial, decisión a la cual deberán atenerse los actores involucrados. Asimismo, también ha tomado intervención la SECRETARIA DE COMUNICACIONES, quien aplicó las correspondientes sanciones, y la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA quien ha instruido el sumario correspondiente para determinar las posibles responsabilidades existentes por el caso denunciado.

En otro orden de ideas, tanto el Municipio de EZEIZA, la ASOCIACION CONCIENCIA como UPCN se manifestaron en forma positiva respecto a su relación con la empresa AA2000.

7. EMPRESA CONCESIONARIA

El Sr. CARRANZA dijo que ninguno de los oferentes de origen resultaba mejor o peor que el actual Concesionario, y que el secreto se centra en el control por parte del gobierno de turno.

El Sr. ALANIS MARCOS destacó que la empresa tiene capital mayoritario argentino y que son potenciadores económicos, sociales y culturales. Asimismo expresó que, GLOBAL EXCHANGE opina y sostiene que es la mejor opción para la gestión, modernización, mejora y desarrollo de los aeropuertos argentinos, siendo el



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Concesionario idóneo para la concesión del contrato por parte del gobierno argentino.

El Sr. Fernando PAPALEO opinó que los depósitos fiscales y los aeropuertos son temas estratégicos de seguridad de la Nación y que el Estado no ha sido cuidadoso al respecto. Manifestó que dos directivos de AA2000, GUTIERREZ CONTE y GRINSCHPUN, fueron directivos de empresas que se vincularon con las situaciones ilícitas más importantes en la década del noventa y que el empresario EURNEKIAN no puede reconocer esto. Asimismo, que este último en 2003 estuvo prófugo de la justicia por un procesamiento por evasión impositiva. Debido a lo expuesto se opuso a la renegociación y consideró necesario buscar un management estratégico calificado y sin este tipo de historia.

El Sr. CAVIGLIA cuestionó lo expuesto por el Sr. F. PAPALEO opinando que no coincide con que son empresarios de mala suerte, sino que son empresarios muy exitosos, y criticó las referencias personales.

EL Sr. CASTRO CISNEROS destacó la actitud de AA2000 de no haber planteado un litigio ante tribunales internacionales, deseando que ello no se deba a un afán de lucro sino por interés público.

CONSIDERACIONES:

Respecto de las manifestaciones vertidas por el señor Fernando PAPALEO sobre los directivos de AA2000 Julio Ernesto GUTIERREZ CONTE y Mario GRINSCHPUN, señalando una situación de sospecha acerca del desarrollo de otros negocios en forma previa a su asunción como directivos de la Concesionaria, e indicando su mala suerte en el manejo de tales negocios, esta Unidad considera que tales opiniones personales del expositor no aportan elementos concretos y fundados que permitan descalificar su pertenencia al órgano directivo de la Concesionaria, ni que puedan afectar el normal funcionamiento de la Concesión.

Por otra parte, corresponde destacar que la eventual comisión de actos ilícitos por parte de los citados directivos, resulta competencia del Poder Judicial, careciendo esta Unidad de atribuciones para expedirse al respecto.

En cuanto a las manifestaciones vertidas respecto del señor EURNEKIAN cabe formular similares consideraciones.

Asimismo, corresponde destacar que la elección de la contraparte es una de las etapas del proceso de licitación de la concesión; en ese contexto la inserción de este contrato en el proceso de renegociación presupone a priori la existencia de un concesionario habilitado para la prestación del servicio y



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

no faculta a la UNIREN para juzgar y/o revisar los criterios utilizados originariamente para su selección.

Por otro lado, resulta imprescindible considerar que en el caso particular de este contrato, tal como lo estipula la normativa vigente, la UNIREN es continuadora del proceso de renegociación iniciado por la Ex Comisión creada por el Decreto N° 1535/02.

Por otra parte, otros expositores expresaron opiniones personales contrarias a las manifestadas por el señor PAPALEO, como las vertidas por los señores CARRANZA, CAVIGLIA y ALANIS MARCOS. Así como también el Sr. CASTRO CISNEROS destacó que la empresa no ha presentado reclamos ante tribunales internacionales.

Ello es así, resultando frecuente que en una Audiencia Pública se presenten distintas opiniones, muchas de ellas contradictorias, en razón que los juicios de valor realizados por los disertantes se apoyan en experiencias y apreciaciones particulares y/o de determinados grupos sociales con intereses específicos y comunes en la materia.

III. OBSERVACIONES A LA CARTA DE ENTENDIMIENTO

A continuación se expondrán las observaciones realizadas con relación a temas específicos tratados en la Carta de Entendimiento objeto de la Audiencia Pública. A los efectos de facilitar su análisis se considerarán solo aquellas cláusulas a las cuales se ha hecho referencia tanto en las exposiciones como en las presentaciones escritas, haciéndose omisión del resto.

1. Suspensión y desistimiento por parte del Concesionario y del Estado.

La Sra. Diputada Nacional GONZALEZ objetó el desistimiento del ESTADO NACIONAL del Juicio por el canon impago.

CONSIDERACIONES:

Debe tenerse en cuenta que la previsión contenida en la Carta de Entendimiento respecto de la cuestión a que se refiere la expositora no



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

constituye una medida aislada, sino que se encuentra correlacionada con otras, conformando la Carta de Entendimiento el marco dentro del cual se encuentra el equilibrio contractual perseguido por la renegociación.

En tal sentido se destaca el acuerdo sobre el monto adeudado por el Concesionario y su forma de pago, así como también el desistimiento por parte de AA2000 de todos los reclamos administrativos y judiciales realizados contra el ESTADO NACIONAL y/o cualquiera de sus dependencias.

2. Régimen de Calidad del Servicio

La Sra. PALAZZO propuso la participación de los usuarios a través de evaluaciones periódicas y de encuestas periódicas de satisfacción del usuario, de carácter permanente y aplicación masiva; respecto de las encuestas planteó que sean administradas directamente por los usuarios, con una mínima regulación por parte del ORSNA.

Asimismo, puntualizó que el resultado de esas encuestas debe ser, directamente relacionado con el régimen sancionatorio. Indicó que no basta con la aplicación de las multas sino, además, el ORSNA debe aplicar planes de acción concretos para corregir los errores.

Por otro lado, señaló que con respecto al ORSNA, las encuestas deben medir fundamentalmente su actuación en materia de recepción y atención de reclamos.

El Sr. GROGLIO, representante de la ASOCIACION CIVIL EN DEFENSA DEL CONSUMIDOR DISCAPACITADO (ADECODIS) manifestó la necesidad asegurar y garantizar que las personas con movilidad reducida puedan gozar de las adecuadas condiciones de seguridad y autonomía, sin restricciones derivadas del ámbito físico urbano, arquitectónico o del transporte, por ende, dicho ámbito incumbe al Sistema Nacional de Aeropuertos, en virtud de lo establecido en Art. 1° de la Ley N° 24.314.

Destacó la importancia de que en el contrato de renegociación se establezcan severas sanciones en caso de incumplimientos a la mencionada norma.

La Sra. LOGATTO destacó la importancia que tiene que en esta Carta de Entendimiento se hayan tomando en cuenta estándares establecidos por OACI y por la IATA, porque significa el resguardo de la excelencia y calidad.

El Sr. GENDRA GIGENA manifestó la necesidad de mejorar el área de atención al usuario de AA2000 y entendió que ello se podría llevar a cabo mediante una activa participación de los representantes del ESTADO NACIONAL, seleccionados a propuesta de las asociaciones de consumidores y que de esta manera el usuario



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

pasará a tener un rol más protagónico.

Señaló que la calidad de los servicios requiere de inversiones, tanto en las grandes infraestructuras como en cada uno de los servicios que demandan aeropuertos de primer nivel. Y destacó que este es otro aspecto donde las asociaciones de consumidores podrían participar, a través del contacto directo con directores y síndicos designados como candidatos del movimiento del consumidor.

Propuso que las asociaciones de consumidores asuman roles activos en las funciones de regulación y control para imprimir transparencia y, sobre esa base, mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, no sólo en defensa de nuestros derechos económicos sino además frente a la universalidad, continuidad y sobre todo calidad de esos servicios.

El Sr. PADIN propuso la modificación del anexo I, "Estándares Aeroportuarios/Calidad de Servicio" de la Carta de Entendimiento por otro texto donde se privilegien las normas nacionales o las de uso habitual en nuestro país para cada tipo de equipo.

El Sr. BONDOROVSKY destacó como punto importante del acuerdo la regulación de calidad, lo que significa que el OSRNA también tiene un rol en calidad.

CONSIDERACIONES:

Con relación a las manifestaciones vertidas por la Sra. PALAZZO corresponde señalar que en virtud de las previsiones contenidas en el Contrato de Concesión el OSRNA ha implementado mecanismos de evaluación y encuestas de calidad de servicio destinadas a medir la satisfacción de los usuarios de los aeropuertos.

Así también, dado que su propuesta excede el ámbito de convocatoria de la Audiencia, por cuanto abarca a todo el SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS, se remitirá copia del presente informe y del Informe Final al Organismo Regulador para su correspondiente intervención.

No obstante ello, resulta oportuno destacar lo beneficioso que resulta la participación de los ciudadanos, así como también que las organizaciones que representan a los usuarios realicen evaluaciones y encuestas, ello en virtud de las posibilidades que ofrece nuestro ordenamiento jurídico a esos efectos.

En ese orden de ideas, corresponde señalar que las asociaciones de usuarios forman parte del Consejo Asesor del OSRNA y por lo tanto tienen participación en el mismo. Sirva lo expuesto para dar respuesta también al Sr. GENDRA GIGENA.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo, se subraya lo manifestado por la Sra. LOGATTO en cuanto a que la consideración de los estándares establecidos por OACI y IATA significa el resguardo de la excelencia y calidad del servicio.

Referente a lo expuesto por el Sr. GROGLIO si bien el ORSNA contempla en todos los proyectos de obras lo establecido por la normativa vigente en la materia (Leyes Nros. 24.314 y 22.431), la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN considera necesario recomendar incluir en la redacción del Acuerdo una cláusula referida a la eliminación de barreras arquitectónicas en los aeropuertos del Grupo A bajo pena de sanción, con el fin de mejor y garantizar el acceso al servicio de los usuarios con capacidades diferenciales.

De igual manera se estima procedente la remisión del presente informe y del Informe final de la Audiencia para que el ORSNA tome la intervención correspondiente e impulse las medidas correctivas pertinentes con relación a los aeropuertos que no pertenecen al grupo A.

Por último, respecto de lo expuesto por el Sr. PADIN se aclara que en el Anexo I de la Carta de Entendimiento se consideran los parámetros establecidos por organismos internacionales con experiencia propia en la materia. Sin perjuicio de ello, se debe tener en cuenta que los estándares de calidad serán fijados por el ORSNA, de manera prudente y razonable, siguiendo dichos parámetros, por lo tanto nada obsta para que el organismo regulador, si lo estima conveniente, adopte la recomendación realizada.

3. Cuadro Tarifario

El Sr. BIZZI consideró que en materia tarifaria para vuelos internacionales la tasa que pagan los usuarios debe fijarse en pesos y posibilitar el cobro en dólares, mientras que las tarifas que pagan las compañías aéreas para vuelos internacionales deben establecerse según criterios y moneda internacional.

El Brig. OREFICE, con relación a las tasas, manifestó que en esta Carta de Entendimiento no hay incremento de tarifas. Asimismo, realizó una comparación entre varios países mencionando lo siguiente:

- En Argentina el pasajero paga por todo concepto de treinta con cincuenta, cuando la tasa promedio de los aeropuertos de la región es de treinta con doce.
- La tasa de embarque que se le paga a AA2000 es una de las más bajas.
- La tasa de cabotaje es ínfima, siendo el promedio de la región de dólares siete con 25/00 y en Argentina dólares dos con 5/00. Señaló que esto es una política de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Estado, que está tratando de resolver los problemas a los vuelos de cabotaje y a los habitantes que vuelan dentro de la República Argentina.

- La tasa de aterrizaje de cabotaje, respecto al resto de los países está bastante deprimida.

El Sr. MENA acusó a los usuarios de pretender el mejor servicio a precios irrisorios, que cuestionan el precio de la Tasa de Uso de Aeroestación Internacional pero que no se plantean si el servicio es bueno o no.

El Sr. BERTOLDI opinó que los cuestionamientos de la tasa internacional se realizan con intereses económicos de generar honorarios judiciales, con un dudoso interés por el pasajero y dejando de lado el interés por la actividad aeroportuaria. En ese orden dijo que el interés de los usuarios es que la tasa que se paga se traduzca en inversiones.

La Sra. DAVICCE DE PIZZARO consideró excesiva la tasa de uso de aeroestación.

El Sr. ASENSIO, opinó que la consideración de los Decretos 577/2002 y 1910/2002 es un procedimiento anómalo que carece de juridicidad, ya que ambos decretos se encuentran cuestionados judicialmente y por tanto su legitimidad está condicionada a una decisión final de la Justicia. En ese orden, expresó que pretender la ratificación de los decretos a través de la Carta de Entendimiento implicaría desconocer la potestad jurisdiccional de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Asimismo, cuestionó que no se hace mención a la necesaria relación de las tasas con el costo del servicio que debería mantenerse de acuerdo a las recomendaciones de la OACI y que no se da ninguna precisión sobre los criterios a emplear en la revisión periódica de las tasas.

Consideró inaceptable que se está autorizando implícitamente un incremento de las mismas superior al doscientos diez por ciento (210%), sin haber tenido en cuenta los diversos reclamos realizados por las líneas aéreas.

Puntualizó que esto, a su vez, genera una gran diferencia entre las tasas para vuelos internacionales y de cabotaje, que oscila entre cuatrocientos veintiséis por ciento (426%) en el costo de estacionamiento y mil cuatrocientos noventa y siete por ciento (1.497%) en las tasas de aterrizaje. Entendió que es más que un subsidio cruzado, dado que ambas diferencias son difíciles de explicar.

Indicó que si bien las Líneas Aéreas están dispuestas a considerar un incremento de las tasas, consideran un incremento inaceptable el que triplica los valores en pesos, y que las líneas aéreas han manifestado a las autoridades competentes, que frente a la posibilidad de que las mismas se fijen en dólares debería considerarse una reducción de las mismas en esta moneda.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Por otro lado, estimó que al dejar en manos del Concesionario la designación de los proveedores de servicios en el aeropuerto, existe un riesgo potencial de que esto pueda ser fuente de creación de monopolios.

El Sr. DE GUNTEN realizó las siguientes observaciones respecto del cuadro tarifario contenido en la Carta de Entendimiento:

i) Se crea un subsidio muy fuerte de las operaciones internacionales a las operaciones domésticas.

ii) También se crea una discriminación contra la industria aérea versus la naviera ya que los puertos marítimos otorgaron un descuento del veinte por ciento (20%) cuando se pesificó la moneda, tratamiento muy diferente al que se está dando a la industria aérea.

iii) Además, se crea una tasa de uso de aeroestación a los pasajeros en transferencia, es decir, aquellos pasajeros que habiendo arribado al aeropuerto de un determinado vuelo continúan su viaje en un vuelo distinto. La creación de esta nueva tasa a los pasajeros en transferencia va en contra de la definición del Reglamento General de Uso y Funcionamiento de Aeropuertos de OACI. Esta nueva tasa atenta contra el tráfico de conexión en los aeropuertos argentinos y la posibilidad de establecer hubs o centros de distribución eficientes en Argentina, de nuevo, atacando la competitividad del país.

El Sr. BUSSETTI señaló que la ley de emergencia económica habla de la pesificación de las tarifas, niega toda posibilidad de indexación de tarifas y de dolarización de tarifas. Cuestionó la dolarización del cuadro tarifario y expresó que aún aceptando eso, no coincide con que las tarifas que estaban concebidas en pesos, como la tasa de uso de aeroestación, se dolaricen. Señaló que esto último viola la ley de emergencia y contraría su espíritu ya que significa una indexación indirecta de la tarifa, por cuanto si el valor del dólar aumenta, el valor de la tasa de uso de aeroestación va a aumentar. Expresó que esta situación implica un aumento del doscientos por ciento (200%) en la tasa de uso de aeroestación, una discriminación favorable a esta empresa respecto a otras empresas concesionarias de servicios públicos que no han logrado dolarizar sus tarifas, y las tenían concebidas en dólares.

Por su parte, IATA, en el documento presentado expuso con relación al Cuadro Tarifario que : a) no existe definición de cómo se llevarán a cabo los reajustes tarifarios en el futuro; b) no se establece descuento alguno sobre las tarifas como fue solicitado en forma reiterada por las aerolíneas y otorgado a los puertos; c) existe un subsidio muy fuerte de las operaciones internacionales a las domésticas; d) la creación de una nueva tasa a los pasajeros en transferencia tendrá un efecto directo en el tráfico y se elimina cualquier incentivo de generar tráfico de conexión en Argentina; y e) dentro de las tasas no aeronáuticas que percibirá el concesionario y



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

que pueden ser fijadas libremente se encuentran ítems que son esenciales para la operación aérea y por ello deben estar estrictamente regulados.

El Sr. RIZZI expresó que llamó su atención, la judicialización de esta cuestión, y sobre todo que la mayoría de los jueces hayan admitido esta vía procesal sin advertir que la fijación de un precio por los servicios aeroportuarios es un acto de gobierno en principio irrevisable por otro poder del Estado, salvo que se acreditara la eventual confiscatoriedad de esos valores. Sin embargo, las líneas aéreas también han desplegado, a través de IATA y de otras asociaciones que las agrupan, una larga serie de reclamos contra lo que consideran elevados costos aeroportuarios.

Opinó que conforme a lo establecido en el punto 4.2 de la Carta de Entendimiento, en cuanto dice: "EL cuadro tarifario incluido en el Anexo II contiene los montos máximos que podrá cobrar el Concesionario en la facturación de los servicios prestados a los usuarios y a los operadores aéreos", el Concesionario tiene un margen para negociar el precio de los servicios aeroportuarios según el volumen de tráfico que ofrezca cada línea.

Consideró que el artículo resulta novedoso y que parecería que lleva el valor de los servicios aeroportuarios más cerca de un precio que de una tasa, le permitirá al Concesionario también participar más activamente con las líneas aéreas y operadores turísticos para acrecentar los volúmenes de tráfico, especialmente en aeropuertos del interior del país que podrían ser puerto de entrada directo a destinos turísticos sin pasar por Ezeiza. En este sentido, el incremento del volumen de tráfico debería producir una baja de costos unitarios.

El Sr. ALLOVATTI dijo que el valor de las tasas de los usuarios no es un problema. Agregó que no hay aumento de tarifas desde el año 1988, y en esta renegociación tampoco, ni para los pasajeros ni para las aerolíneas. A su entender, discutir la moneda de pago de los vuelos internacionales no tiene ningún sentido. Se paga en dólares o en euros en todo el mundo, al igual que los pasajes aéreos.

El Sr. POSTIGLIONI manifestó que es que la PSA la que hoy brinda el servicio de seguridad en los aeropuertos, pero no es la que cobra la tasa de seguridad aeroportuaria, ese componente lo sigue percibiendo hoy la FUERZA AEREA ARGENTINA, por un servicio que no está prestando ya que sólo presta un servicio de seguridad operacional y no de seguridad aeroportuaria.

El Sr. CASTRO CISNEROS sugirió la reducción de tasas para fomentar destinos determinados, decididos por el CONGRESO.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO consideró necesario aclarar algunos lineamientos de la OACI:

i) Expresó que OACI habla del prefinanciamiento de proyecto, es decir, comenzar a cobrar cargos antes de que se inicie la obra de infraestructura existente o la que se va a hacer en el futuro.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

ii) Respecto de las tasas de pasajeros en tránsito dijo que es una novedad importante y que no existe documento alguno de OACI que diga que eso no es recomendable.

iii) Con relación a los subsidios cruzados, manifestó que OACI no recomienda su existencia en la operación de sistemas aeroportuarios. Opinó que su existencia es una decisión soberana de los estados.

Asimismo, refirió que se ha modificado sustancialmente el cálculo de cargos aeroportuarios, considerándose inversión, ganancias para los operadores, el financiamiento y beneficios generales para el sistema.

Por último, opinó que la diferencia en el costo de operaciones de cabotaje e internacionales es una decisión soberana.

El Sr. CHRISTIANSEN remarcó que las tasas que se pagan permiten contribuir al equipamiento de la Aduana, también, lo que adquiere particular importancia atento a los nuevos conceptos que rigen la seguridad aeroportuaria y las nuevas tecnologías necesarias para detectar maniobras de evasión de impuestos. También sostuvo con respecto a las mismas, que guardan una ecuanimidad con el resto de las tasas que se pagan en otros aeropuertos del mundo.

El Sr. MORALES VALENTIN señaló que debe haber una cultura de pago por el servicio y que la regulación o tarificación, que tiene que ser consecuente con la supervisión que hace el regulador.

La Sra. GONZALEZ, destacó que el Contrato de Concesión establece que la Tarifa de Uso de Aeroestación será percibida en pesos por el concesionario.

Señaló que el Decreto N°577/2002 se encuentra cuestionado judicialmente y que los usuarios han tenido resultados favorable en distintas instancias judiciales y que luego de ser recurrida por AA2000, se encuentra en la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Objetó que la Carta de Entendimiento ha ratificado lo dispuesto por el Decreto N°577/2002, violando así lo dispuesto por la Ley N°25.561. Consideró que al establecer su valor en dólares también se aplica en forma indirecta un mecanismo indexatorio, penado por la Ley de Emergencia. A su entender, esto implica un trato preferencial para con AA2000 respecto de los otros concesionarios de servicios públicos, cuyas tarifas se encuentran en pesos.

Por último, expresó que no comprende la razón por la cual la tasa que deben abonar los usuarios se establece en dólares cuando los costos que debe enfrentar la concesionaria para la operación de la aeroestación son en pesos.

La DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES se opuso a la percepción por parte



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

del Concesionario de la Tasa Aeroportuaria Unica de Servicios Migratorios y de Aduana. Por lo expuesto, solicitó se modifique la parte cuarta, punto 4 CUADRO TARIFARIO, puntos 4.1; 4.2, exceptuando al Concesionario de la percepción de la tasa aeroportuaria única de servicios migratorios y de aduana, manteniendo el sistema vigente.

El Sr. TRABA consideró incomprensible el pedido de las empresas del sector respecto de que se declare la invalidez del Decreto N° 577/2002, debido a que estas empresas, desde su fundación tienen tarifas en dólares en todo el mundo, pagan sus insumos y cobran hasta el exceso de equipaje y pagan hasta el sueldo de sus pilotos en dólares. Opinó que pretender que se mantengan aeropuertos con una tasa en pesos, conociendo la inestabilidad financiera de nuestro país, resulta un absurdo. Consideró que el cobro de una tasa en pesos no permitiría una planificación ordenada para los próximos años que durará el proyecto AA2000.

En el mismo sentido, el Sr. GARCIA cuestionó la pretensión de las empresas aeronáuticas extranjeras en cuanto a que las tasas para el uso de un aeropuerto argentino se fijen y paguen en moneda nacional, cuando en todo el mundo, según su experiencia personal, se fijan y pagan con dólares estadounidenses, que es la moneda de referencia para toda transacción internacional.

Consideró que dicha pretensión es una inaceptable intromisión en la soberanía económica argentina y que ataca directamente los intereses del usuario nacional, porque si se admite impedirá cumplir con las obras de ampliación y modernización de los aeropuertos argentinos.

CONSIDERACIONES:

En primer lugar corresponde aclarar que la Carta de Entendimiento no introduce cambios en el cuadro tarifario vigente por lo cual no se comparte que la misma carecería de juridicidad. Los Decretos Nros 577/2002 y 1910/2002 son normas vigentes y como tales se presume su legitimidad siempre que una resolución judicial firme no diga lo contrario, ello significa reconocer las facultades del Poder Judicial y no lo contrario, tal como lo han señalado algunos expositores.

En ese sentido es dable recordar que los pronunciamientos judiciales al respecto han sido diversos y que ninguno se encuentra firme. Lo expuesto, puede apreciarse del Informe sobre el tema en cuestión elaborado por la UNIREN, incorporado a fs. 3963 a 3994 del expediente de renegociación que fue ofrecido en vista a los participantes e interesados.

Por otro lado, se destaca que se han realizado manifestaciones diversas y contradictorias respecto de la evolución y el valor que deberían tener las tasas aeroportuarias en la actualidad. En ese contexto, muchos expositores han



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

presentado comparaciones con otros países de la región y el mundo, arribando según la muestra tomada a conclusiones diferentes. No obstante ello, no escapa a la valorización de los participantes que los análisis y comparaciones efectuadas, están sesgadas por los intereses económicos sectoriales y/ o particulares. Sobre el particular, conforme lo determina la legislación vigente que rige el proceso de renegociación, los datos y proyecciones considerados por la UNIREN obedecen a la información elaborada y evaluada por los Organismos técnicos con competencia específica en la materia.

Con relación a la solicitud realizada por las asociaciones representantes de las líneas aéreas en cuanto a una disminución de las tasas internacionales, debe tenerse presente que la UNIREN tramitó el pedido realizado y dio intervención a la SUBSECRETARIA AEROCOMERCIAL y al ORSNA, organismo con competencia técnica en la materia, quien se expidió a favor de mantener el status quo durante el presente proceso de renegociación. Ello tramitó por el Expediente CUDAP S01:0039124/2004 el cual estuvo disponible para su consulta junto al resto de los antecedentes de la renegociación.

Respecto de las consideraciones vertidas sobre los subsidios entre operaciones internacionales y de cabotaje, y una supuesta discriminación con relación a otros sectores de la economía, cabe aclarar que las mismas involucran la ponderación de razones de oportunidad, mérito y conveniencia que compete a la autoridad pública valorar, con el fin de procurar la satisfacción del interés público comprometido en la adecuada prestación del servicio.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la previsión contenida en la Carta de Entendimiento respecto de la cuestión a que se refieren los expositores no constituye una medida aislada, sino que se encuentra correlacionada con otras, conformando la Carta de Entendimiento el marco dentro del cual se encuentra el equilibrio contractual perseguido por la renegociación. Debe entenderse en este sentido las obligaciones de inversión y prestación de servicio interpuestas al Concesionario.

Similares manifestaciones vertidas en los párrafos precedentes corresponden respecto de la eliminación de la exención del cobro de la tasa de uso de aeroestación a los pasajeros en tránsito. Al respecto, cabe aclarar que no se conoce ninguna recomendación de la OACI contraria a su cobro y que es una práctica adoptada por importantes aeropuertos internacionales.

Respecto de los ingresos no aeronáuticos de AA2000, cabe aclarar que lo estipulado en la Carta de Entendimiento no modifica lo normado en el Contrato de Concesión, solamente se explicitó una obligación del Concesionario de informar al Organismo Regulador.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la actividad aeroportuaria se encuentra REGULADA por el Estado Nacional, a través del ORSNA y la SECRETARIA DE TRANSPORTE, y que los actores afectados pueden utilizar los mecanismos institucionales previstos al efecto.

Sirva lo expuesto para dar respuesta a los Sres. BIZZI, DAVICCE DE PIZARRO, ASENSIO, DE GUNTEN, BUSSETTI, IATA y GONZALEZ

Con relación a lo solicitado por el Sr. POSTIGLIONI, se aclara que ello excede las competencias de la UNIREN, por lo que se remitirá una copia del presente informe y del Informe Final a la SECRETARIA DE TRANSPORTE para su intervención.

Por último, esta SECRETARIA EJECUTIVA coincide con las manifestaciones vertidas por la DIRECCION NACIONAL DE ADUANAS siendo ello el espíritu contenido en la Carta de Entendimiento conforme se desprende de la definición en el Glosario de “Cuadro Tarifario”. Debido a ello, se propone la modificación del punto 4 en la redacción del Acuerdo.

4. Afectación específica de ingresos a la Concesión

El Sr. BIZZI cuestionó la reducción del canon y su transformación en variable. Desde el punto de vista financiero, la Carta de Entendimiento implicaría que además de la pesificación -que un primer instante tuvo el canon de ciento setenta y un millones de dólares a ciento setenta y un millones de pesos-, con esta transformación, este cambio en el canon, este año, en 2006, debería abonar solo ochenta y tres millones de pesos. El cambio del canon de fijo a variable disminuye el riesgo para la empresa y lo asume el Estado. Asimismo cuestionó que los pagos que realiza AA2000 serán destinados a obras que benefician a AA2000.

El Brig. OREFICE expresó que la finalidad de la concesión era un servicio público que se prestaba a usuarios y agentes del sistema, un concepto de obra pública, en donde las inversiones se incorporan al patrimonio estatal, inversiones que el organismo le reconoce o no al Concesionario; todas se incorporan al patrimonio estatal. Al respecto, refirió que recién había escuchado que hace obras para la misma empresa y respondió que cualquier obra que haga la empresa para sí queda dentro del patrimonio nacional. Y realiza una explotación comercial a los efectos de obtener fondos.

Así, se preguntó ¿Cuál es la filosofía con la cual se comenzó esta licitación? Y respondió que dos aeropuertos superavitarios producen fondos para sostener los aeropuertos deficitarios. Y se paga un canon para que el Estado mantenga los



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

aeropuertos que no fueron objeto de la concesión. Teóricamente todo esto debería salir de los dos aeropuertos superavitarios.

También manifestó que el Estado Nacional, cuando tuvo que invertir fondos provenientes del canon, asignó a quien tenía que ejecutar las obras un presupuesto reducido de manera tal que lo depositado año tras año por el concesionario formó parte de la cuenta escritural del ORSNA, y a fin de año fue a la cuenta única del Tesoro. O sea, no se cumplió con la finalidad que tenía el canon depositado, esto es, incumplimiento por parte del Estado.

En este contexto, señaló que el Organismo ve bien que la deuda va a ir a parar a las obras ahora, porque se fija un programa plurianual y un fideicomiso de afectación específica, destacando que recién en esta administración se cumple con la finalidad del contrato original.

La Sra. LAVANDEIRA consideró superador que en la Carta de Entendimiento se asegure, a través del Fideicomiso, la efectiva aplicación de los ingresos a las obras necesarias que permitan estándares internacionales de seguridad en la actividad aeroportuaria. Pero opinó no soluciona las obras que no se hicieron en todo el período anterior y que fueron abonadas por los usuarios a través de las tasas. Sostuvo que el Estado debe compensar de algún modo esta desfinanciación con una partida en el presupuesto nacional del año 2007.

Asimismo, resaltó la necesidad de reinstalar los controles para el seguimiento y la efectiva ejecución de las obras a realizar con los fondos del fideicomiso, y que se debe reinstalar esta potestad de control por parte del ESTADO NACIONAL y complementarla con la participación efectiva de las organizaciones involucradas en el quehacer aeroportuario, en especial las asociaciones de usuarios.

El Sr. DE GUNTEN señaló que el canon, en su gran mayoría, no fue pagado por el Concesionario y que conforme a la renegociación AA2000 pasa de pagar un canon fijo a un canon variable que dependerá de sus ingresos percibidos. Consideró que el gobierno aporta a las inversiones de infraestructura aeroportuaria que debe hacer AA2000 y con esta nueva fórmula se presenta una situación de desinversión por parte del Concesionario, que no sólo aportará menos al gobierno sino que ahora debe invertir menos dinero para las obras previstas. De nuevo, un gran negocio monopólico.

En el mismo orden, IATA estimó que el Estado recibirá dos mil seiscientos millones de dólares (2.600 mill/USD) menos que de haber continuado con el canon fijo que establecía el contrato original.

Por otro lado, la Sra. DE CLERCK requirió una efectiva gestión de los recursos, del fondo fiduciario que será destinado a la seguridad y que los usuarios deben estar debidamente representados en su administración y control.

El Sr. PADIN consideró favorable el haber acordado el establecimiento de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

mecanismos de afectación específica de los recursos que garanticen con eficacia la asistencia económica y financiera para el desarrollo de todos aquellos aeropuertos del Grupo B, destacando que el proceso de renegociación es parte de una política que involucra el desarrollo de todos los aeropuertos del sistema nacional en su conjunto.

CONSIDERACIONES:

La renegociación entre el PODER CONCEDENTE y el CONCESIONARIO debe posibilitar la superación de la situación emergente de la crisis de fines de 2001 y de las crisis que afectaron el sector, estableciendo las condiciones en que habrá de continuar el desarrollo del contrato de servicio público.

La adecuación contractual a consensuar involucra necesariamente evaluar la coyuntura económica y social que media respecto a las posibles condiciones y términos que se incluyan en los acuerdos contractuales, lo cual requiere armonizar los diversos intereses puestos en juego, velando por la continuidad, seguridad y eficiencia de los servicios a prestar a los usuarios presentes y futuros.

Hoy el PODER EJECUTIVO NACIONAL encuentra una base sustentable para la negociación, a partir que las principales variables macroeconómicas se encuentran vías de estabilización y se ha observado una evolución favorable de la economía en general y de los servicios públicos en particular.

Ahora bien, en el proceso de renegociación contractual interactúan dos partes, CONCEDENTE y CONCESIONARIO y para arribar a un acuerdo, es necesaria la voluntad de ambos, si no fuera así no se trataría de una negociación, es decir un acuerdo de partes.

De esta forma el PODER EJECUTIVO NACIONAL debe extremar los recaudos para arribar a un acuerdo con la empresa concesionaria.

Las posibilidades de obtener un resultado concreto de la negociación, depende de encontrar denominadores comunes que permitan la conjunción de los intereses y esfuerzos de ambas partes y no únicamente del Poder Administrador.

Para responder a tales premisas, la renegociación se sustenta en un conjunto de reglas, instancias y procedimientos desarrollados conforme a criterios de transparencia, racionalidad, objetividad y equidad, entendiendo que se han cumplido en forma adecuada y suficiente las condiciones impuestas para la labor que tiene a cargo la UNIREN.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

En particular tales premisas han resultado aplicables a esta renegociación y los diversos institutos que integran el acuerdo, fueron discutidos y motivaron un gran esfuerzo para definir una posición que resultara compartida.

Entre dichos aspectos, se encuentra la determinación del canon, cuya definición al origen de la concesión, se basó en estimaciones realizadas sobre diversos factores y parámetros que se han visto superados por los hechos y la realidad imperante.

La discusión del contrato y de sus partes, no se produce ya sobre el mismo escenario que existía entonces y no resulta factible por tal motivo, sostener incolumne una determinación del canon, cuando las distintas variables que inciden en su apreciación, han mutado considerablemente.

Cuando las condiciones cambian, como lo han hecho en nuestro País, cambian para todos y las modificaciones resultantes, lo son para ambas partes en la negociación.

Por las mismas razones se ha estimado conveniente establecer mecanismos de revisión sobre el valor asignado al canon, justamente en función de vincularlo a una realidad propia del servicio aeroportuario, en permanente cambio y mejora.

La determinación del canon fijada en el acuerdo puede valorarse de distintas formas, más o menos favorable para alguna de las partes, pero indudablemente constituye un elemento central dentro del andamiaje de la renegociación, y su imposición obliga en forma permanente y definitiva el compromiso del CONCESIONARIO ante el CONCEDENTE.

Por otro lado, corresponde destacar que el canon, en tanto que la presente es una concesión onerosa es uno de los elementos esenciales del contrato, no así su modalidad. Así, las consideraciones vertidas por los expositores involucran la ponderación de razones de oportunidad, mérito y conveniencia que compete a la autoridad pública valorar, con el fin de procurar la satisfacción del interés público comprometido en la adecuada prestación del servicio.

Asimismo, se destaca que la propuesta de cambio se realizó en el marco de los inconvenientes observados en el desarrollo del Contrato de Concesión y del nuevo modelo de gestión propuesto por la SECRETARIA DE TRANSPORTE.

Con relación las manifestaciones de los participantes vinculadas a las necesidades de inversión en el ámbito del Sistema Nacional de Aeropuertos, se reitera lo expuesto en el punto II.2.1 en cuanto que a través de la Carta de Entendimiento se ha adoptado un nuevo modelo de gestión e intervención, en



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

la inteligencia que su aplicación permitirá superar parte de los inconvenientes que se han registrado a lo largo del desarrollo de la concesión.

Lo expuesto se realiza a través de la figura del Fideicomiso creado a partir de la nueva modalidad de afectación específica de ingresos de la concesión. Al respecto cabe destacar que se involucra a todos los ingresos del Concesionario, tanto aeronáuticos como no aeronáuticos, facilitando que la actividad comercial de AA2000 genere fondos para la infraestructura aeroportuaria.

Asimismo, respecto del destino de los fondos con afectación específica, corresponde señalar que, conforme lo establece la Carta de Entendimiento, el Fideicomiso se conforma de cuatro patrimonios de afectación específica claramente diferenciados, siendo la mayor parte con destino a infraestructura en el SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS. En este contexto, el ORSNA, tal como lo expuso el presidente de su órgano directivo, ha diseñado un plan de infraestructura en base a la proyección de pasajeros y a las necesidades del Sistema.

Por lo manifestado, se estima que las previsiones contenidas en la Carta recogen en forma satisfactoria las inquietudes vertidas al respecto por los participantes de la Audiencia Pública.

Por último, no puede dejar de considerarse que la implementación del nuevo modelo de gestión se encuentra inserta en el profundo proceso de transformación que el Estado Nacional esta impulsando en materia aeroportuaria

5. Plan de Inversiones

El Sr. BIZZI destacó como un aspecto positivo de la carta que se instrumenta un programa de consultoría de diagnóstico, final de pasivos medioambientales y su remediación.

Asimismo realizó algunas observaciones, a pedido del Defensor del Pueblo de Formosa, respecto del Aeropuerto de Formosa: el mismo permite el arribo de aeronaves de mediano porte y cuenta con una pequeña estructura no acorde a las exigencias modernas; existen serias falencias de seguridad y operativas en sus instalaciones, por lo que se necesita de manera imperiosa la ampliación de la pista, plataforma operativa de mayor dimensión, ampliación de la aeroestación, pavimentación de la playa de estacionamiento de vehículos, mejoramiento de los caminos de acceso al aeropuerto y optimización de los servicios de energía eléctrica.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Brig. OREFICE destacó que el plan de obras de rígido cumplimiento es un error de concepción inicial del contrato. Un plan de obras aeroportuario se tiene que mover en lapsos acordes con el crecimiento de tráfico. Señaló que se nota una desconexión entre lo que UBS pensó como tráfico y el plan de obras del contrato original. De esta manera expresó que coincide con lo acordado por la UNIREN en esta Carta, en fijar un plan de obras revisable quinquenalmente y actualizable año por año.

Explicó que el Organismo ha realizado un plan de infraestructura del sistema en base a la proyección de pasajeros que estiman, y que el plan del concesionario es parte de él. En ese orden, mostró y describió los planes que involucraban al Aeropuerto de Ezeiza y al Aeroparque, en este acto destacó que la OACI está propiciando que la actividad comercial dentro de los aeropuertos sea creciente, dado que es una forma de subvencionar los costos aeronáuticos.

El Sr. DI BERNARDI remarcó, como un aspecto tal vez no tan adecuado de la Carta de Entendimiento que se siguen definiendo inversiones, un Plan de Inversiones, que no le queda muy claro de dónde salen, por cuanto no se han realizado los planes maestros, y señaló a esto como un punto crítico.

Asimismo, consideró como positivo que la OACI sea el elemento de referencia a los efectos el diseño y la planificación; pero que no es del todo correcto poner en igualdad de condiciones a la OACI y a la IATA como elemento de referencia ya que el primero es un órgano supranacional sin intereses particulares y el segundo es uno de los actores del sistema.

El Sr. FONTELA consideró necesaria la participación, aunque sea a nivel de consulta, de todos los actores del Sistema: todas las agencias estatales involucradas en los aeropuertos, las líneas aéreas (de pasajeros y de carga) y asociaciones de usuarios representativas, además de AA2000 y el ORSNA.

El Sr. ASENSIO observó que en la Carta de Entendimiento no se prevé la recuperación de las inversiones que el Concesionario dejó de realizar desde la concesión de los aeropuertos hasta 2005 y que ascienden a mil ochenta millones de pesos (1.080 mill/\$). Señaló que según los informes del ORSNA desde 1999 a 2005 de una inversión de mil quinientos ochenta y ocho millones de pesos (1.588 mill/\$) prevista en la concesión se realizaron únicamente quinientos ocho millones (508 mill/\$), es decir sólo el treinta y dos por ciento (32%) de lo comprometido. Expresó que a partir de 2006 las inversiones previstas también son inferiores a las que se habían previsto en la concesión. Las inversiones totales previstas en la Carta de Entendimiento para el período 2006-2026 ascienden a dos mil ciento doce millones de pesos (2.112 mill/\$). En la concesión para este mismo período se habían previsto inversiones por mil ciento dieciocho millones de dólares (1.118 mill/USD) que al cambio actual serían tres mil cuatrocientos ochenta y siete millones de pesos (3.487 mill/\$). Es decir que en este período quedarían sin realizar mil trescientos setenta y cinco millones de pesos de inversión (1.375 mill/\$). Lo cual sumado a la inversión no



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

realizada hasta 2005 da un déficit total de inversión de dos mil cuatrocientos cincuenta y cinco millones de pesos (2.455 mill/\$).

Asimismo, cuestionó que no hay un compromiso fijo de inversiones para el largo plazo debido a que el Plan de Inversiones se establece sólo para el período 2006-2010, mientras que de 2011 a 2028 serán determinadas por planes quinquenales, que deberán ser aprobados, revisados y fiscalizados por el ORSNA.

Las inversiones previstas son insuficientes, ya que no se contempla recuperar las inversiones no realizadas por el Concesionario desde 1999 y las futuras son inferiores en un cuarenta por ciento (40%) a las previstas originalmente.

Por otro lado, el Sr. DE GUNTEN consideró que el monto de las inversiones que se definen en la Carta de Entendimiento no es equivalente al que se estipuló en el Contrato de Concesión original. Esto genera menores obras de infraestructura y mejoramiento al sistema nacional aeroportuario. No está claro en la industria qué inversiones originalmente comprometidas serán canceladas y quién se va a beneficiar de dichos ahorros.

El Sr. YOUSSEFIAN consideró grave que en el Acta de Entendimiento ni siquiera existe un intento de compensación del incumplimiento del plan de inversiones, sino que es borrado de la memoria contractual.

El Sr. NASIO exigió que las asociaciones de consumidores, en representación de la comunidad, y en particular de los pasajeros usuarios, tengan una activa participación en el proceso de evaluación de las inversiones correspondientes a los años 2006 al 2008 y en la definición de los planes quinquenales. Este pedido lo fundó en la necesidad de garantía mayor o adicional a la intervención del ORSNA en la definición de los planes de inversión, debido principalmente a las fuertes críticas que ha sufrido el Contrato de Concesión.

Mencionó que las inversiones están orientadas a cubrir las necesidades operativas y de aumento de capacidad y demanda, pero además, que están orientadas al cumplimiento de estándares internacionales de calidad y seguridad conforme a las normas establecidas por el OACI e IATA.

En este sentido, sostuvo que lo que se pretende es una participación en esa evaluación y convertirse en veedores y en un factor que imprima transparencia al proceso.

Además, manifestó que la participación debe extenderse no solo al Plan de Inversiones sino a los estudios relacionados con el impacto ambiental y las obras que se encuentran determinadas a realizar en el Aeroparque Jorge Newbery.

Opinó que otro punto que con acierto establece la Carta, se relaciona con la obligatoriedad del Concesionario de lograr una autorización expresa del ORSNA en forma previa al inicio de las obras. También solicita participación activa de los



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

usuarios en el mismo, manifestando que no es posible que el Concesionario iniciara obras, como lo hizo, sin el consentimiento del Estado.

Además, requirió una participación en la revisión de los planes de inversión que el Concesionario debe presentar al ORSNA el 31 de enero del año anterior al que comenzaría a regir cada quinquenio y tener acceso pleno a la información.

IATA, en el documento presentado observó que estiman que el nuevo monto de las inversiones estipuladas en la Carta de Entendimiento es menor en mil millones de dólares (1.000 mill/USD) al valor estipulado originalmente en el Contrato de Concesión.

Por otro lado, el Sr. PICO consideró que la provincia de La Pampa es parte del Contrato. Por ello, pidió que se les informe acabadamente de la Carta de Entendimiento celebrada el 23 de agosto en lo referente a los dos aeropuertos existentes en su provincia y concesionados, el aeropuerto de la ciudad de Santa Rosa y el aeropuerto de la ciudad de General Pico, específicamente en relación con las inversiones oportunamente comprometidas por el Concesionario y no realizadas, y los compromisos futuros a partir de la citada Carta de Entendimiento.

Entendió necesario que en el nuevo Contrato de Concesión se inserte, específicamente respecto de los aeropuertos de la provincia de La Pampa, las mismas obligaciones en compromisos de inversión para el Concesionario, porque sino verían frustrados sus derechos ya otorgados. Reiteró que en el nuevo contrato deben insertarse específicamente las inversiones que estaban en el contrato originario.

La Sra. LOGATTO destacó que en la Carta de Entendimiento se consideran estándares establecidos por OACI y IATA, lo que significa el resguardo de la excelencia y calidad. Asimismo que ve positivo el alcance de inversión a los servicio de infraestructura que contempla la Carta de Entendimiento.

Agregó que las inversiones deben estar destinadas a una infraestructura prestigiosa, que brinde servicios de alta calidad, compatible con los objetivos de rapidez y eficacia en las operaciones.

El Sr. POSTIGLIONI consideró que cuando en el Plan de Inversiones (puntos 6.2 y 6.6) se hace referencia a los estándares de seguridad a que deben llegar los aeropuertos a partir de inversiones que se realicen en obras, no lo hace sólo a los estándares de seguridad operacional, y que por eso deberían estar expresamente previstos los requerimientos internacionales, que recepta la Ley N° 26.102.

Destacó que una obra en el aeropuerto puede tener varios fines, pero que indudablemente la finalidad que tiene que tener cualquier obra en el aeropuerto es contribuir a hacerlo cada vez más seguro. Por eso indicó que las obras, además del ORSNA, deben ser aprobadas previamente por la autoridad en seguridad. Las modificaciones solicitadas son las siguientes:



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Respecto de los puntos 6.2. y 6.6 se requiere precisar el concepto y contenido de “estándares de seguridad” y se aclara que los mismos no deben circunscribirse a cuestiones relacionadas con la “seguridad operativa” (safety) sino que deben abarcar cuestiones de seguridad propiamente dicha (security) y que la ejecución de las obras, en muchos casos, debe estar necesariamente acompañada con la incorporación de los medios técnicos y los recursos humanos necesarios para efectuar los controles de seguridad. Debido a ello, se aprecia la necesidad de una instancia de coordinación en la que intervengan todos los actores involucrados con la actividad aeroportuaria (MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, ORSNA, MINISTERIO DEL INTERIOR, PSA, AA2000, DIRECCION GENERAL DE ADUANAS, DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES, etc)

Punto 6.10: que debe precisarse que toda obra de infraestructura a ejecutarse en el ámbito aeroportuario debe ser evaluada en función de dos aspectos claramente diferenciados:

- i) Desde el punto de vista de la calidad de la obra de infraestructura y de su inclusión en el Plan de Inversiones aprobado al Concesionario, cuya tarea está a cargo del ORSNA.
- ii) Desde la óptica de la seguridad de la aviación, en cuyo caso la tarea se encuentra bajo la exclusiva responsabilidad de la PSA (punto 147 del PNSA)

Observó que en el punto 6.8 de la Carta de Entendimiento, que habla del rol del Concesionario en la definición de las políticas de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo sería interesante aclarar expresamente que la definición de las políticas en esta materia es una función de la PSA, siendo atribución exclusiva del Estado.

El Sr. CASTRO CISNEROS, respecto de Ezeiza, consideró que la infraestructura es despareja, siendo en algunas terminales atrasada y que debería aggiornarse.

El Sr. FLORES DEL CASTILLO se refirió a la necesidad de incrementar la infraestructura aeroportuaria ya que se encuentra colapsada y por eso se requieren inversiones urgentes. Destacó que las inversiones en infraestructura son de larga duración y de uso intensivo de capital por lo tanto se deben garantizar ciertas condiciones para que se puedan dar.

El Sr. MORALES VALENTIN destacó el logro respecto de la flexibilización de los planes de inversión, señalando que es fundamental la definición del nivel de servicio.

CONSIDERACIONES:

Al analizar el presente punto deben tenerse presente los cambios en el contexto de la Concesión, tanto institucionales, de volumen de tráfico como de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

exigencias de seguridad del sector, los cuales ya han sido suficientemente mencionados a lo largo del presente informe.

En ese marco, y conforme a lo expresado por el propio presidente del órgano directivo del ORSNA el diseño original del Contrato con respecto a las obligaciones de inversión por parte del Concesionario obstaculizó la realización de inversiones adaptadas a la realidad de los aeropuertos conforme a los hechos acontecidos.

Por lo expuesto, las manifestaciones vertidas por los expositores ASENSIO, IATA y YOUSSEFIAN, involucran la ponderación de razones de oportunidad, mérito y conveniencia que compete a la autoridad pública valorar, con el fin de procurar la satisfacción del interés público comprometido en la adecuada prestación del servicio, garantizando la continuidad del mismo.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la previsión contenida en la Carta de Entendimiento respecto de la cuestión a que se refieren los expositores mencionados no constituye una medida aislada, sino que se encuentra correlacionada con otras variables y aspectos contractuales que deben ser considerados, conformando la Carta de Entendimiento el marco dentro del cual se encuentra el equilibrio contractual perseguido por la renegociación.

Al respecto, se destaca que el plan de inversiones previsto ha sido diseñado por el ORSNA de acuerdo a las necesidades establecidas según la proyección de volumen de tráfico realizada por el mencionado organismo. Conforme a ello, en caso de variar las necesidades por un diferencias en las proyecciones se han previsto mecanismos flexibles de planificación tanto en las cláusulas relativas a inversiones como en las relacionadas con la proyección financiera de ingresos y egresos de la Concesión y sus mecanismos de revisión.

En ese contexto, las necesidades de inversión señaladas por el Sr. BIZZI respecto del Aeropuerto de Formosa, deberán ser analizadas por el ORSNA en el marco del plan general diseñado por dicho organismo, conforme a las prioridades que el mismo defina. Por lo expuesto, se remitirá copia del presente informe y del Informe Final al ORSNA para su intervención en el ámbito de su competencia.

Por otro lado, cabe aclarar que la reformulación del Plan de Inversiones contempla las inversiones previstas en términos monetarios para el periodo 1998 – 2005 que por distintos motivos no fueron ejecutadas, determinadas en 526 mill \$. Conforme se explica en el Informe de Justificación, se calcula que en el año 2015 se recuperaría para la Concesión este saldo monetario de inversiones quedando pendiente para la finalización del periodo 2006 – 2010 sólo un 4% del total indicado (21 mill \$ aproximadamente).

Asimismo, conforme a las manifestaciones vertidas por el Brig. OREFICE se considera que no resulta razonable ajustar por el valor del tipo de cambio las



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

inversiones comprometidas originalmente en el Contrato para el periodo 2006 – 2026, ya que ello no es representativo de las necesidades reales del sistema ni de las inversiones originalmente pactadas en el contrato.

Sirva lo expuesto para dar acabada respuesta a lo manifestado por los Sres. ASENSIO, DE GUNTEN, YOUSSEFIAN y IATA.

En sentido contrario, se destaca que varios expositores consideraron adecuado el criterio adoptado en la Carta de Entendimiento de flexibilizar el Plan de Inversiones al comportamiento futuro de las variables dado el alto grado de incertidumbre que no puede ser reflejado en el comportamiento a largo plazo de las mismas. En igual sentido se manifestaron respecto de la ampliación de los tipos de inversiones previstos y de la adopción de estándares internacionales en la definición de las inversiones. Al respecto, cabe señalar que no se comparte lo manifestado por el Sr. DI BERNARDI con relación a IATA por entender que es un organismo internacional con importante experiencia en la materia y que asocia a los usuarios fundamentales de los aeropuertos, tal como se ha señalado anteriormente en el presente informe.

Respecto de lo manifestado por el Sr. POSTIGLIONI, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN recomienda incluir en la Carta de Entendimiento, la propuesta que el ORSNA previa aprobación, coordine con la PSA, la incorporación de los aspectos y procedimientos vinculados a la seguridad de la aviación.

Con relación a la preocupación manifestada por el Sr. PICO se considera que la misma se encuentra contemplada en la Carta de Entendimiento toda vez que en ella se establece que el ORSNA verificará que no se alteren los compromisos asumidos por el Estado Nacional, especialmente los convenios firmados con los Estados Provinciales y/o Municipales por cesión de alguno de los aeropuertos objetos de la Concesión.

Por último, respecto de la participación de los usuarios solicitada, debe tenerse presente que la misma debe canalizarse a través del mecanismo ya previsto que es la representación en el Consejo Asesor del ORSNA.

6. Registro de Inversiones

El Brig. OREFICE destacó como positivo que la Carta de Entendimiento contemple un registro de inversiones ya que seguramente hará más fiable y le da mayor transparencia al seguimiento de la Concesión.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

El Sr. CARRANZA preguntó qué mecanismos de control de obras e inversiones se han diseñado y de qué forma se controlará al ministerio que se haga cargo del seguimiento de las obras e inversiones en los aeropuertos concesionados y no concesionados.

El Sr. NASIO solicitó que las asociaciones tengan acceso pleno al registro.

El Sr. BONDOREVSKY destacó la incorporación en la carta del Registro de Inversiones, debido a que es una herramienta dinámica de control de las obligaciones establecidas en el Plan Económico Financiero.

El Sr. MORALES VALENTIN destacó el gran paso en materia regulatoria con la incorporación del registro de inversiones.

CONSIDERACIONES:

Se destaca que los participantes que se refirieron a este punto de la Carta de Entendimiento lo hicieron destacando la herramienta regulatoria incorporada.

Respecto del cuestionamiento realizado por el Sr. CARRANZA, con relación a los mecanismos de control de obras e inversiones, cabe mencionar que el Numeral 8 de la Carta de Entendimiento contempla la creación del Registro de Inversiones en el que se asentarán, bajo firma de la Concesionaria, las obras de inversión ejecutadas, previstas en el Plan de Inversiones, cuyo contenido será reglamentado por el ORSNA.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Carta de Entendimiento contempla que el ORSNA deberá realizar un procedimiento de aprobación del plan de inversiones y un procedimiento de autorización, fiscalización, habilitación y aprobación de obras (cláusulas 7 y 9).

Por otro lado, se aclara que los controles al organismo regulador se efectuarán a través de los órganos de contralor del Estado Nacional, conforme a la normativa vigente.

7. Procedimiento de autorización, fiscalización, habilitación y aprobación de obras

El señor POSTIGLIONI, con relación a los puntos 9.1 y 9.2, expresó que la Resolución ORSNA N°57/2004 ya establece un procedimiento de aprobación de obras pero cuestionó que sólo contempla la intervención del ORSNA en cuestiones



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

de carácter contractual, sin incluir la participación de la PSA, para la evaluación de dichas obras desde la óptica de la seguridad de la aviación.

CONSIDERACIONES:

Si bien es cierto que ya existe un procedimiento de aprobación de obras, debido al nuevo modelo contractual definido en el presente proceso de renegociación, se consideró necesario prever su adecuación a los fines de evitar inconvenientes futuros en la ejecución del Contrato de Concesión.

Por otro lado, se señala que la PSA no debe intervenir en definir los alcances y el desarrollo de los proyectos de las obras a desarrollar en los aeropuertos, lo cual es materia exclusiva del ORSNA (Decreto N°375/1997), correspondiendo que la PSA únicamente intervenga en los mismos en materia de seguridad aeroportuaria atento la competencia otorgada por Ley N°26.102.

8. Planes Maestros

El Sr. MARCENO señaló que el desarrollo de los aeropuertos dependerá del Plan Maestro.

El Sr. DI BERNARDI entendió que es fundamental hacer cualquier planificación -aeroportuaria en este caso- de acuerdo a indicadores y no a tiempo duro de hardtime. Y el indicador debería ser una calidad de servicio y no un determinado equipamiento con un nivel de inversión en un tiempo duro, cuando no sabemos si realmente el escenario se va a cumplir.

Señaló que le parece adecuado:

- i) que el ORSNA defina los parámetros de planificación, aunque criticó que se hable de uso de los suelos por considerar que es algo que confunde (el uso de los suelos podría ser considerado como uno de los parámetros, pero no necesariamente el único);
- ii) que el ORSNA defina un reglamento de procedimientos para la elaboración de planes maestros, situación que en el contrato previo no existía;
- iii) que el Concesionario, ejecute el desarrollo del Plan Maestro en sintonía y en relación directa con la supervisión del ORSNA.

Además, remarcó, como aspectos tal vez no tan adecuados que el órgano de control recién ahora esté haciendo un reglamento de procedimiento para planes maestros,



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

cuando ya lo debería haber tenido con anticipación; y que el tiempo esgrimido de seis meses para el desarrollo de planes maestros tal vez sea un poco exiguo, teniendo en cuenta que son el desarrollo de treinta y tres aeropuertos y teniendo en cuenta el personal con que cuenta -tanto el órgano de control como AA2000-, para el desarrollo y control de estos planes maestros.

El Sr. FONTELA opinó que los planes maestros es el tema probablemente más importante de una concesión de aeropuertos, el eje troncal a partir del cual se comienza a elaborar la verdadera planificación de todos los órdenes que suceden en la explotación de los mismos.

Asimismo, apuntó que en atención al dinamismo que caracteriza a la actividad aeronáutica, se encuentra debidamente fundado un plazo no mayor a los cinco años para su revisión, siendo esto también lo recomendado por la OACI para dichos planes maestros.

Manifestó que el ORSNA tiene la obligación de contar con una herramienta idónea que le permita ejercer de manera eficiente el control de las obligaciones del Concesionario, al igual que implementar todas aquellas acciones necesarias para asegurar la eficacia de dicho control.

Expresó que la diversidad y complejidad de los temas abordados en el procedimiento para la elaboración, presentación y aprobación de los planes maestros de los aeropuertos del Sistema Nacional hacen de esa tarea una labor multifacético. Interpretó que dada la diversidad de aspectos, sería conveniente que tratándose de una directriz general deberían intervenir en su confección, aunque fuese a nivel de consulta, además del propio Concesionario, el ORSNA y algunas otras autoridades estatales que puedan intervenir en el uso de los aeropuertos, las compañías aéreas (de pasajeros y de carga) que deberían suministrar sus proyecciones y políticas, y asociaciones de usuarios representativas y con trayectoria experimentada en la materia.

También consideró necesaria la participación de todos los actores mencionados en las revisiones quinquenales de los planes de inversión y de los planes maestros, de manera tal que los recursos financieros y los proyectos establezcan una ecuación económica y física factible y conveniente para todas las partes.

El Sr. DE GUNTEN cuestionó que no ha habido ni se prevé participación o consulta alguna de los principales usuarios, las aerolíneas, al momento de definir el Plan Maestro o en los procesos de aprobación de dicho plan como recomendado por la OACI. Esto, basado en experiencias previas, resultará en la imposición de inversiones en infraestructura no requeridas y, posiblemente, no necesarias.

El SR. OZAN CARRANZA expresó que en cuanto a las obras, el Plan Maestro de Revisión Quinquenal sostuvo que debería contar con un grupo de técnicos que, en representación y salvaguarda del Estado, controlará su desarrollo y cumplimiento. Asimismo indicó que por la escasez de funcionarios técnicos expertos en la materia



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

y la falta de controles por parte del Estado, la ineficiencia de los controles ex - ante de la SIGEN, la inutilidad de los contratos ex - post de la Auditoría General de la Nación, la rotación de funcionarios políticos que toman las decisiones en el área y el desinterés de estos últimos por el tema último en la agenda del Estado, le hacen dudar de ello.

IATA, en el documento presentado, cuestionó que no se ha previsto participación o consulta alguna a los usuarios al momento de definir el Plan Maestro, lo cual puede llevar a la posible imposición de inversiones no necesarias o inversiones de costos excesivos por los usuarios.

El Sr. CASTRO CISNEROS solicitó la realización de Audiencias Públicas locales para poner en conocimiento de los planes maestros de cada comunidad los planes maestros de cada aeropuerto.

CONSIDERACIONES:

Las diversas manifestaciones dan cuenta de la relevancia de la realización de los Planes Maestros para el desarrollo de la Concesión. Debido a ello, se consideran válidos los reclamos sobre la participación de los usuarios, tanto pasajeros como líneas aéreas, en su definición.

En ese orden, se recuerda que los mencionados usuarios se encuentran representados en el Consejo Asesor del ORSNA, mecanismo institucional a través del cual deben participar en el desarrollo de la Concesión. Sirva lo expuesto para dar respuesta a IATA y a los Sres. FONTELA y DE GUNTEN.

Por otro lado, no se comparte lo expuesto por el Sr. OZAN CARRANZA por cuanto el ORSNA es el organismo técnico experto con competencia en la materia.

Respecto del cuestionamiento sobre plazo previstor realizado por el Sr. DI BERNARDI, se destaca que el mismo responde a la necesidad imperiosa de contar con esta herramienta de planificación aeroportuaria.

Con relación a las manifestaciones efectuadas por el Sr. CASTRO CISNEROS con el fin de realizar Audiencias Públicas con el objeto de poner en conocimiento de cada comunidad los planes maestros de cada aeropuertos, la UNIREN considera que su instrumentación ocasionaría demoras en la implementación de los programas de obras y atentaría contra la eficiencia del sistema, máxime que el Organismo de Control cuenta con mecanismos propios de difusión como el Centro de atención de Usuarios o su pagina institucional que son utilizados para la difusión de sus actos de gestión.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo, los nuevos instrumentos dinámicos de programación de inversiones que introduce la Carta de Entendimiento, brindan la posibilidad que los interesados particulares o institucionales puedan acercar sus propuestas para que sean analizadas en el marco de los Planes de Inversión Quinquenales.

9. Aeroparque Jorge Newbery

El Sr. CARRANZA preguntó qué previsiones se han tomado para el caso de tener que trasladar dentro del período de la concesión las operaciones de Aeroparque a otro emplazamiento.

La Sra. DE CLERCK recordó que el traslado de determinadas operaciones del Aeroparque Jorge Newbery a Ezeiza terminó en un caos, demostrando la falta de organización y la improvisación que reina en general. Ante la situación expuesta manifestó un sentimiento de frustración ante la imposibilidad de viajar, manifestando que es la principal preocupación del pasajero, antes que la infraestructura edilicia que ofrezca la aeroestación.

El Sr. POSTIGLIONI manifestó con relación a la facultad del Concesionario de pedir reprogramación de vuelos hacia otros aeropuertos por cuestiones de seguridad, que es un tema que requiere un trabajo de coordinación previa, en el que deben participar todos los actores en juego, desde el Concesionario, la aerolínea, la PSA, el jefe del aeropuerto. Y señaló como experiencia concreta lamentable la de las semanas previas a la Audiencia.

CONSIDERACIONES:

Respecto de lo expuesto por el Sr. CARRANZA, corresponde aclarar que en la Carta de Entendimiento se refleja el compromiso de mantener el Aeroparque Jorge Newbery en el lugar de su actual emplazamiento por el resto del plazo de la Concesión, ajustándose a los lineamientos establecidos en el Convenio celebrado el 23 de agosto de 2004 entre el ESTADO NACIONAL, a través del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS y el Gobierno de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

Debido a lo expuesto, no se entiende la observación realizada que hay un acuerdo de todos los actores involucrados sobre el destino del Aeroparque, el cual se encuentra debidamente documentado.

Por otro lado, teniendo en cuenta las opiniones vertidas por la Sra. DE



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

CLERCK y el Sr. POSTIGLIONI, se remitirá copia del presente informe y del Informe Final al ORSNA a los efectos que el mismo impulse las acciones y medidas pertinentes con el fin de coordinar con los distintos actores involucrados el traslado de operaciones entre aeropuertos.

10. Aeropuerto gobernador Dr. Horacio Guzmán (Jujuy)

El Sr. GRIZUTTI, representante de la DIRECCION PROVINCIAL DE TRANSPORTE DE JUJUY manifestó que el aeropuerto de su provincia no ha tenido inversiones como el de Salta, por lo cual ha quedado relegado. Debido a ello, la provincia ha solicitado su modernización y expuso que dicho aeropuerto se sumará a la concesión.

CONSIDERACIONES:

Se aclara que con relación al Aeropuerto de Jujuy, el Concesionario no ha tomado posesión del mismo debido a que la legislatura provincial no ratificó oportunamente el Convenio de Cesión de Derecho de Uso, condición fundamental para el traspaso a AA2000 de la aeroestación. Por lo tanto la no incorporación de dicho aeropuerto a la gestión de la concesión responde a razones ajenas al Concesionario y al ESTADO NACIONAL, tal como se expresa en el contenido de la Carta de Entendimiento.

En ese orden, cabe destacar que el Numeral 12 de la Carta prevé la resolución definitiva de la cuestión, estableciendo que el ESTADO NACIONAL acordará con la Provincia de Jujuy la entrega al Concesionario del citado aeropuerto en el plazo de 6 meses contados a partir de la suscripción de la Carta de Entendimiento. Si en el plazo establecido el ESTADO NACIONAL no arribase a un acuerdo con la Provincia de Jujuy, el ORSNA procederá a formalizar la desafectación del citado aeropuerto del Grupo “A”, permaneciendo dentro del SNA.

No obstante ello corresponde destacar que a lo largo del proceso de renegociación, la UNIREN solicitó a la autoridades de la Provincia que manifiesten su actual posición sobre el particular, si bien el Poder Ejecutivo Provincial se manifestó a favor de la entrega no se instrumentaron a la fecha los actos administrativos correspondientes.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

11.Reclamos Mutuos entre el Concedente y el Concesionario

El Sr. BIZZI observó que el diferencial de reclamos mutuos a favor del Estado se produjo entre 1998 y 2005 y los pagos serán entre el 2006 y el 2027. El monto actualizado de la deuda es de ochocientos cuarenta y nueve millones de pesos, y la tasa de financiamiento, del dos por ciento.

Por otra parte, destacó como aspecto positivo del acuerdo la definición de relaciones técnicas financieras que permitan el control indirecto por parte del concedente – esto es el apartado que regula el pago de los reclamos con obligaciones negociables, y señaló que este es un avance en las exigencias del cumplimiento de ratios de endeudamiento que aseguren el equilibrio financiero de la empresa en el largo plazo.

El Brig. OREFICE expuso que ve como positivo que la deuda va a parar a obras y que con esta Carta se encuentra probablemente una solución final a los reclamos mutuos entre Concedente y Concesionario, lo cual ha obstaculizado el normal desempeño de la Concesión.

El Sr. GUTIERREZ consideró que si AA2000 debe alguna platilla al Estado, cree que tenemos que hacer que el Estado participe también directamente en acciones o en la conducción, pero destacó que el Estado como tal siempre fue muy mal administrador, por lo cual el servicio debe seguir siendo privado.

El Sr. ASENSIO merituó que el único importe reclamado por el Estado en el balance de reclamos mutuos, es la falta de pago del canon, lo cual alcanza a setecientos ochenta y nueve millones de pesos debido a que se lo pesificó desde el año 2000, a pesar de que la ley de emergencia económica es de enero de 2002.

El Sr. DE GUNTEN consideró que el hecho de que el Estado pase a ser socio de AA2000 no sólo desvirtúa el espíritu del proceso de concesión, donde el Estado entregaba toda la responsabilidad de manejo e inversión a un tercero, sino que crea una situación muy nociva en la cual el controlador de un negocio monopólico es al mismo tiempo socio del mismo negocio. Expresó que este nuevo modelo de negocio significa un gran efecto económico negativo para los pasajeros y las líneas aéreas que operan en la Argentina.

El Sr. YOUSSEFIAN consideró que la transacción realizada es improcedente.

Por otro lado, opinó que si el ESTADO NACIONAL considera procedente modificar radicalmente la modalidad de la concesión, compensando los incumplimientos del Concesionario mediante la adquisición de una participación accionaria, en este sentido, sostuvo preguntarse por qué se debe pagar ochocientos cincuenta millones de pesos (850 mill/\$) para adquirir una participación en una concesión que el Estado puede adquirir gratuitamente. Además que si el Estado considera estratégica su



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

participación en el sector lo que debe proceder es a la rescisión del Contrato de Concesión y establecer un nuevo modelo, en forma gratuita, sin comprometer el patrimonio común y sin que se deban aceptar los incumplimientos del Concesionario.

Así, continuó manifestando que es claro que no existe tampoco riesgo que justifique actuar de otro modo ya que la amenaza de eventuales acciones legales del Concesionario contra el Estado hoy no es tal. Fundó esta apreciación en que del texto del Acuerdo surge que la eventual compensación de reclamos muestra un balance insalvable para AA2000.

Además destacó que el monto de la deuda es ilegal, pues el Estado está aceptando que el pago sea compensado con reclamos de daños y perjuicios que respetadísima doctrina considera que no pueden ser aceptados en sede administrativa y que requieren obligatoriamente de un previo reconocimiento judicial.

El Sr. BUSSETTI Cuestionó que le Estado le pesifique los incumplimientos, tal como surge en la parte que habla de los reclamos mutuos para luego aplicarles el CER, el índice de precios al consumidor y un ajuste por interés capitalizado, porque hasta el año 2001 la deuda que tenía AA2000 era en dólares, no era en pesos.

En el documento presentado, IATA cuestionó que según el cuadro de Ecuación Económica-Financiera se establece una deuda neta de pesos ochocientos cincuenta y siete millones (857 mill/\$) a favor del Estado que es mayor al que se señala en el texto de la Carta de Entendimiento.

También observó que un compromiso no cumplido por AA2000 con el Estado Argentino, finalmente será asumido por los usuarios (pasajeros y líneas aéreas en las operaciones internacionales), dado que su pago se reintegra en la ecuación financiera. Al respecto, mencionó que esto significa aprovechar una condición monopólica de que gozan los aeropuertos para recargar a sus usuarios con costos no incurridos por ellos, lo cual perjudica a los ciudadanos por el deterioro en la conectividad al resto del mundo.

Asimismo, su representante, el Sr. SEPULVERA CERON expuso que al existir un perdón a la deuda del Concesionario con el Estado, ésta debiera ser asumida íntegramente por el Concesionario como parte de la naturaleza o riesgo del negocio. Manifestó que las aerolíneas no deben ser las culpables de errores pasados, ya que como debiera ser en la práctica, de no considerarse el factor deuda impaga por AA2000, en la nueva ecuación económica las tasas internacionales debieran verse disminuidas en al menos un cuarenta y tres por ciento (43%).

El Sr. FERNANDEZ MADERO opinó en forma positiva sobre la actitud mediadora del Estado que ha impedido que la empresa vaya a la quiebra por sus deudas proponiendo quedarse con una parte del paquete accionario y con ello poner un director propio en la conducción de la misma. Asimismo, apuntó que el Estado podrá



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

desprenderse de dicha participación cuando quiera ya que las acciones pasarán a cotizar en el sistema bursátil argentino.

El Sr. ALLOVATTI destacó estar de acuerdo con el Estado nacional cuando toma la decisión de tomar parte del paquete accionario de la empresa y sentar en ella a un representante suyo y de esta forma hacerse acreedor de un activo importante de una empresa redituable y poder así cobrarse la deuda existente a la fecha con el Fisco. Entendió que los usuarios deben estar tranquilos y seguros de que sus intereses van a estar muy bien resguardados y cuidados.

El Sr. GENDRA GIGENA solicitó que los representantes por el ESTADO NACIONAL que participen en el futuro como miembros del Directorio y Sindicatura de AA2000 sean seleccionados y nombrados por quien corresponda de una terna de candidatos propuestos por las distintas asociaciones de consumidores y usuarios, debidamente inscriptas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores.

Basó su pedido en cuestionar los resultados en la prestación de los servicios públicos de acuerdo a los distintos roles asumidos por el ESTADO NACIONAL a lo largo de las últimas tres décadas, destacando las falencias del Estado en sus funciones, tanto de prestador directo como de regulador.

Recalcó que la gestión operativa de la compañía dependerá del privado ya que cuando en la Carta de Entendimiento se hace referencia al experto técnico, lo hace siempre como accionista privado, por lo que el ESTADO NACIONAL está excluido de la figura del experto técnico, y consideró que las asociaciones de usuarios y consumidores están plenamente capacitadas para proponer al gobierno candidatos idóneos para ocupar los cargos de director y síndico de AA2000. Destacó que estos directivos tendrían la responsabilidad adicional frente al movimiento de consumidores y usuarios.

Por último reconoció que su reclamo excede el cumplimiento de la garantía constitucional de participación de los usuarios en el esquema de regulación y control de los servicios públicos.

El Sr. CASTRO CISNEROS solicitó mecanismos transparentes de designación del director por parte del Estado en el Directorio del Concesionario.

La Sra. GONZALEZ determine nuevamente el importe adeudado por AA2000 en concepto de canon impago ya que, a su entender, dicho importe asciende a pesos mil quinientos noventa y tres millones quinientos cuarenta y siete mil (\$1.593.547.000). Asimismo, dada la envergadura de la diferencia, solicitó que la UNIREN ofrezca las aclaraciones correspondientes sobre el tema y fundamente suficientemente los motivos de la utilización del sistema aplicado, siendo notorio el perjuicio económico que ocasiona al ESTADO NACIONAL.

Por otro lado, cuestionó que no se contemple el ingreso al ANSES de la deuda de AA2000 del 30% del canon, conforme lo establece la Ley N°23.966. El importe por



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

dicho concepto lo calculó en pesos cuatrocientos setenta y ocho millones sesenta y cuatro mil cien (\$ 478.064.100).

CONSIDERACIONES:

Este punto de la Carta de Entendimiento se encuentra íntimamente conectado con la evaluación realizada por parte del Estado Nacional respecto a la continuidad del Contrato de Concesión y la profunda reforma impulsada del sistema aeroportuario. Por lo expuesto, deben tenerse por reiteradas las consideraciones vertidas en el punto II.4.

Conforme ello, las consideraciones vertidas por los participantes BIZZI, YOUSSEFIAN, BUSSETTI, IATA y GONZALEZ involucran la ponderación de razones de oportunidad, mérito y conveniencia que compete a la autoridad pública valorar, con el fin de procurar la satisfacción del interés público comprometido en la adecuada prestación del servicio y su continuidad.

La revisión y conciliación efectuada por las partes respecto a los reclamos mutuos existentes al momento de la renegociación y la fórmula articulada para superar las diferencias existentes, las cuales no se hallaban resueltas, debe hallarse sometida a un examen de encuadre superior que incorpora los diversos elementos constitutivos de las obligaciones contractuales.

Debe tenerse presente que los elementos constitutivos en lo que respecta a las obligaciones del CONCESIONARIO, contemplan dentro de la ecuación contractual vinculada a la prestación y calidad del servicio, las inversiones comprometidas en materia de obras nuevas y mantenimiento, pago del canon, desarrollo de servicios y mejoras; accesibilidad y seguridad de los pasajeros; disponibilidad de sistemas de información; calidad de la atención; etc.

A pesar de lo expuesto, se considera necesario realizar algunas aclaraciones.

Respecto del monto de la deuda IATA incurre en un error cuando expone que en el cuadro de la Ecuación Económico Financiera se establece una deuda distinta a la que se señala en la Carta de Entendimiento. En primer lugar, la Carta de Entendimiento suscripta el 23 de agosto de 2006 sometida a consideración en la presente Audiencia no contempla una Ecuación Económico Financiera, sino una Proyección Financiera de Ingresos y Egresos, y en ella si se suma el renglón de amortización de reclamos mutuos, se llega al monto establecido en el texto de la Carta. El importe al que hace referencia IATA se corresponde con el saldo del flujo de fondos del período 1998-2005 que se encuentra incorporado en la Carta suscripta el 16 de junio de 2006 y que fuese reemplazada por la anteriormente mencionada.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo, no se comparte lo expuesto por el Sr. YOUSSEFIAN ya que se han reconocido sólo algunos reclamos realizados por el Concesionario, previo opinión favorable del ORSNA, y ello se ha realizado en un contexto de renegociación y redefinición de la concesión, no siendo un simple acuerdo deudor-acreedor.

Por otro lado, la Sra. Diputada Nacional GONZALEZ señala una diferencia de 650 mill/\$ entre su cálculo y el contenido en la Carta de Entendimiento, solicitando que esta UNIREN recalcule dicho monto. Dicha diferencia surge de un error de interpretación de la Carta por cuanto en la misma AA2000 reconoce una deuda en concepto de canon que supera los 1.100 mill/\$, siendo los 947 mill/\$ el resultante de descontar los reclamos reconocidos por el ORSNA al Concesionario durante el presente proceso de renegociación, en el momento en que se originaron. El resto de la diferencia aludida corresponde a intereses y actualizaciones, cálculo que se encuentra alcanzado por lo manifestado en los dos primeros párrafos.

Similares consideraciones corresponden respecto de los mecanismos de pago propuestos, destacando que los mismos tienden a preservar la continuidad en la prestación del servicio y a fortalecer los mecanismos de control del ESTADO NACIONAL en la Concesión.

En ese orden, atendiendo a:

- la naturaleza de este servicio público,
- las condiciones generales del contrato de concesión,
- la necesidad de superar las situaciones de reclamos pendientes, y
- establecer condiciones de certeza para la continuidad de las prestaciones

se ha estimado conveniente que el CONCEDENTE acceda a una participación minoritaria del capital accionario de la empresa prestadora del servicio.

Dicha participación resulta una alternativa válida como mecanismo de composición de intereses, que ha favorecido superar las diferencias producidas entre las partes durante el transcurso de la Concesión (“RECLAMOS MUTUOS”).

Esto se expresa a través de la asociación de intereses sobre el desarrollo de la prestación de los servicios y la apreciación del capital de la CONCESION, en la disposición por parte del Estado Nacional de acciones de la Empresa Prestadora del Servicio.

Tal decisión en modo alguno puede cuestionarse bajo el supuesto que se trata de una confusión de roles. Por dicho camino, se llegaría a sostener entonces



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

que el ESTADO no puede en ningún caso ser prestador de ningún servicio público cualquiera fuera su naturaleza, dado que no podría brindar servicios y simultáneamente velar por la seguridad, calidad y eficacia de las prestaciones brindadas.

Afirmación por demás equívoca.

La evaluación registrada en las formas de explotación y gerenciamiento de los sistemas de prestación de servicios; como los regímenes regulatorios y los sistemas de monitoreo y control, presentan claramente un sinnúmero de alternativas que correctamente seleccionadas y aplicadas, cumplen satisfactoriamente con los postulados y premisas que se aplican en la mayoría de los Países a la gestión de los servicios públicos.

Condiciones tales como la accesibilidad, seguridad, calidad, defensa de los derechos de los usuarios y preservación del rol del Estado como garante de la prestación de los servicios, encuentran distintas estructuras legales, institucionales y económicas.

Finalmente cabe advertir que en la actualidad encontramos que en Países con el mayor desarrollo capitalista y de apertura al rol empresario, diversos servicios públicos son prestados por el Sector Estatal o con su participación, a través de diversas formas asociativas entre lo público y la empresa privada.

Con relación a este tema las manifestaciones de los expositores han sido contradictorias. Al respecto se destaca que la participación no involucra a las autoridades de regulación ni de aplicación del contrato y que es un modelo que el ESTADO NACIONAL desarrolla en otros sectores.

Por último, se comparte que resulta necesario establecer mecanismos transparentes de designación de los representantes del Estado en la empresa.

12. Uso y disponibilidad de espacios

El Sr. POSTIGLIONI reclamó una solución, a través de la renegociación, al tema de provisión de espacios de las distintas agencias estatales.

En el mismo orden de ideas, la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES, en su presentación escrita realizó una serie de reclamos de carácter funcional y operativo, que incluyen la provisión de determinados espacios y servicios.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

CONSIDERACIONES:

Teniendo en cuenta la centralidad de las funciones que desarrollan las diversas agencias estatales en los diversos aeropuertos concesionados, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN estima conveniente recomendar al ORSNA que instrumente los mecanismos necesarios para lograr un acuerdo entre todas las partes interesadas en un plazo razonable.

13. Operaciones en Plataforma

En el documento presentado por ALTA se cuestionaron las facultades de AA2000 contenidas en la Carta de Entendimiento con relación a las Operaciones en Plataforma por considerar la posibilidad de prácticas abusivas monopólicas, conforme a experiencias con el concesionario con este tipo de acciones en otros países.

La PSA consideró que debe aclararse que la facultad de AA2000 no inhibirá a la PSA a efectuar los “controles de seguridad sobre personas y vehículos” que se desarrollen en la plataforma, en virtud de lo establecido al respecto en la Ley N°26.102.

CONSIDERACIONES:

Con relación a lo expuesto por ALTA, se recuerda que la actividad aeroportuaria es una actividad regulada, por lo cual es función de los organismos competentes impedir el desarrollo de “prácticas abusivas monopólicas” como consecuencia de la facultad otorgada al Concesionario en el punto 19 de la Carta de Entendimiento.

No obstante ello, ante la presencia de hechos concretos, conforme a la normativa vigente, se encuentran garantizados y habilitados los mecanismos institucionales para que puedan canalizar los correspondientes reclamos.

Por otro lado, se considera pertinente la observación realizada por la PSA, por lo que se propone su inclusión en la redacción del Acuerdo.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

14.Slots.

El Sr. ASENSIO expresó que la asignación de slots es vital para las líneas aéreas y es necesario prever su participación en dicho proceso.

Por su parte IATA observó que el Concesionario percibirá nuevos ingresos que no estaban contemplados en el Contrato Original, y que esta nueva práctica representará un costo adicional para las aerolíneas. También que su proceso de adjudicación queda sin definir, sin que se haya establecido un procedimiento objetivo y transparente de adjudicación.

CONSIDERACIONES:

Respecto de lo manifestado por IATA debe tenerse en cuenta que la asignación de slots es una práctica corriente en muchos aeropuertos a nivel internacional y no involucra únicamente aspectos económicos. En este sentido, se destaca que es una buena herramienta para gestionar el uso de la infraestructura aeroportuaria, por lo que se inserta en el resto de las estipulaciones contenidas en la Carta de Entendimiento.

Asimismo, debido a que las líneas aéreas son una de las partes afectadas en la asignación de slots, se comparten los conceptos vertidos en relación que las citadas compañías deberían tener posibilidad de emitir opinión y realizar observaciones sobre los contenidos del reglamento. La SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN propone que se invite a JURCA e IATA a participar con un representante en la redacción del reglamento que estipula la cláusula 20 de la Carta de Entendimiento.

15.Pago de Tasas y Recursos Aeroportuarios

El Sr. ASENSIO opinó que debería suprimirse la facultad que se establece al ORSNA de reglamentar la certificación de las deudas de operadores aéreos y para asegurar el pago anticipado de las tasas de aquellos operadores que tengan deudas con la FUERZA AEREA, demás organismos estatales y AA2000 por considerar que esto afecta el derecho que tienen las líneas aéreas en controvertir la causa de la obligación.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Expuso que debería dejarse sin efecto la facultad del ORSNA para la certificación de deudas de operadores aéreos ya que ello afecta el derecho a poder controvertir la causa de la obligación.

El Sr. SEPULVERA CERON expresó que IATA se opone a la implantación de procesos de cobro por anticipado que pueden usarse no sólo con operadores deudores, sino también con aquellos que estén pagando bajo rebeldía a una entidad legal y no directamente al Concesionario. Expresó que con esto se le quita el poder de negociación que podrían tener las líneas aéreas frente a abusos del Concesionario.

CONSIDERACIONES:

Con relación a las manifestaciones de los participantes, corresponde señalar que la incorporación de esta cláusula fue realizada en el marco del nuevo modelo de gestión, que prevé entre otras cosas realizar obras tanto en el Grupo A como en el resto del SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS, a partir del flujo de fondos de la Concesión. En este esquema, resulta fundamental asegurar que dicho flujo ingrese en forma continua.

No obstante ello, y en función a las apreciaciones vertidas la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN, recomienda analizar la pertinencia de introducir en la cláusula correspondiente de la CARTA DE ENTENDIMIENTO la aclaración que la reglamentación deberá garantizar el derecho de defensa de todos los interesados y el debido proceso.

16. Régimen de Penalidades

El Sr. NASIO solicitó participar en la elaboración del Reglamento de Infracciones y Penalidades Aeroportuarias aplicable a todos los sujetos que desarrollan actividades en el aeropuerto.

El Sr. POSTIGLIONI expuso que existe una contradicción entre la Carta de Entendimiento y el Artículo 104 de la Ley de Seguridad Aeroportuaria, ya que la ley establece que el PEN va a ser el que envíe al CONGRESO DE LA NACION un proyecto de código contravencional. Debido a ello, la PSA cree que el ORSNA se estaría excediendo en sus facultades con esta prerrogativa que se asigna en la Carta. Por otro lado, en la documentación presentada ante la UNIREN se expresa que el Concesionario carece de facultades para intervenir como autoridad de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

aplicación de penalidades e infracciones aeroportuarias, y que la PSA sería quien debiera actuar como autoridad de aplicación.

CONSIDERACIONES:

Corresponde aclarar, en primer lugar, que las asociaciones de usuarios se encuentran representadas en el Consejo Asesor del ORSNA, a través del cual deben canalizar su participación en el sector, además de los otros mecanismos institucionales de participación ciudadana previstos en la normativa vigente.

Por otro lado, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN considera pertinente la observación realizada por el Sr. POSTIGLIONI, por lo cual estima dejar constancia en la Carta de Entendimiento que todo ello se reglamentará sin perjuicio de las funciones y atribuciones que conforme a lo dispuesto por la normativa vigente le corresponde a la PSA.

17. Servicio Médico

El SR. NASIO solicitó que las asociaciones participen de la reglamentación.

CONSIDERACIONES:

Tal como se expresó en el punto anterior, las asociaciones de usuarios se encuentran representadas en el Consejo Asesor del ORSNA, a través del cual deben canalizar su participación en el sector, además de los otros mecanismos institucionales de participación ciudadana previstos en la normativa vigente.

18. Proyección Financiera de Ingresos y Egresos

JURCA, en la presentación oral y en el documento realizó los siguientes cuestionamientos relacionados con esta cláusula de la Carta de Entendimiento:

a) Manifestó que la estimación de crecimiento de tráfico realizada por el ORSNA de un tres con cinco por ciento (3,5%) anual, en la cual se basa el Plan Económico, es



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

bastante conservadora, ya que la evolución histórica del tráfico de pasajeros de 1990 a 2006, a pesar de la crisis de 2002 al 2003, muestra un crecimiento del cuatro con seis por ciento (4,6%). Y señaló que esta diferencia puede significar un incremento de los ingresos del período superior a los ciento cuarenta millones de pesos.

b) Con relación a los gastos señaló que faltan detalles de los datos presentados que hacen difícil evaluar los resultados, asimismo, indicó que hay algunos gastos, como el de Matriz, que en principio no tiene explicación ya que el Concesionario es una empresa argentina y no una sucursal de empresa extranjera. Otro gasto que debería ser explicado, a su juicio, es el de Servicios Contratados ya que consideran que es muy elevado debido a que representa el diez con ocho por ciento (10,8%) de los egresos y supera incluso al gasto de Personal, que representa el cinco con tres por ciento (5,3%) de los egresos.

c) Destacó negativamente que la proyección se realice en pesos con una previsión de inflación de cero por ciento (0%) y sin considerar variaciones del tipo de cambio nominal a lo largo de todo el período de la Concesión, debido a que esto impide visualizar los efectos de una eventual devaluación en los resultados económicos del Concesionario con un importante aumento mayor en los ingresos que en los costos.

d) Solicitó una aclaración de la incorporación en el resultado económico de los siguientes rubros por considerar que no corresponde su consideración en el cálculo de utilidades, a saber: la amortización por reclamos mutuos, la variación del capital de trabajo y los intereses por los llamados reclamos mutuos. Señaló que aún aceptando la inclusión de todos estos rubros, la utilidad promedio anual en el período de la concesión alcanza a doscientos cuarenta y siete millones de pesos (247 mill/\$), lo cual representa el veintiséis con cinco por ciento (26,5%) de los ingresos. Expresó que son cifras que es muy difícil de ver en el transporte aéreo e incluso en muchas actividades de la economía mundial y que esto es producto de haber obtenido la dolarización de sus ingresos con una valorización de más del doscientos diez por ciento (210%), contra una inversión y pesificación del canon y de sus inversiones.

En el mismo sentido, ALTA cuestionó que se prevé una tasa interna de retorno para AA2000 del dieciséis con cinco por ciento (16,5%), señalando que es inaceptable que a un negocio monopólico, controlado por el gobierno, se le dé un retorno garantizado de más de un dieciséis por ciento (16%), el cual será pagado por los usuarios, tanto pasajeros, exportadores, importadores y aerolíneas.

Por su parte, IATA observó que en el primer año de la renegociación los ingresos aeronáuticos se incrementarían en un catorce por ciento (14%) en promedio, sin tener relación alguna con los crecimientos estimados de tráfico, lo que permite inferir que existirán incrementos tarifarios inmediatos.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Asimismo coincidió con los otros expositores en cuanto que resulta altísima una TIR garantizada de más del dieciséis por ciento para un servicio público monopólico y que dicha tasa está siendo minimizada por las proyecciones de tráfico consideradas (estimaciones que IATA considera que deben ajustarse), ignorando los términos al respecto de la Carta de Entendimiento un sano concepto de riesgo empresario.

El Sr. VILLEGAS señaló que en los últimos años ha aparecido una nueva forma de percibir la ganancia de los contratos y se ha dado en llamar en el mantenimiento del equilibrio de la ecuación económico-financiera. Consideró que en ningún documento surge con claridad cuál es la ecuación económico-financiera del Contrato.

En ese orden, destacó que si no se una base polinómica que diga cuál es la ecuación económico-financiera que maneja el contrato o sobre la cual se sustenta el contrato, se producirá la judicialización del problema. Propuso a la UNIREN la inclusión en la Carta de Intención de una fórmula polinómica, por lo menos, donde se establezca básicamente cuál es la condición de equilibrio del contrato. Toda vez que su interés radica en saber cuánto quiere ganar el contratista o el Concesionario, cuánto va a hacer el Concesionario realmente y cómo se van a ajustar esos valores a través de los próximos treinta años.

El Sr. CASTRO CISNEROS elogió la referencia que se hace en la Carta de Entendimiento a la ecuación económico financiera.

El Sr. BONDOREVSKY destacó la incorporación en la carta de la Proyección Financiera de Ingresos y Egresos, que permite al regulador tener una herramienta con toda la estructura de gastos e ingresos.

CONSIDERACIONES:

En primer lugar, corresponde tener en cuenta que la estimación del 3,5% de crecimiento fue realizada por el ORSNA, que basó la misma en las recomendaciones del “Manual de previsión de tráfico aéreo” (Doc 8991) de la OACI, en particular aquellas que se refieren a la utilización de los métodos econométricos. Este método “comprende la determinación sobre la base de los antecedentes, de una relación cuantitativa entre el tráfico, por un lado y de los factores o variables más importantes que ejercen influencia sobre el nivel del tráfico, por otro lado; posteriormente se emplea esta relación y las previsiones de las variables subyacentes, para calcular la previsión de tráfico”.

En cuanto a la evolución histórica cabe señalar que depende el período que se tome, varía el índice que mide la evolución del tráfico de pasajeros, en efecto, si se considera el período 1998/2005 la misma decreció en más de un 15%, fundamentalmente por la disminución del transporte de cabotaje. Es importante destacar que JURCA señala un índice de evolución desde el año



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

1990 al actual, período que abarca los años 1993 y 1993 señalados por el Presidente del ORSNA como años de un “crecimiento inusitado” del tráfico.

Por otra parte, no siempre el futuro tiene que ver con lo pasado, sino que la estimación depende también y principalmente de otras variables, como ser la evolución del PBI y otras. Asimismo, hay que tener en cuenta que toda estimación tiene un alto grado de incertidumbre; por lo tanto, los desvíos en más o menos de lo proyectado se deberán corregir con las revisiones anuales.

Con relación a los gastos incluidos en la proyección financiera de ingresos y egresos, a los efectos de la Proyección, tal como se explica el Anexo V de la Carta de Entendimiento, se ha considerado la estructura de gastos presentado por el Concesionario en la oferta, reexpresados a valores del 2006 mediante una fórmula polinómica de ajuste. Cabe señalar, que los costos reales de la Concesionaria a Diciembre de 2005, según los estados contables a esa fecha, son mayores. A manera de ejemplo, los gastos en sueldo y cargas sociales, según el anexo H, alcanzaban a 40,9 M\$ mientras que en la proyección los gastos de personal estimados para el 2006 son de 28,9 M\$. Es decir, no se han considerado los gastos reales porque los mismos contienen ineficiencias que no corresponde reconocer a la Concesionaria y, de esa manera se le fijan valores máximos de referencias a los fines de obligarla a realizar los ajustes pertinentes para alcanzar niveles de eficiencia adecuados con el tipo de prestación.

Los gastos de casa “matriz” son los que figuran en la oferta y se refieren a los gastos de estructura y administración de cualquier empresa. Con relación a los gastos contratados estimados cabe señalar que son menores a los reales y corresponde al tipo de empresa considerado; en el Balance al 31/12/2005 ese tipo de gastos esta en el orden de M\$ 96,6 contra 40.9 M\$ de los gastos de personal.

Por otro lado, tal como se expresa en el Anexo V de la carta de Entendimiento la proyección se ha realizado en pesos, asumiendo: a) una tasa de inflación igual a cero y, b) que el tipo de cambio se mantiene constante. Es decir, se ha optado por el criterio de realizar una proyección a valores constantes y no nominales. Lo contrario hubiera implicado proyectar para un período mayor a 20 años como se comportarían las variables macroeconómicas, lo que le hubiera agregado mayor incertidumbre a las proyecciones. Por otra parte, cabe observar que, cambios en el comportamiento de los costos y/o de las variables (tipo de cambio, etc.) serán contemplados en las revisiones ordinarias para realizar los ajustes que correspondan a las proyecciones.

Como se puede observar en el cuadro de “Proyección financiera de ingresos y egresos” los conceptos: “amortización por reclamos mutuos, la variación del capital de trabajo y los intereses por los llamados reclamos mutuos” no forman parte del cuadro de resultados. Esos conceptos se agregan después



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

del resultado neto; así como, el ajuste por las amortizaciones de bienes de uso y las inversiones, para convertir el estado económico en un cuadro de flujo de fondos.

Por otra parte, no se puede determinar la utilidad promedio sin antes descontar los flujos por una tasa de corte que permita homogeneizar – en el tiempo - los valores de todo el período de concesión.

Se aclara que la Carta de Entendimiento no garantiza una rentabilidad sino que fija ingresos probables contra egresos eficientes, para generar los fondos suficientes y necesarios para garantizar la viabilidad económica – financiera de la Concesión. Con relación a los ingresos, estos se han proyectado en base a una realidad probable y los gastos surgen de la estructura de costos de la oferta, reexpresados a valores del 2006, que son muy inferiores a los gastos reales que hoy tiene la Concesionaria, según sus Estados Contables al cierre del 2005. Es decir, que no estamos en presencia de un contrato de “de rentabilidad asegurada”. Por otra parte, los desvíos en más o menos respectos de las estimaciones realizadas en la carta se deberán ajustar con las revisiones previstas en la misma.

Las manifestaciones vertidas dan acabada cuenta de las observaciones realizadas por JURCA, IATA y ALTA

Respecto de lo observado por IATA sobre que en el primer año de la renegociación los ingresos aeronáuticos se incrementarían en un catorce por ciento (14%) en promedio, sin tener relación alguna con los crecimientos estimados de tráfico, lo que permite inferir que existirán incrementos tarifarios inmediatos, se aclara que tal como se expresa en el Anexo V de la carta de Entendimiento “para determinar la proyección de los ingresos de la Concesión para el período 2006-2028 se ha tomado como fuente de información la curva de tráfico de pasajeros y movimientos elaborado por el ORSNA. No se ha considerado modificaciones tarifarias dentro de la proyección”. La diferencia surge de considerar como ingresos la totalidad de las tasas internacionales por estimar una resolución judicial favorable a la vigencia de los decretos 577/02 y 1910/02.

Respecto de lo solicitado por el Sr. VILLEGAS, la aplicación lisa y llana de un ajuste por fórmula polinómica es contraria a las leyes económicas vigentes en el País. Por otra parte, se ajustarían solamente los gastos y no los ingresos. Asimismo, los gastos deben ajustarse atendiendo a razones de eficiencia y la evolución de los costos de la Concesionaria, que no necesariamente siguen el ritmo de evolución de los índices generales de precios. Por ello, se considera razonable el mecanismo establecido en la Carta de Entendimiento de hacer revisiones ordinarias que tengan en cuenta la evolución de los ingresos y egresos en general, en el marco de una prestación eficiente del servicio.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

19. Sistema de Contabilidad Regulatoria

El Sr. BIZZI destacó la instrumentación de un sistema de Contabilidad Regulatoria como uno de los aspectos positivos del acuerdo.

El Brig. OREFICE dijo que el contrato de concesión no preveía instrumentos específicos de regulación y destacó que este establece un sistema de contabilidad regulatoria que, junto al registro de inversiones, seguramente hace mucho más fiable y le da mayor transparencia al seguimiento de la concesión.

EL Sr. BONDOROVSKY señaló que, junto con el Registro de Inversiones, la Contabilidad Regulatoria es una herramienta fundamental en el control de la Proyección Económico Financiera.

El Sr. MORALES VALENTIN destacó el gran paso en materia regulatoria con la incorporación de la contabilidad regulatoria

CONSIDERACIONES:

Al respecto, corresponde señalar que no se registraron observaciones sobre el particular, por el contrario los expositores que se refirieron a esta temática destacaron el avance que la inclusión de esta cláusula del Acuerdo representa en materia de regulación del contrato.

20. Oferta Pública de acciones

El Sr. BIZZI cuestionó que se posibilita ante la oferta pública de acciones que se prorrogue automáticamente el contrato por diez años, sin analizar sus implicancias financieras ya que ello implica un aumento de la rentabilidad esperada de la concesión.

CONSIDERACIONES:

La Carta de Entendimiento no prevé la prórroga automática, sino que establece que al momento de hacerse efectiva la oferta pública de acciones se podrá



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

prorrogar el plazo de la Concesión por 10 años previa autorización de la Autoridad de Aplicación y autorización del Concedente conforme lo estipula la cláusula V.2 del Contrato de Concesión aprobado por el Decreto 163/98.

Cabe destacar que la cláusula V.2 ante mencionada dispone cuanto sigue:

“5.2. Prórroga

El Concedente podrá prorrogar la Concesión, por un plazo máximo de diez (10) años, reservándose el derecho de mantener, modificar o suprimir la exclusividad y siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a) Que con una anterioridad no menor a dieciocho (18) meses del vencimiento del Plazo de la Concesión, el Concesionario haya pedido el Concedente la prórroga y el plazo solicitado.**
- b) Que el Poder Ejecutivo Nacional haya otorgado la prórroga solicitada, previa Recomendación del ORSNA, indicando el plazo por el cual se la otorga.”**

De ello se desprende que la prórroga no es automática por lo que en esa instancia el Estado Nacional analizará la conveniencia o no de otorgar dicha prórroga. Debido a ello, las implicancias financieras deberán analizarse al momento de considerar la mencionada decisión.

21.Pautas y mecanismos de revisión de la proyección financiera de ingresos y egresos

El Sr. DE GUNTEN consideró que acá se abre el espacio para la revisión y alza de tarifas, básicamente al antojo del Concesionario y su socio, el gobierno, a través del ente regulador, quedando el usuario desprotegido. También que se desestimula cualquier esfuerzo de eficiencia por parte del Concesionario, al eliminar las cláusulas y factores de productividad.

Por su parte, IATA manifestó que la Carta de Entendimiento establece la revisión anual de tarifas desconociéndose cuál será la metodología para llevar a cabo las mismas, cuestionando el incentivo del Concesionario hacia la eficiencia.

El Sr. BONDOREVSKY señaló como positivo que se prevean mecanismos de revisión ordinaria que permiten que las tarifas reflejen costos razonables. Señaló que estos mecanismos deben ser claramente expuestos, siendo muy importante su definición en el plazo previsto.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Señaló que hay básicamente dos modelos, price cap y tasa de retorno, y que estima que el que se utilizará será el último que requiere una presencia mayor del Organismo Regulador. Sin embargo resaltó la necesidad de que esto sea definido en la reglamentación.

Asimismo, reclamó que se incorpore un mecanismo de revisiones extraordinarias, considerando la historia de nuestro país.

CONSIDERACIONES:

Conforme se establece en la Carta de Entendimiento, la metodología deberá ser fijada por el ORSNA y la SECRETARIA DE TRANSPORTE en el corto plazo, la cual deberá respetar los lineamientos contenidos en el Acuerdo.

Ello significa que las revisiones deberán analizar las variaciones de ingresos y costos y no necesariamente esto deberá implicar aumentos tarifarios, y menos aún aquellos que resulten injustificados. No es cierto que se desestime el esfuerzo a la eficiencia; ya que los costos operativos considerados en la Proyección de Ingresos y Egresos son los costos comprometidos en la oferta y no los gastos reales. Estos últimos son sustancialmente superiores a los comprometidos debido a que contienen ineficiencias que no corresponde reconocer a la Concesionaria. Por lo tanto, en la Carta de Entendimiento se le fijan a la Concesionaria valores máximos de referencias a los fines de obligarla a realizar los ajustes pertinentes para alcanzar niveles de eficiencia adecuados con el tipo de prestación.

Sirva lo expresado para dar respuesta a IATA y al Sr. DE GUNTEN.

Respecto de lo manifestado por el Sr. BONDOROVSKY, cabe aclarar que la Carta de Entendimiento no garantiza una tasa de rentabilidad determinada, sino que fija ingresos probables contra egresos eficientes, para generar los fondos suficientes y necesarios para garantizar la viabilidad económica – financiera de la Concesión. Es decir, que no se trata de un contrato de “rentabilidad asegurada”, sino de un contrato que proyecta ingresos y egresos que permitan obtener una rentabilidad razonable al concesionario que garantice la prestación del servicio en condiciones eficientes y perdurables en el tiempo.

Por otro lado, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN no considera necesario incluir mecanismos de revisiones extraordinarios, estimando suficiente la periodicidad anual establecida para las revisiones ordinarias.

No obstante lo expuesto, y con el fin de atenuar los efectos económicos producto de la emergencia planteados por las Compañías Aereas que fueron



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

considerados en el Punto 3 del presente informe, se propone analizar la posibilidad de incluir dentro del procedimiento mecanismos que permitan que en el caso que el tráfico de pasajeros internacionales supere las previsiones tenidas en cuenta para la elaboración de las Proyecciones Financieras de Ingresos y Egresos contenidas en la Carta se dispongan disminuciones en las tasas a abonar por las citadas compañías hasta alcanzar un descuento máximo del orden del 30%.

22. Autoridad de Aplicación

El Sr. BONDOREVSKY expuso que debido a que en el nuevo modelo el Estado cumple los tres roles, parte de la concesión, concedente y regulador, ve como positivo la división entre Autoridad de Aplicación y de Control, ya que se requieren separaciones claras de funciones.

El Sr. MORALES VALENTIN expuso que en su opinión las funciones de regulación y supervisión deben ser llevadas a cabo por el mismo actor, a los efectos de agilizar la gestión.

CONSIDERACIONES:

Tal como lo expuso el Sr. BONDOREVSKY, la división entre Autoridad de Aplicación del Contrato y Autoridad de Control se inscribe en el nuevo modelo de Gestión que se propone en la Carta de Entendimiento, a través de la participación del ESTADO NACIONAL en la empresa AA2000.

Asimismo, corresponde aclarar que el presente contrato es uno de los pocos que en nuestro país contaba con ambos roles en un mismo organismo y el accionar del ORSNA reflejado en el nivel de cumplimiento contractual, no ha evidenciado una superioridad de dicho modelo, tal como opinó el Sr. MORALES VALENTIN.

23. Propuestas

El Sr. AMARILLA sugirió la creación y la implementación de una bolsa de trabajo integrada por el PEN, parte de la concesionaria y miembros del municipio de Ezeiza, para así poder atender la demanda laboral, la mano de obra calificada y no calificada



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

de la comunidad de Ezeiza, hecho concreto e invaluable, no sólo de la concesionaria sino del ESTADO NACIONAL, en pro del bienestar de la gente y en la lucha contra la desocupación.

El Sr. PALMA, considerando que en el caso de Ezeiza la relación con la concesionaria ha sido muy positiva para el crecimiento del municipio, solicitó que se tome en cuenta la importancia que tienen los municipios en todas las controversias que se desarrollan porque, en definitiva, es el lugar donde van a operar, donde desarrollan su actividad. Asimismo que hay que dar la posibilidad a los municipios de integrar toda cuestión de proyectos, de planes reguladores y de planes futuros.

El Sr. ASENSIO debido a que se conceden al ORSNA amplias facultades para la gestión de la concesión expresó que debería quedar claramente definida la participación de las líneas aéreas en el órgano consultivo de dicho organismo.

El Sr. OZAN CARRANZA planteó que nadie puede asegurar la permanencia del aeropuerto en su lugar con operaciones crecientes de aquí a treinta años, por lo que deberían dejarse aclaradas pautas para la posibilidad de trasladar algunas o todas sus operaciones dentro del período de concesión.

El Sr. NASIO planteó que resulta necesario que en el futuro se permita a las asociaciones de consumidores participar en los procesos clave regulados en la Carta de Entendimiento.

Indicó que presentarían un documento por escrito donde se estableció un estudio integral de la renegociación, resaltando la necesidad de imprimir mayor universalidad a los servicios públicos.

Así, sostuvo que en la Carta de Entendimiento que se trata nada se dice sobre el tema y solicitó al gobierno nacional, y en particular a la UNIREN y a los ministros involucrados en la renegociación, que vuelvan a poner en agenda la cuestión de la universalidad de los servicios de transporte aéreo y se vuelva a analizar la posibilidad de diseñar e instrumentar un programa de tipo solidario, que genere ciertos paliativos a la dificultad para el acceso a esos servicios.

El Sr. ALLOVATTI propuso incluir una referencia sobre la jurisdicción que deba entender ante reclamos y controversias en el servicio, sugiriendo que debería ser la Justicia Federal Civil y Comercial de la Ciudad de Buenos Aires, debido a su experiencia en materia aeronáutica.

La Sra. RAMIREZ propuso la creación de un Fondo Solidario de Transporte Aéreo. Iniciativa que debería integrar a los actores más relevantes del Sector y cuya participación sería de carácter voluntario. Expuso la estructura organizativa: administradores, agentes, aportantes, benefactores y beneficiarios. Señaló que las prestaciones consistirían sustancialmente en servicios de transporte aéreo y, en menor medida, bienes o servicios vinculados, tales como beneficios en hoteles, restaurantes, alquiler de automóviles y demás servicios asociados a la industria



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

aérea. Directamente las prestaciones aéreas solidarias podrían gozar, además, de exenciones al pago de tasas aeroportuarias, significando éstas un aporte directo de dichos operadores a la iniciativa. Asimismo opinó que a través de la creación de este fondo podría preverse la regulación de nuevas exenciones en favor de las personas o instituciones beneficiarias de prestaciones aéreas solidarias extendidas por aquél, en cuyo caso no abonarían las tasas mencionadas precedentemente.

El Sr. CAVIGLIA expresó su apoyo a lo manifestado por la Sra. RAMIREZ y preguntó si AA2000 está trabajando en ese sentido.

El Sr. POSTIGLIONI dijo que la Carta de Entendimiento hace referencia a la Ley Nº 21.521, recientemente derogada por la Ley Nº 26.102, por lo cual debería corregirse. Asimismo, manifestó que dicha norma le otorga a la PSA facultades más amplias que las de la PAN, debido a ello, consideró necesario precisar algunos conceptos en la Carta. En este sentido observó que deben revisarse las referencias a “seguridad”, aclarando si se habla de seguridad operacional o de seguridad aeroportuaria, y a la “autoridad aeronáutica”, ya que la PSA cumple algunas funciones que anteriormente se encontraban en cabeza de la FUERZA AEREA ARGENTINA.

Asimismo, observó que en la Carta de Entendimiento no se ha tenido en cuenta el Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria (PNSA), con obligaciones concretas en lo que hace a obras del Concesionario, procedimientos, y en lo que hace en general a toda la problemática aeroportuaria desde el punto de vista de la seguridad, que aún sigue vigente. Propuso una relectura de la Carta de Entendimiento para su armonización.

El Sr. CASTRO CISNEROS solicitó la obligatoriedad de realizar informes anuales de gestión y la obligación de AA2000 de llevar adelante políticas de responsabilidad social, adhiriendo a o expresado por la Sra. RAMIREZ, y políticas ambientales.

El Sr. PADIN propuso la creación de un Consejo Federal de Aeropuertos en el que participen en forma igualitaria todas las provincias donde tengan asiento los aeropuertos del sistema nacional, con el objeto de brindar asesoramiento en lo relativo a las políticas de desarrollo del sector, intercambio de experiencias de gestión y capacitación, propiciando la utilización justa y equitativa de los recursos del sistema.

El Sr. BALOIRA propuso que un representante de la provincia de Buenos Aires integre el ORSNA.

CONSIDERACIONES:

Las propuestas realizadas por los Sres. AMARILLA, PALMA, ASENSIO, OZAN CARRANZA, NASIO, RAMIREZ, PADIN y BALOIRA, si bien se consideran valorables, involucran definiciones de políticas del sector que exceden



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

ampliamente las facultades de la UNIREN conforme lo determina la normativa vigente. Debido a ello, las mismas serán remitidas a la SECRETARIA DE TRANSPORTE y al ORSNA para su consideración.

No obstante lo expuesto, respecto de la solicitud de participación realizada por el señor ASENSIO debe tenerse presente que las compañías aéreas integran el Consejo Asesor del ORSNA con Un (1) representante, conforme lo establece el Artículo 3° del Decreto N° 16/98, instancia en la cual desde el momento de su creación han tenido plena participación. Sin embargo considerando la importancia de las organizaciones constituidas la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN estima conveniente recomendar al ORSNA que contemple la posibilidad de adicionar un representante por cada asociación, JURCA y IATA, a dicho Consejo.

En el mismo orden de ideas, se considera necesario recomendar se analice la factibilidad de incluir en la redacción del presente Acuerdo la obligación de que los reglamentos y planes realizados por el ORSNA, previa a su aprobación, sean puestos en conocimiento del citado CONSEJO ASESOR.

Por último, se receptan las manifestaciones vertidas por el Sr. POSTIGLIONI, las cuales serán incorporadas en la redacción del Acuerdo.

CONCLUSIONES

Luego de finalizada esta etapa del proceso de renegociación, y de haber puesto a consideración pública la CARTA DE ENTENDIMIENTO, la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN propone tomar en cuenta las siguientes cuestiones en el proyecto de ACTA ACUERDO en base a los análisis realizados precedentemente y, en caso de ser pertinente, efectuar las adecuaciones necesarias:

- 1) Tener presente las manifestaciones vertidas en la AUDIENCIA PUBLICA referidas a la problemática de subsistencia de barreras arquitectónicas en los aeropuertos.
- 2) Tener presente las manifestaciones vertidas en la AUDIENCIA PUBLICA referidas a los actores habilitados para el cobro de las tasas aeronáuticas establecidas en el Anexo II.
- 3) Tener presente las manifestaciones vertidas por la PSA respecto a: el Glosario, los Planes de Inversiones, Operaciones en Plataforma, Reglamento de Infracciones y Penalidades Aeroportuarias.
- 4) Tener presente las manifestaciones vertidas respecto a la participación de IATA y JURCA en la redacción del procedimiento de asignación de slots.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

- 5) Tener presente las manifestaciones vertidas con relación a contemplar el derecho de defensa y el debido proceso, en la redacción del Reglamento de Pagos de Tasas y Recursos aeroportuarios.
- 6) Tener presente las manifestaciones vertidas vinculadas a que se prevea una disminución de las tasas aeronáuticas ante alteraciones positivas de la proyección financiera de ingresos y egresos.
- 7) Se considera que el resto de las observaciones vertidas por la ciudadanía, tal como ha sido sostenido en el presente informe, no ameritan cambios de fondo de los términos y condiciones del entendimiento. Cada uno de los planteos realizados ha sido debidamente tratado en este informe, explicitándose los argumentos sobre la base de hechos y derecho que aconsejan tal proceder.

Por otra parte, dado que una parte importante de las exposiciones solicitó la participación de los usuarios en diversas instancias del proceso de regulación, se recomendó incluir una cláusula que prevea la puesta en conocimiento de los diversos reglamentos al Consejo Asesor del ORSNA, instancia básica de participación institucional.