

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO

Lima, 28 de diciembre de 2009

Nº 049-2009-CD-OSITRAN

El Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN;

VISTOS:

Informe Nº 1055-09-GS-OSITRAN, sobre la Solicitud presentada por las aerolíneas Lan Perú, Cielos del Perú S.A. y Aerotransporte S.A. para que OSITRAN modifique de oficio el Reglamento de Acceso a la Infraestructura del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez", así como el proyecto de resolución correspondiente, presentado en sesión de fecha 28 de diciembre de 2009;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de noviembre de 2000 se celebró el Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (en adelante el Contrato), siendo suscrito por la empresa concesionaria Lima Airport Partners S.R.L. (en adelante LAP) y el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante el MTC).
2. Mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo de OSITRAN Nº 014-2003-CD-OSITRAN del 23 de septiembre de 2003, modificada por la Resolución de Consejo Directivo Nº 054-2005-CD-OSITRAN del 20 de septiembre de 2005 y por la Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2009-CD-OSITRAN del 28 de enero de 2009, fue aprobado el Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público (en adelante el REMA).
3. Mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 023-2004-CD-OSITRAN del 25 de mayo de 2004, modificada por la Resolución de Consejo Directivo Nº 051-2005-CD-OSITRAN del 22 de agosto de 2005, por la Resolución de Consejo Directivo Nº 020-2006-CD-OSITRAN del 07 de abril del 2006 y por la Resolución de Consejo Directivo Nº 031-2006-CD-OSITRAN del 14 de junio de 2006, fue aprobado el Reglamento de Acceso a la Infraestructura del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" (en adelante el REA-LAP).
4. Mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 014-2008-CD-OSITRAN del 29 de febrero de 2008 (en adelante la R-014-2008) se aprobó el inicio de oficio del procedimiento de modificación del REA-LAP, destinado incorporar el mantenimiento mayor u *overhaul* en la definición del "Mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas".

5. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 056-2008-CD-OSITRAN del 26 de noviembre de 2008 (en adelante la R-056-2008) fue dejada sin efecto, en todos sus extremos, la anterior R-014-2008, por lo que la definición de mantenimiento se mantuvo redactada conforme al texto original del REA-LAP. Los fundamentos de la R-056-2008 se exponen en el Informe N° 038-08-GS-GAL-OSITRAN.
6. Mediante la Resolución N° 001-Expediente N° 017-2009-TR-OSITRAN del 11 de mayo de 2009, el Tribunal de Solución de Controversias estableció que no cuenta con facultades para asignar la calidad de Facilidad Esencial a las losas del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" (el AIJCH).
7. Mediante la carta s/n recibida el 12 de agosto de 2009, las Aerolíneas presentan ante el Consejo Directivo de OSITRAN la solicitud materia del presente documento. Asimismo, mediante otra carta s/n de la misma fecha, LAN PERU hace de conocimiento de la Gerencia de Supervisión respecto a la solicitud presentada ante el Consejo Directivo.
8. Por otra parte, mediante la carta s/n recibida el 14 de agosto de 2009, las Aerolíneas solicitan a OSITRAN la fijación de cargos de acceso provisional por la utilización de las losas del AIJCH y que se requiera a LAP para que se abstenga de llevar a cabo medidas de presión de cualquier tipo en perjuicio de las Aerolíneas, tendientes a formalizar la firma de contratos por el alquiler de losas.
9. Mediante el Oficio N° 2815-09-GS-OSITRAN recibido por LAP el 19 de agosto de 2009¹, OSITRAN solicitó a dicho concesionario remitir sus comentarios con relación a la solicitud en un plazo de diez (10) días útiles.
10. Mediante la Carta N° LAP-GCCO-C-2009-00130 del 02 de septiembre de 2009, LAP respondió al requerimiento señalando que la solicitud materia del presente documento debe ser desestimada, para lo cual remiten sus fundamentos.
11. Mediante la Carta N° 0072-2009-P/AETAI y la carta s/n, recibidas ambas el 08 de septiembre de 2009, la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETAI y la *International Air Transport Association* – IATA Sucursal del Perú, respectivamente, manifestaron ante el Consejo Directivo de OSITRAN su apoyo institucional a las Aerolíneas con relación a la solicitud.
12. Mediante la carta s/n recibida el 15 de septiembre de 2009, CdP remitió diversos documentos para acreditar el requisito de peligro en la demora de la medida cautelar referidos a: i) la no renovación de los *fotochecks* del personal desde el primer trimestre

¹ Mediante la Carta N° LAP-GCCO-2009-00122 del 20 de agosto de 2009, LAP informa que el Oficio N° 2815-09-GS-OSITRAN, entre otros oficios, fue recibido el día 19 de agosto de 2009, aún cuando por un error involuntario de su Mesa de Partes fue sellado con fecha de recepción del 17 de agosto de 2009.

del presente año, ii) la respuesta recibida por el área encargada de LAP para la emisión y renovación de *fotochecks*, y iii) las autorizaciones de acceso a la plataforma.

13. Mediante el Oficio Circular N° 3303-09-GS-OSITRAN del 18 de septiembre de 2009, se solicitó a las Aerolíneas que presenten sus alegatos finales en un plazo de cinco (5) días, para lo cual se adjuntó la Carta N° LAP-GCCO-C-2009-00130.
14. Mediante los Oficios N° 327-09-GG-OSITRAN, N° 328-09-GG-OSITRAN, N° 329-09-GG-OSITRAN y N° 330-09-GG-OSITRAN del 22 de septiembre de 2009, se comunicó a las Aerolíneas y a LAP que se debe declarar improcedente la solicitud para fijar un Cargo de Acceso provisional por las losas del AIJCH, así como el requerimiento a LAP para abstenerse de formalizar la firma de contratos por el alquiler de losas.
15. Mediante la carta s/n recibida el 21 de septiembre de 2009, CdP solicitó que se le remita una copia del acta correspondiente "visita inspectiva" realizada el 15 de septiembre en las instalaciones de su representada en el AIJCH. Asimismo, mediante la carta s/n recibida el 22 de septiembre de 2009, ATSA también solicitó una copia del acta correspondiente a la visita a su representada.
16. Mediante los Oficios N° 3419-09-GS-OSITRAN del 25 de septiembre de 2009 y 3450-09-GS-OSITRAN del 29 de septiembre de 2009, se respondió a las anteriores solicitudes de CdP y ATSA, respectivamente, señalando no se formuló ningún Acta de Inspección debido a que se realizó una visita de reconocimiento.
17. Mediante tres cartas s/n recibidas el 28 de septiembre de 2009, LAN PERU, CdP y ATSA remitieron sus alegatos correspondientes a la solicitud.
18. Mediante la Carta N° LAP-GCCO-C-2009-00145 recibida el 01 de octubre de 2009, LAP remite argumentos adicionales a los expuestos en su Carta N° LAP-GCCO-C-2009-00130 para un mejor análisis de OSITRAN.
19. A través de Cartas remitida el 06 de noviembre de 2009 por CdP, y el 10 de noviembre de 2009 por LAN PERÚ y ATSA, dichas empresas solicitan se disponga la realización de una inspección de las áreas que ocupan en las instalaciones de LAP, a efectos de determinar la naturaleza de las actividades que realizan en el área denominada actualmente "losa", las mismas que según señalan corresponden a actividades propias del servicio esencial de mantenimiento preventivo o menor.

II. LAS MATERIAS SUPERVISADAS POR EL REMA

20. El REMA vigente establece en sus Artículos 9° y 10° las definiciones para los términos "Facilidad Esencial" y "Servicios Esenciales"². Sobre el particular, señala que para ser calificados como Servicios Esenciales, los servicios deben cumplir dos condiciones:

² " **Artículo 9.- Facilidad Esencial.**

- i) Que sean necesarios para completar la cadena logística del transporte en una relación origen – destino, es decir, que no sea posible completar la cadena logística del transporte sin dichos servicios;
 - ii) Que utilicen necesariamente una Facilidad Esencial, es decir, que no sea posible brindar dichos servicios sin el acceso a aquella instalación o infraestructura administrada o controlada por una Entidad Prestadora que se encuentre calificada como Facilidad Esencial.
21. Por su parte, el Artículo 14º del REMA establece que el Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora debe contener, entre otros aspectos, una lista de los Servicios Esenciales mencionados en el Anexo Nº 2 del REMA -precisando aquellos que enfrentan restricciones de disponibilidad de uso de las Facilidades Esenciales-; así como la descripción de las Facilidades Esenciales utilizadas en la prestación de los Servicios Esenciales.
22. En ese sentido, el Anexo Nº 2 del REMA incluye, dentro de la "Lista de Servicios Esenciales sujetos al REMA" correspondiente a Aeropuertos, al "Mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas"³. Por su parte, el Anexo Nº 1 del REMA incluye, dentro de la "Lista de Facilidades Esenciales sujetas al REMA" correspondiente a Aeropuertos, a la "Rampa"⁴.

III. LAS MATERIAS SUPERVISADAS POR EL REA-LAP

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento, se considera Facilidad Esencial a aquella instalación o infraestructura de transporte de uso público o parte de ella, que cumple con las siguientes condiciones:

a) Es administrada o controlada por un único o un limitado número de Entidades Prestadoras;

b) No es eficiente ser duplicada o sustituida;

c) El acceso a ésta es indispensable para que los Usuarios Intermedios realicen las actividades necesarias para completar la cadena logística del transporte de carga o pasajeros en una relación origen - destino.

Artículo 10.- Servicios Esenciales.

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento, se consideran Servicios Esenciales a aquellos que cumplen con las siguientes condiciones:

a) Son necesarios para completar la cadena logística del transporte de carga o pasajeros en una relación origen - destino.

b) Para ser provistos, requieren utilizar necesariamente una Facilidad Esencial."

³ Para los Aeropuertos, la Lista de Servicios Esenciales incluye también a la Rampa o asistencia en tierra (autoservicio/terceros), el Abastecimiento de combustible y la Atención de tráfico de pasajeros y equipaje (oficinas necesarias para las operaciones y counters).

⁴ Para los Aeropuertos, la Lista de Facilidades Esenciales incluye también a la Pista de aterrizaje y despegue, las Calles de rodaje, las Áreas de parqueo de equipos, los Puentes de embarque, las Áreas de maniobra en tierra, las Vías y áreas de tránsito interno, las Áreas de procesamiento y distribución de carga, las Áreas de procesamiento de pasajeros y equipaje y la Planta de combustible, red de almacenamiento y distribución.

23. Como se ha mencionado, la R-056-2008 dejó sin efecto, en todos sus extremos, a la R-014-2008 que iniciaba el procedimiento de modificación del REA-LAP. La definición del Servicio Esencial de mantenimiento contenido en el Reglamento de Acceso de LAP (en adelante, REA-LAP) es la siguiente:

"Artículo 4.- Definiciones

(...)

r) Mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas:

Consiste en el Mantenimiento Preventivo que las aerolíneas se prestan, conforme a lo definido en la RAP 1 y RAP 111, el mismo que se refiere a las operaciones de preservación simple o menores y el cambio de partes estándares pequeñas, que no significan operaciones de montaje complejas. En ese sentido, se refiere al mantenimiento diario requerido a efectos que la aeronave esté lista para su siguiente vuelo. (...)"

24. Al respecto, cabe señalar que si bien el mediante la R-014-2008, OSITRAN inició un procedimiento de modificación de oficio del REA-LAP para incluir en la definición del Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves al mantenimiento mayor, la R-056-2008 dejó sin efecto en todos sus extremos a la R-014-2008; es decir, la definición del Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves no fue objeto de ninguna modificación.
25. En el Informe que fundamentó la R-056-2008 se señaló que la empresa Aeroinversiones del Perú S.A.C. (en adelante AIP) brinda el servicio de mantenimiento de aeronaves en instalaciones ubicadas fuera del área de la concesión del AIJCH (terreno adyacente); es decir, sin necesidad de utilizar una Facilidad Esencial. Asimismo, dicha empresa cuenta con diversos permisos de agencias de aviación internacionales para atender determinados tipos de aeronaves, espacios disponibles para atender a las aeronaves actualmente operadas por las aerolíneas nacionales, y, su propio centro de entrenamiento donde podría capacitar a su personal para atender a aeronaves de menor envergadura; por lo tanto, se consideró que AIP potencialmente podría atender a las aeronaves que conformaban el parque nacional.
26. De esta manera, el Informe afirmó que se distinguen dos actividades de mantenimiento: el mantenimiento preventivo y el mantenimiento mayor u *overhaul*. Mientras que el preventivo es indispensable y sólo puede ser realizado en las instalaciones de LAP, el mayor también es indispensable pero puede ser realizado en áreas no provistas por LAP, por lo que no puede ser calificado como un Servicio Esencial, al no requerir necesariamente de una Facilidad Esencial⁵. En consecuencia, el Informe señaló que el alquiler de las áreas de losa del AIJCH debe quedar bajo el régimen comercial y no dentro del régimen de acceso regulado por el REMA.

⁵ En esta parte, el Informe se refiere a que el mantenimiento mayor no cumple la segunda condición para que el servicio sea calificado como esencial, establecida por el literal b) del Artículo 10° del REMA.

27. Por otra parte, el REA-LAP vigente incluye en el Anexo N° 3, referido a la “Descripción de las Facilidades Esenciales del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez”, la siguiente definición de Rampa:

"3. Rampa

Descripción: Es el área definida del aeródromo destinada a dar cabida a las aeronaves para los fines de embarque o desembarque de pasajeros, correo o carga, así como abastecimiento de combustible, estacionamiento o mantenimiento. El detalle de la rampa se encuentra en la Parte 3 Ad Aeródromos del AIP-PERÚ

Disponibilidad: La rampa está disponible para el uso de aeronaves así como de vehículos y personas de empresas que brindan servicios necesarios a estas aeronaves. También son utilizadas por personal y vehículos LAP encargados de la supervisión, seguridad, salvamento y mantenimiento.

Restricciones: La rampa está restringida para cualquier fin que no sea los descritos en el párrafo anterior y su ingreso será autorizado, controlado y supervisado por la autoridad competente.(...)"

IV. ANÁLISIS

28. Para el desarrollo de la presente sección, se procederá a analizar lo siguiente:

- A. La solicitud presentada por las Aerolíneas.
- B. Las facultades para atender la solicitud presentada.
- C. Análisis de los principales argumentos de la solicitud presentada.
 - C.1. Aspectos Legales.
 - C.2. Aspectos Económicos.
 - C.3. Aspectos Adicionales.

A. La solicitud presentada por las Aerolíneas

29. Las Aerolíneas presentan su solicitud para que OSITRAN modifique de oficio el REA-LAP, en lo relativo a la definición del Servicio Esencial de Mantenimiento, para que comprenda el mantenimiento mayor u *overhaul* en el caso de las aerolíneas nacionales y el mantenimiento preventivo en el caso de las aerolíneas nacionales e internacionales; así como la determinación de las Facilidades Esenciales requeridas para la prestación de estos servicios, para que comprenda a las losas y en ningún caso a los terrenos eriazos.
30. En ese sentido, la definición de Mantenimiento pretendida por las Aerolíneas es la siguiente:

"Artículo 4.- Definiciones
(...)"

r) *Servicio Esencial de Mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas:*

Comprende el mantenimiento mayor u overhaul, en el caso de la aerolíneas nacionales y en el caso de todas la aerolíneas que operan en el AIJCH (sean nacionales o internacionales); comprende el mantenimiento preventivo, que puede incluir la inspección, reparación, conservación, o cambio de partes, así como toda acción de mantenimiento, para prevenir un mal funcionamiento o daños que son esperados en la operación normal de una aeronave, motor de aeronave, hélice o accesorio. (...)

31. En cuanto a la definición de Rampa, la pretensión de las aerolíneas es que se modifique de la siguiente manera:

"3. Rampa (Plataforma): Área definida en un aeródromo terrestre, destinada a dar cabida a las aeronaves, para los fines de embarque y desembarque de pasajeros, correo o carga, así como abastecimiento de combustibles estacionamiento o mantenimiento. El detalle de la rampa se encuentra en la Parte 3 Ad Aeródromos del AIP-Perú"

32. Adicionalmente, las Aerolíneas solicitan a OSITRAN mediante una tercera pretensión complementaria, y en aplicación del lo establecido en los Artículos 146º y 236º de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444), que dicte un Cargo de Acceso provisional para la utilización de las "losas" del AIJCH y que se sirva requerir a LAP que se abstenga de llevar medidas de presión de cualquier tipo en perjuicio de las Aerolíneas, tendientes a formalizar la firma de contratos por el alquiler de losas.
33. Respecto a la solicitud para fijar un Cargo de Acceso provisional y se requiera a LAP que se abstenga de ejercer medidas para formalizar los contratos de alquiler, la misma fue declarada improcedente a través de los Oficios N° 327-09-GG-OSITRAN, N° 328-09-GG-OSITRAN, N° 329-09-GG-OSITRAN y N° 330-09-GG-OSITRAN, de conformidad con los Informes N° 018-09-GS-GAL-OSITRAN y N° 021-09-GS-GAL-OSITRAN y el marco normativo vigente.
34. Por consiguiente, el presente documento se circunscribirá a analizar la solicitud presentada para que OSITRAN modifique de oficio el REA-LAP.

B. Las facultades para atender la solicitud presentada

35. Una vez definida la solicitud a analizar, cabe precisar si OSITRAN cuenta con facultades para atender la misma. Al respecto, a partir del análisis de la Ley de creación de OSITRAN (Ley N° 26917)⁶ y de la Ley Marco de los Reguladores (Ley N° 27332 y sus modificatorias)⁷ se desprende que OSITRAN es el órgano competente para velar por el

⁶ En particular, el inciso 3.1 del Artículo 3º, el Artículo 6º y el literal p) del Artículo 7º de la Ley N° 26917.

⁷ En particular, el artículo 3º de la Ley N° 27332 y sus modificatorias.

acceso a la infraestructura de transporte de uso público y cuenta con facultades para emitir actos administrativos y para aprobar reglamentos administrativos en ejercicio de su función normativa.

36. Por su parte, el artículo 51º del REMA establece que las Entidades Prestadoras pueden solicitar a OSITRAN el inicio del procedimiento de modificación del Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora y que OSITRAN puede iniciar de oficio dicho procedimiento de modificación⁸. En virtud a ello, las Aerolíneas no pueden solicitar el inicio de un procedimiento de modificación del REA-LAP⁹.
37. Como se pueda apreciar, nada impide a OSITRAN evaluar los argumentos que fundamentan la solicitud para, de ser el caso, acoger los mismos para iniciar de oficio un procedimiento de modificación del REA-LAP. En tal sentido, el ejercicio de la facultad establecida en el artículo 51º del REMA es de carácter permanente y no se puede limitar o restringir a un determinado período.
38. Al respecto, si bien un acto administrativo, como es el caso de lo dispuesto por la R-056-2008, pudo poner fin a un procedimiento administrativo o el mismo quedar plenamente consentido luego de vencer el plazo para la presentación o interposición del recurso para ejercer el derecho de contradicción¹⁰, nada impide que OSITRAN, en virtud del Artículo 51º del REMA, pueda ejercer en cualquier momento su facultad para iniciar de oficio el procedimiento de modificación del REA-LAP, de considerarlo conveniente.
39. Como consecuencia, el presente documento consiste precisamente en evaluar si los argumentos que fundamentan la solicitud presentada ameritan que OSITRAN inicie de oficio el procedimiento de modificación del REA-LAP, en pleno ejercicio de sus facultades y atribuciones.

C. Los principales argumentos de la solicitud presentada

⁸ **“Artículo 51.- Modificaciones del Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora**
El procedimiento de modificación del Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora, se tramita a iniciativa de parte o de oficio:

- *Las Entidades Prestadoras pueden solicitar a OSITRAN el inicio del procedimiento de modificación del Reglamento de Acceso.*
- *OSITRAN podrá iniciar de oficio el procedimiento de modificación del Reglamento de Acceso de las Entidades Prestadoras.*

Para efectos de la tramitación del procedimiento de modificación antes mencionado se seguirá el procedimiento y los plazos establecidos en los Artículos 47, 48, 49 y 50 del presente Capítulo.”

⁹ Para efectos del REMA, las Aerolíneas, en su calidad de personas jurídicas que utilizan la infraestructura de transporte de uso público para brindar servicios de transporte vinculados a esa actividad, son calificados como “Usuarios Intermedios”.

¹⁰ Dichos derechos se encuentran establecidos en el Artículo 26º de la Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG).

40. A continuación se presenta un resumen de los principales argumentos legales, económicos y otros adicionales que fundamentan la solicitud presentada por la Aerolíneas y el análisis de cada uno de ellos.

C.1. Aspectos Legales

Los principales argumentos legales presentados son los siguientes:

- La supuesta “desregulación”

41. Las Aerolíneas señalan que la R-056-2008¹¹ determinó que el mantenimiento mayor no califica como Servicio Esencial porque no requiere ser provisto necesariamente en las Facilidades Esenciales del AIJCH, por lo que “(...) *el alquiler de las áreas de losa del aeropuerto por parte de LAP deberá quedar bajo el régimen comercial, y no bajo el ámbito del régimen de acceso regulado por el REMA (...)*”, aún cuando reconoció el carácter indispensable del servicio.
42. Para las Aerolíneas, antes de la R-056-2008, el alquiler de las losas se encontraba bajo el ámbito del REMA. Sin embargo, en virtud de la “investigación de campo” efectuada por el regulador, la R-056-2008 determinó que “...*dicha Facilidad Esencial no era tal...*”, por lo que se debía someter al régimen comercial y excluir a las losas de la aplicación del REMA, lo que en términos legales y económicos significa una “desregulación”.

¹¹ La R-056-2008 se fundamentó en las siguientes consideraciones (el énfasis es de las Aerolíneas):

“(...) Que, el carácter de “indispensable” del servicio de mantenimiento mayor, se sustenta al asumir que si dicho servicio no fuera brindado, se interrumpiría necesariamente el transporte aéreo de carga y pasajeros, es decir, no sería posible completar la cadena logística en una relación origen-destino;

*Que, sin embargo, aún cuando el mantenimiento mayor es “indispensable” para completar la cadena logística, y por tanto cumple con una de las condiciones para ser considerado como Servicio Esencial conforme a lo establecido en el REMA; lo cierto es que **con la investigación de campo llevada a cabo por OSITRAN, se ha identificado que para prestar dicho servicio no se requiere utilizar necesariamente las Facilidades Esenciales aeroportuarias en poder de la empresa concesionaria del AIJCH;***

*Que, se distinguen dos actividades de mantenimiento: el mantenimiento preventivo y el mantenimiento mayor u overhaul. Mientras que el primero es indispensable y sólo puede ser realizado en las instalaciones brindadas por LAP, **el mantenimiento mayor también es indispensable pero puede ser realizado en áreas no provistas por LAP;***

Que, de esta forma, se ha determinado que el mantenimiento mayor u overhaul no califica como servicio esencial, al no cumplir con la condición que para ser provista requiere de una facilidad esencial brindada por LAP, tal como lo establece el REMA;

*Que, en consecuencia, **el alquiler de las áreas de losa del aeropuerto por parte de LAP deberá quedar bajo el régimen comercial, y no bajo el ámbito del régimen de acceso regulado por el REMA;** (...)*”

43. Señalan las Aerolíneas que a partir de la citada “desregulación”, los Usuarios Intermedios habrían dejado de contar con los principios, derechos y procedimientos establecidos por el REMA en su beneficio, para la utilización de Facilidades Esenciales. En tal sentido, el alquiler de las losas quedó sometido a pagar el precio que determina LAP y no un cargo de acceso establecido conforme a los principios económicos referidos en el Artículo 26° del REMA, tales como el “(...) c) *Minimizar los costos económicos de proveer y operar la infraestructura, a fin de maximizar la eficiencia productiva.(...)*”.
44. Para el caso, sostienen para la “desregulación” de las losas no se ha contemplado el Artículo 14° del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN (RETA), el mismo que requiere la verificación de condiciones de competencia efectiva que “*puedan asegurar tarifas sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios*”¹². Asimismo, señalan que tampoco se ha contemplado el artículo 68° del RETA, el mismo que establece el procedimiento que se debe llevar a cabo para una desregulación tarifaria, cuando se compruebe la existencia de competencia efectiva cuya subsistencia pueda ser garantizada y que no existan barreras de acceso al mercado¹³.
45. A manera de ejemplo, las Aerolíneas mencionan el procedimiento llevado a cabo para aprobar las Tarifas Máximas del Terminal Portuario de Matarani, en cuyo caso la desregulación contempló la realización de una Audiencia Pública, previa acreditación por parte de OSITRAN de la existencia de condiciones de competencia efectiva.
46. Adicionalmente, las Aerolíneas afirman que OSITRAN tiene la facultad y el deber de asegurar que los precios que se cobran una vez que se haya ejecutado la desregulación son efectivamente sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios, de manera concordante con el Artículo 14° del RETA. Por su parte, el Artículo 72° del RETA determinaría la obligación de OSITRAN de realizar “*un monitoreo periódico del comportamiento del mercado que haya sido desregulado, con el objeto de verificar que las condiciones que justificaron su desregulación se mantengan vigentes, en caso contrario podrá sustentar la aplicación de una regulación tarifaria*”.
47. Al respecto, señalan que se debe analizar el comportamiento de LAP a partir de la “desregulación”, es decir, los incrementos significativos ocurridos en los precios de

¹² **“Artículo 14.- Desregulación**

OSITRAN de oficio o a solicitud de las Entidades Prestadoras deberá abstenerse de establecer una regulación tarifaria o suprimirá la regulación tarifaria vigente, siempre que se verifique la existencia de condiciones de competencia efectiva en el mercado respectivo y la regulación ya no resulte necesaria, debido a que la competencia entre los agentes económicos de los mercados derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público puede asegurar tarifas sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios.”

¹³ **“Artículo 68.- Inicio del procedimiento de desregulación tarifaria**

OSITRAN podrá determinar de oficio o a instancia de parte, la desregulación de la tarifas de determinado servicio derivado de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público, cuando se compruebe cuando menos lo siguiente:

- 1. La existencia de competencia efectiva cuya subsistencia pueda ser garantizada;*
- 2. Que no existen barreras de acceso al mercado en cuestión.”*

alquiler de las instalaciones vinculadas al mantenimiento durante el año 2009, los mismos que ubicarían a los precios de alquiler de las losas del AIJCH como los más altos dentro de una muestra de aeropuertos de la región¹⁴. Sostienen que este análisis es necesario para determinar si los precios son *"efectivamente sostenibles y razonables en beneficio de los usuarios"*.

48. Asimismo, refieren que la R-056-2008 no incluyó diferencias en la definición del Servicio Esencial respecto a si las aerolíneas son nacionales o internacionales, *"...tratándose a todas como si enfrentaran las mismas condiciones económicas y técnicas(...)"*.
49. Con relación a la supuesta "desregulación" del mantenimiento mayor señalada por la Aerolíneas, es importante precisar que la R-014-2008 inició el procedimiento de modificación del REA-LAP, con el objeto de incluir en la definición del Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves al mantenimiento mayor, así como incluir como Facilidades Esenciales a las áreas donde se presta dicho servicio. Sin embargo, la R-056-2008 dejó sin efecto en todos sus extremos el procedimiento de modificación iniciado, por lo que la definición se mantuvo redactada conforme al texto original del REA-LAP, es decir, la definición del Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves establecida por el REA-LAP no fue objeto de ninguna modificación por lo que no incluyó en ningún momento al mantenimiento mayor.
50. De esta manera, cabe precisar que el mantenimiento mayor nunca estuvo sometido al marco de regulación del régimen de acceso establecido por el REA-LAP, mientras que la infraestructura aeroportuaria calificada como losa tampoco contó con un mandato o cargo de acceso establecido de conformidad con el REA-LAP. Así, es posible afirmar que el REA-LAP nunca ha incluido al mantenimiento mayor dentro de la definición de Servicio Esencial, ni ha incluido a las losas en la definición de Facilidad Esencial.
51. Al respecto, cabe añadir que, para el presente caso de servicios e infraestructuras sujetos al régimen comercial, tampoco resulta de aplicación el régimen tarifario regulado por el RETA. Debido a ello, al no encontrarse regulado por el marco legal vigente para el régimen tarifario, no es posible que el mantenimiento mayor pueda ser "desregulado" de alguna manera en términos de lo establecido por el RETA. En otras palabras, no es posible efectuar un procedimiento de "desregulación" para un servicio que no se encuentra regulado por el RETA.
52. Respecto a las modificaciones de precios ocurridas durante el presente año, se debe precisar que el hecho que los montos cobrados por LAP por el alquiler de las losas se hayan mantenido inalterados hasta el 2008, a niveles similares a los cobrados por CORPAC, no implica que estos servicios o infraestructuras se hayan encontrado

¹⁴ Ver cuadros N° 13 y N° 14 de las cartas de solicitud de las Aerolíneas.

reguladas (o vayan a serlo) por el REA-LAP o que hayan contado (o vayan a contar) con un mandato o cargo de acceso¹⁵.

53. Finalmente, cabe señalar que en tanto la actual definición del Servicio Esencial de mantenimiento solo contempla al preventivo, no resulta necesario ni corresponde establecer una diferenciación entre las aerolíneas nacionales o internacionales para el servicio esencial de mantenimiento.

- **La expropiación de las instalaciones de AIP**

54. Por otra parte, las Aerolíneas señalan que se debe considerar que mediante las Resoluciones Supremas N° 140-2008-MTC y N° 141-2008-MTC, publicadas el 8 de noviembre de 2008, se autorizó al MTC la ejecución de la expropiación de algunos inmuebles adyacentes al AIJCH, que incluyen las instalaciones donde opera la empresa AIP.
55. Para las Aerolíneas, dicha expropiación resultaría relevante debido a que la R-056-2008 concluyó que *"la empresa AIP brinda el servicio de mantenimiento a determinadas aeronaves que actualmente son operadas por las aerolíneas nacionales, fuera de las instalaciones del AIJCH"*. En tal sentido, la presencia de AIP sirvió como prueba para fundamentar que el mantenimiento mayor no califica como un Servicio Esencial, al no necesitar de una Facilidad Esencial.
56. Al respecto, señalan que la expropiación ha variado el escenario que sustentó la emisión de la R-056-2008, pues la "única evidencia" en la que se basó OSITRAN para excluir al "Servicio Esencial" de mantenimiento mayor del ámbito de aplicación del REMA de aeronaves dejó de contar con un sustento fáctico. En tal sentido, afirman que las resoluciones no son estáticas, más aún si se basan en hechos que han variado. Dicha afirmación la realizan al margen que, como se analizará luego, consideran que AIP no cuenta con capacidad actual ni potencial para proporcionar el mantenimiento a las aeronaves que operan en el AIJCH.
57. Las aerolíneas señalan que el escenario fáctico de la R-056-2008 ha variado luego de la expropiación de los terrenos donde se encuentran las instalaciones de AIP. En particular señalan que, al margen de afirmar que AIP no puede ni podría ser un sustituto en el mercado, la expropiación implicaría dejar de contar con la única empresa que brinda el mantenimiento a determinadas aeronaves del parque nacional y que constituyó la "única" prueba para determinar que el mantenimiento mayor no requería contar con una Facilidad Esencial en el AIJCH.

¹⁵ Cabe precisar que LAP cobró por el alquiler de las losas durante el periodo del 2000 al 2008, los mismos niveles que cobraba CORPAC antes de la entrega de la concesión del AIJCH. Posteriormente, en el 2009, LAP ha incrementado dichos cobros.

58. Al respecto, se debe precisar que la mencionada expropiación se encuentra en proceso arbitral y, como se ha observado en la visita realizada por el regulador el 15 de septiembre de 2009, AIP continúa brindando el servicio de mantenimiento de aeronaves en dichas instalaciones, habiendo incluso inaugurado un nuevo hangar durante el presente año.
59. Asimismo, se debe precisar que la expropiación de un inmueble solo implica el cambio de propiedad de dicho bien, advirtiendo que AIP nunca ha sido el propietario del terreno donde actualmente brinda el servicio, por el que paga una contraprestación sujeta al régimen comercial de la actividad privada entre dos partes (AIP y el arrendador). Es decir, incluso de formalizarse la expropiación, el saneamiento legal y la entrega de los terrenos expropiados a LAP, ello no implica *per se* que AIP vaya a dejar de brindar el servicio en estas instalaciones o que dichas instalaciones se vayan a destinar a otros fines distintos a los de mantenimiento de aeronaves, siendo que a la fecha continúan proporcionando estos servicios.
60. Por otra parte, cabe agregar que el Plan Maestro de LAP (2005-2014) considera que dichos terrenos continuarán siendo destinados para el "mantenimiento de aeronaves" y que no se ha contemplado un fin distinto a este. Ello sin considerar lo destacado por las Aerolíneas, en el sentido que LAP modificará la infraestructura para contar con áreas de mantenimiento de aeronaves de conformidad con la demanda efectiva.
61. Finalmente, como se analizará con mayor detalle posteriormente, cabe señalar que el mercado relevante debe considerar que existen otros proveedores tanto en territorio nacional (dentro y fuera del AIJCH) como en territorio internacional. Al respecto, cabe señalar que, además de AIP, existen otras dos (02) empresas que brindan el servicio de mantenimiento de aeronaves nacionales e internacionales en terrenos adyacentes al AIJCH, tal como se puede observar en las siguientes fotos.

FOTO: 1



Aeronave de STAR PERU
TMA de ARSENAL AERONAVAL

FOTO 2



Aeronave de CdP
TMA de SEMAN

62. Como se puede apreciar, AIP no constituye el único proveedor de servicio de mantenimiento para las aeronaves que operan en el AIJCH, existiendo otros proveedores que ofrecen a terceros el servicio de mantenimiento para las aeronaves que operan en dicho Aeropuerto.

C.2. Aspectos Económicos

63. Los principales argumentos económicos que se presentan a continuación se encuentran en el Informe denominado "Condiciones de Competencia del Servicio de Mantenimiento de Aeronaves en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez"¹⁶ (en adelante, el Estudio).

- **Análisis de Competencia en el servicio de mantenimiento de aeronaves**

Definición del servicio de mantenimiento

64. Las Aerolíneas señalan que la R-056-2008 distinguió dos (02) actividades de mantenimiento: el mantenimiento preventivo y el mantenimiento mayor. Sin embargo, si bien ambas actividades fueron consideradas como "indispensables", se determinó que el Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves comprenda solo al mantenimiento preventivo, cuya definición corresponde a la establecida por el inciso r) del artículo 4º del REA-LAP. Por su parte, se determinó que el servicio de mantenimiento mayor no sea calificado como esencial.
65. Por otro lado, el Anexo N° 3 del REA-LAP señala que la Rampa (Plataforma) es el área destinada a dar cabida a las aeronaves para los fines de embarque o desembarque de pasajeros, correo o carga, así como abastecimiento de combustible, estacionamiento o mantenimiento. Esta infraestructura, dadas las restricciones de disponibilidad de uso, requieren, conforme al propio REA-LAP, la celebración de un contrato de acceso entre LAP y las aerolíneas.

Mercado relevante y análisis de sustituibilidad

66. Las Aerolíneas afirman que el mercado relevante se debe definir desde la perspectiva del usuario, es decir, desde el punto de vista de las aerolíneas nacionales e internacionales que operan en el AIJCH. En virtud a ello, afirman que el mercado relevante del servicio de mantenimiento de aeronaves debe corresponder a las instalaciones del AIJCH asignadas a las aerolíneas para realizar el servicio, pues solo allí es posible realizar el servicio de manera satisfactoria, ya que los talleres asignados no son sustitutos en su uso, al no poseer los requerimientos técnicos referidos a áreas

¹⁶ Se refiere al Informe denominado "Condiciones de Competencia del Servicio de Mantenimiento de Aeronaves en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez" del 15 de julio de 2009, elaborado para LAN PERU, CdP y ATSA por el Sr. José Luis Bonifaz y el Sr. Roberto Urrunaga del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

disponibles o las certificaciones otorgadas por la Dirección General de Aviación Civil del MTC (DGAC).

67. Al respecto, sostienen que la delimitación del mercado relevante geográfico debe considerar el área donde se encontrarían los proveedores alternativos a los que podrían acceder los usuarios con las mismas condiciones de mercado con las que acceden a los proveedores dentro del AIJCH. Sin embargo, afirman que estos proveedores alternativos constituyen un “despropósito” por el alto costo que implica realizar un vuelo específico para trasladar la aeronave fuera del AIJCH (los denominados “vuelos ferry”).
68. Adicionalmente, sostienen que el mercado relevante debe considerar a otras empresas de otros mercados que, sin ser proveedores del servicio, con una baja inversión, sin costos significativos y en el corto plazo podrían empezar a brindarlo. Sin embargo, consideran que esta posibilidad es nula por las barreras de entrada existentes, tales como la falta de espacios adecuados, los altos requerimientos de inversión en stock de repuestos y equipos y la falta de cumplimiento de requisitos de certificación exigidos.
69. En tal sentido, concluyen que el mercado relevante se encuentra geográficamente en las instalaciones del AIJCH y en las áreas asignadas para cada usuario, debido a lo específico del servicio y a la falta de sustitutos por el lado de la oferta.
70. Con relación a la definición del mercado relevante presentada por la Aerolínea, debe señalarse que a partir de la información obtenida¹⁷, se observa que en la práctica, el mercado relevante para el mantenimiento mayor de las aeronaves que operan en el AIJCH comprende al menos a participantes regionales¹⁸.
71. En efecto, por el lado de la demanda se ha tomado conocimiento que LAN PERU puede realizar el mantenimiento mayor de sus aeronaves en Santiago de Chile (carta de LAP referida a encuesta a las aerolíneas) y ha recibido atenciones de mantenimiento de SEMAN y ARSENAL AERONAVAL (páginas web de estos proveedores); CdP realiza el mantenimiento de sus aeronaves en sus instalaciones o puede realizar el mantenimiento mayor en Miami, Cochabamba y SEMAN (según declaraciones de sus funcionarios y la página web de SEMAN). Por su parte, ATSA realiza el mantenimiento de sus aeronaves en sus instalaciones y el “*overhaul completo*” en EE.UU. (declaraciones de funcionarios).
72. Al respecto, es importante señalar que el resto de aerolíneas nacionales, que no forman parte del conjunto que ha presentado la solicitud, reciben el mantenimiento mayor

¹⁷ Información obtenida a partir de la visita realizada al AIJCH el 15 de septiembre de 2009, los comentarios de los funcionarios que operan las instalaciones de las Aerolíneas, las páginas web de las propias empresas proveedoras de servicios de mantenimiento y la documentación e información obtenida

¹⁸ Aunque, en algunos casos, el mercado relevante llega a comprender a participantes de otros continentes.

principalmente de proveedores locales (páginas web de los proveedores locales) debido a que no cuentan con instalaciones de mantenimiento asignadas. Para tales efectos, se debe considerar que mediante el Oficio N° 953-2008-2009/CTC-CRA, la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República del Perú trasladó la preocupación de STAR UP, LC BUSRE, CIELOS ANDINOS y PERUVIAN AIRLINES respecto a la expropiación anticipada de los terrenos de AIP, mientras no exista otro taller de mantenimiento en el AIJCH.

73. Por el lado de la oferta, se ha observado que SEMAN recibe, entre otros, clientes de Angola y cuenta con certificaciones, entre otras, de Sudáfrica (página web); AIP cuenta con clientes de ASIA y U. ARABIAN (página web) y ARSENAL AERONAVAL cuenta con clientes de Latinoamérica (página web). Asimismo, el propio ATSA brinda mantenimiento a aeronaves menores en las instalaciones asignadas (carta ATSA).

CIENTES, CERTIFICACIONES, AERONAVES Y MOTORES DE LOS 3 TMA QUE BRINDAN MANTENIMIENTO A TERCEROS

	AERONVERSIONES		SEMÁN Perú		ARSENAL-AERONAVAL	
	Cliente	País	Cliente	País	Cliente	País
Clientes	Beta Cargo	Brasil	Air Transport International	USA	HELISUR	
	Sky Master	Brasil	Arrow Air Cargo	USA	AVIASUR	
	TCB	Brasil	Astar Air Cargo Inc	USA	LAN PERU	
	Lloyd Aero Boliviano	Bolivia	Cielos del Peru	PERU	STAR PERU	
	Arrow Cargo	USA	Centurion Air Cargo	USA	LOS ANDES	
	Amerijet	USA	Derco Aerospace	USA	HELMERCOSUR	
	Aero Lease	USA	Fine Air	USA	HELICUSCO	
	Pegasus	USA	First Air	CANADA	MINERA BARRICK	
	Sky Airline	Chile	Interlease Aviation Corporation	USA	TRANSASER	
	Adam Air	ASIA	International Air Leases	USA	NORTH AMERICAN	
Expoviation	ASIA	Kitty Hawk International	USA	AVIARET		
Trans Global	ASIA	Lan Peru	PERU	AEROPALCAZU		
Rutaca	Venezuela	Master Top Airlines	BRAZIL	CAFA		
Estafeta	Mexico	PICL Aviation VI LLC	USA	AVIACION DEL EJERCITO		
Agroair	United Arabian	Transafrik	ANGOLA	POLICIA AEREA		
		Star Peru	PERU	ALAS PERUANAS		
Certificaciones	FAA	ESTADOS UNIDOS	FAA	ESTADOS UNIDOS	DGAC	PERU
	DIRECCION GENERAL DE AERONAUTICA CIVIL	CHILE	EASA	EUROPA		
	INSTITUTO NACIONAL DE AVIACION CIVIL	VENEZUELA	PERUVIAN DGAC	PERU		
	DEPRATAMENTO DE AVIACAO CIVIL	BRASIL	SAO TOME	SAO TOME		
	DIRECCION GENERAL DE AERONAUTICA CIVIL	MEXICO	BOLIVIA	BOLIVIA		
	DGAC	PERU	INSTITUTO NACIONAL DE AVIACION CIVIL	VENEZUELA		
			PARAGUAY	PARAGUAY		
			CUBA	CUBA		
			AMOA	SUDÁFRICA		
			DIRECCION GENERAL DE AERONAUTICA CIVIL	CHILE		
		DEPRATAMENTO DE AVIACAO	BRASIL			
		PERU	PERU			
		URUGUAY	URUGUAY			
		ECUADOR	ECUADOR			
		ARSA	ESTADOS UNIDOS			
Aeronaves	Boeing 707		BOEING B -727 SERIES		DE HAVILLAND TWIN OTTER DH-6-300	
	Boeing 727-100/200		BOING B -737 -100, -500 SERIES		CESSNA 208 GRAN CARAVAN	
	Boeing 737-100 HASTA 500		MC DONNELL DOUGLAS DC -8 SERIES		BELL 212	
	McDonnell Douglas DC-8		MC DONNELL DOUGLAS DC -10 SERIES		BELL 206	
Motores	JT3D		JT3D, JT8D		PRATT & WHITNEY PT6A	
	JT5D GE CFM56		Motores CFM56 (limitado). Series PT6A -2728		PRATT & WHITNEY PT6T (series)	

Fuente: Las páginas web de los proveedores
Elaboración: OSITRAN

74. En tal sentido, se ha observado que las aeronaves de las aerolíneas nacionales que operan en el AIJCH reciben el servicio de mantenimiento mayor en instalaciones ubicadas tanto en territorio nacional (dentro y fuera del AIJCH) como en territorio internacional. Por su parte, los proveedores locales proporcionan el servicio no sólo a las aeronaves de aerolíneas que operan en el AIJCH, sino también a aeronaves de aerolíneas que no operan en el AIJCH (inclusive en algunos caso de Asia y África), para cuyos efectos han gestionado y obtenido permisos de las autoridades regulatorias de aviación de otros países (i.e. FFA de EE.UU. y DGAC de Chile, entre otros).

75. De esta manera, las características del mercado de servicio de mantenimiento mayor conllevan a que la oferta del mismo no pueda ser circunscrita exclusivamente a las instalaciones ubicadas en el área de la concesión del AIJCH, sino que debe incluir otras instalaciones ubicadas fuera del AIJCH y en territorio internacional.
76. En tal sentido, respecto a la afirmación que circunscribe el mercado relevante a las instalaciones ubicadas en el AIJCH, pues los otros proveedores fuera del AIJCH no serían accesibles bajo las mismas condiciones de mercado, teniendo que asumir los costosos "vuelo ferry", se debe señalar que las instalaciones ubicadas fuera del AIJCH, correspondientes a las empresas AIP, SEMAN y ARSENAL AERONAVAL y donde actualmente se viene brindando el servicio de mantenimiento de aeronaves, son accesibles desde el AIJCH sin realizar ningún vuelo o asumir algún costo adicional, pues se encuentran en terrenos adyacentes al AIJCH.
77. Para el caso del mantenimiento mayor en instalaciones no accesibles desde el AIJCH, cabe señalar que los "vuelos ferry" no constituyen la regla sino la excepción. Ello se debe a que las aerolíneas programan los vuelos de las aeronaves que van a recibir el mantenimiento mayor en otro aeropuerto para que realicen un vuelo normal de operaciones, que contempla como destino de la aeronave las instalaciones donde va a recibir este servicio programado; por ello, si bien se realiza un vuelo, no se asume ningún costo adicional al de las operaciones regulares de la empresa (i.e. LAN PERU programa las aeronaves que cubren rutas nacionales para que viajen, en un vuelo regular internacional, a recibir el mantenimiento mayor a Santiago de Chile o CdP programa sus aeronaves para que viajen, en un vuelo regular internacional, hacia el aeropuerto donde pueden recibir el mantenimiento mayor)¹⁹.

Sustituibilidad de la oferta

78. Las Aerolíneas proceden a analizar la oferta existente y potencial para el servicio de mantenimiento en el mercado relevante definido. Al respecto, señalan que el AIJCH es actualmente la base operativa de casi todas las aerolíneas nacionales y, por tanto, debiera proveer las instalaciones para brindar el mantenimiento; sin embargo, actualmente dichas instalaciones son escasas y se encuentran en mala condición.
79. Por su parte, resaltan que el propio Plan Maestro de LAP indica que *"aunque el espacio total de las instalaciones de mantenimiento es realmente suficiente, la descentralización y la ubicación de algunas porciones cerca de las principales áreas operativas son insatisfactorias. Además, ninguna de las instalaciones presentes satisface los estrictos estándares estándares de la FAA"*. Adicionalmente, dicho Plan establece que las áreas potenciales para estas instalaciones se encuentran en las Áreas Operativas Norte y Sur;

¹⁹ Para el caso, de acuerdo a la información proporcionada por LAP, todas las aeronaves de la flota de LAN PERU y de CDP han realizado vuelos internacionales durante abril a junio de 2009.

así, de acuerdo a la demanda verdadera, el área de mantenimiento localizada al norte de la plataforma se continuará usando para dichos fines o se rediseñará como área de plataforma, mientras que Área Operativa Sur se reorganizará y expandirá de acuerdo a las necesidades de las aerolíneas.

80. Las Aerolíneas destacan que, sin embargo, conforme al Plan Maestro Conceptual de Desarrollo, la ejecución de las obras se encuentra programada para el Año 15 de la concesión (año 2016) y existe indefinición respecto a las ubicaciones finales.
81. De esta manera, concluyen que los espacios para realizar el servicio de mantenimiento son escasos e inadecuados, que no cuentan con estándares internacionales y que serán reubicados de acuerdo al Plan Maestro de LAP.
82. Por el lado de la oferta existente, los proveedores del servicio de mantenimiento son principalmente seis (06) empresas: AIP (12,959.46 m²), ARSENAL AERONAVAL (5,533.55 m²), SEMAN (3,605.56 m²), LAN PERU (4,382 m²), ATSA (4,500 m²) y CdP (9,192.42 m²)²⁰. Al respecto, refieren que las últimas 3 empresas utilizan las instalaciones asignadas para el autoservicio de sus aeronaves, mientras que las 3 primeras brindan el servicio a terceros fuera del área del AIJCH²¹.
83. Por el lado de la demanda existente, destacan que la flota de las Aerolíneas (LAN PERU, CdP y ATSA) se encuentra actualmente compuesta por las siguientes aeronaves:

Flota de aeronaves de las 3 Aerolíneas: LAN, CdP y ATSA

Aerolínea	Modelo Aeronave	Número Aeronaves
ATSA	208B	1
ATSA	AN26	1
ATSA	B190	2
ATSA	B350	1
ATSA	PAY3	6
ATSA	PC7	1
CIELOS	DC10	11
CIELOS	MD11	1
LAN	A319	17

Fuente: Las Aerolíneas

Elaboración: OSITRAN

²⁰ Sobre el particular, cabe comparar las cifras proporcionadas por las Aerolíneas con las proporcionadas por LAP: AIP (27,923 m²), ARSENAL AERONAVAL (5,534 m²), SEMAN (64,000 m², que incluyen los 3,606 m² del terreno adyacente al AIJCH y el resto de la Base "Las Palmas"), LAN PERU (4,982 m²), ATSA (6,989 m²) y CdP (12,912 m²).

²¹ Ver Cuadro N° 13 de la carta de solicitud de las Aerolíneas, donde además aparecen los tipos de aeronaves y motores que actualmente puede atender cada Taller de Mantenimiento Autorizado (TMA).

84. A partir de una comparación entre la oferta y la demanda (considerando solo la demanda de las Aerolíneas, las áreas disponibles y las certificaciones o tipos de servicios ofrecidos por cada Taller de Mantenimiento Autorizado - TMA), afirman que las aeronaves de LAN PERU y ATSA solo podrían ser atendidas en sus respectivos TMA, mientras que las aeronaves de CdP pueden ser atendidas en su propio TMA o en el del SEMAN *“que se encuentra fuera de las instalaciones del AIJCH (lo que encarece el servicio y no presenta las mismas condiciones de precio...)”*.
85. Al respecto, afirman que, incluso si los TMA que atienden a terceros obtuvieran las certificaciones para las aeronaves nacionales, el espacio disponible sería escaso en el corto plazo.
86. En cuanto a la oferta del servicio de mantenimiento por parte de AIP, las Aerolíneas señalan que la R-056-2008 sostiene que AIP cuenta con los espacios disponibles para atender las aeronaves que actualmente operan las aerolíneas nacionales y cuenta con su propio centro de entrenamiento donde sería posible capacitar a su personal para atender aeronaves de menor envergadura. En virtud a ello, dicha resolución concluiría que AIP brinda el servicio de mantenimiento a determinadas aeronaves que actualmente son operadas por las aerolíneas nacionales fuera de las instalaciones del AIJCH y se estimó que potencialmente podría atender a las aeronaves del parque nacional.
87. Al respecto, señalan que AIP ofrece el mantenimiento de aeronaves de terceros en un área de aproximadamente 13,000 m² (incluye el hangar de 5,965.02 m²). Los servicios que brinda comprende a las aeronaves de Clase 410 (Boeing 707 Series, B 727 y 737 100/200 y DC-8 Series) y abarca a los motores Pratt and Whitney (JT3 series JT8D-7B, 9^a, 15, 17 y 17R) y General Electric (CFM56 limitada solo para mantenimiento preventivo, remoción e instalación de motores y sus accesorios); adicionalmente, cuenta con certificados de EEUU, Chile, México, Brasil, Bolivia, Ghana, Togo y Panamá. Sin embargo, señalan las Aerolíneas que AIP no puede ni podría potencialmente atender las aeronaves que conforman el parque nacional (incluyendo las aeronaves de LAN PERU, CdP y ATSA) por la falta de espacios y de certificaciones de la DGAC.
88. Asimismo, sostienen que para que exista sustituibilidad de oferta, deben existir empresas de otros mercados que sin ser productoras, con una baja inversión, sin costos significativos y en el corto plazo, puedan comenzar a brindarlo y, por tanto, se consideren parte del mercado relevante. En particular, afirman que debido a las barreras de entrada por la alta inversión necesaria (i.e. stock de repuestos, como motores valorizados en millones de dólares), los altos costos que implica obtener nuevas certificaciones (requerimientos legales, capacitación, calidad y equipos) y los tiempos necesarios para obtener mayores áreas de mantenimiento, consideran imposible que en el corto plazo se pueda atender a las aeronaves de las Aerolíneas.
89. Por ejemplo, afirman que LAN PERU brinda el mantenimiento a 2 aeronaves en la losa y a 11 aeronaves en posiciones remotas, siendo el tiempo de mantenimiento promedio en

cada instalación de 8 horas y 6 horas, respectivamente. Durante el primer trimestre de 2009, la empresa ha realizado 185 intervenciones mensuales en promedio, es decir, 6 intervenciones diarias en promedio, lo que implica 42 horas en promedio diario de requerimiento en losa o en posición remota. De esta manera, es imposible que AIP pueda atender a LAN PERU, debido al reducido espacio, la frecuencia del mantenimiento requerido y la falta de certificación para las aeronaves A-319.

90. Respecto a CdP, posee 11 aeronaves DC-10 que requieren de 3,200 m2 de losa cada uno, por lo que AIP, incluso si contara con las certificaciones, no contaría con el espacio. Asimismo, dada la poca capacidad del terreno actual de CdP, no puede construir un hangar techado en la losa, por lo que realiza el *overhaul* en SEMAN, con el sobrecosto que implica un vuelo especial.
91. De esta manera, para las Aerolíneas, resulta evidente que AIP no cuenta con los espacios disponibles para atender a las aeronaves que actualmente son operadas por las aerolíneas nacionales. En tal sentido, la conclusión de la R-056-2008 sería incorrecta y no se puede sostener que exista competencia potencial para atender a las aeronaves que conforman el parque nacional, debido a los requerimientos de espacios, inversión en stock de repuestos y certificaciones, que constituyen barreras de entrada insuperables en el mediano y largo plazo. En tal sentido, para un segmento importante de estas aeronaves no hay competencia efectiva ni potencial y, para estos casos, el mantenimiento mayor se realiza solo en el AIJCH, por lo que se debería regular el acceso "para emular los resultados que se hubiera obtenido en competencia".
92. En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, las Aerolíneas señalan que las barreras de entrada para brindar el mantenimiento se encuentran vinculadas a: i) requerimientos de espacios; ii) inversión en stock de repuestos y tecnología; y iii) certificaciones de la DGAC.
93. Respecto de los requerimientos de espacio señalan que en las actuales circunstancias, el AIJCH no posee más espacios que los actualmente habilitados, tal como lo afirma el Plan Maestro de LAP; asimismo, señalan que el propio Plan Maestro Conceptual de Desarrollo de LAP indica que la ampliación de las instalaciones se iniciará de acuerdo a la demanda real, lo que supone el año 15 (2016) y que no esperan que los actuales TMA puedan ampliar sus instalaciones hasta que se ejecute parte del Plan Maestro de LAP. Por ello, la infraestructura de losa, bajo la concepción de la R-056-2008, constituye una barrera de entrada importante para las nuevas empresas o para la ampliación de las existentes.
94. Por otro lado, con relación a la inversión en tecnología y stock de repuestos como importante barreras económicas, señalan que el mantenimiento de línea requiere una serie de equipos (gatas hidráulicas, escaleras, etc.) que significan una inversión importante y en algunos casos específica. Asimismo, se requiere espacios para guardar y movilizar los equipos y mantener en stock algunos motores que implican un alto costo de inventario (i.e. para el A-319, un motor puede estar valorizado en US\$ 10 MM).

95. En cuanto a los requisitos de instalaciones e infraestructura, el solicitante o poseedor de un certificado TMA: i) debe contar con una infraestructura apropiada para equipos, materiales y personal, como un hangar techado permanente; ii) puede efectuar mantenimiento, mantenimiento preventivo o alteraciones en productos aeronáuticos, fuera de su infraestructura si dispone facilidades aceptables para la DGAC; iii) debe tener un sistema de inspección y auditoría; y, no podrá realizar el mantenimiento o alteración de ninguna estructura o motor para el cual no se encuentre habilitado.
96. Finalmente, las Aerolíneas afirman que existen importantes barreras a la entrada de tipo económico, técnico y legal principalmente. AIP no es un sustituto adecuado por el lado de la oferta, porque no se encuentra en condiciones de atender en el corto plazo la flota de aviones, debido a la falta de certificación, de personal capacitado y de espacio para otras aeronaves.
97. Con relación a las barreras de entrada mencionadas por las Aerolíneas, cabe señalar en primer lugar que no se ha observado que existan restricciones de terrenos con tamaño adecuado para el mercado relevante, referido a los servicios de mantenimiento mayor para las aeronaves que operan en el AIJCH, debido a que el mercado contempla a demandantes y proveedores locales e internacionales.
98. En tal sentido, no se ha identificado que existan restricciones de espacios para implementar instalaciones destinadas a brindar el mantenimiento mayor. Para el territorio local se debe considerar la oferta existente y potencial dentro y fuera del AIJCH²². Como se ha señalado, la oferta nacional contempla al menos a aquellas empresas que brindan servicio a terceros, incluyendo el local de SEMAN ubicado en la Base Las Palmas (más de 60,000 m²). Asimismo, la oferta nacional potencial debe incorporar al menos los terrenos existentes en otros aeropuertos administrados por otras empresas (i.e. Aeropuertos del Perú S.A., CORPAC y el próximo concesionario de la Segunda Red de Aeropuertos de Provincia).
99. Por otra parte, no menos relevante, es el hecho que solo en la región existen aeropuertos desde donde se puede acceder a instalaciones que proporcionan el mantenimiento mayor, tal como se muestra en el siguiente cuadro, que incluye el área disponible de los TMA.

²² Se debe mencionar que las Regulaciones Aeronáuticas del Perú (RAP's) señalan que los explotadores de transporte aéreo pueden hacer acuerdos con otra persona, Taller de Mantenimiento Autorizado (TMA) o Empresa autorizados por la DGAC para la ejecución de cualquier mantenimiento, mantenimiento preventivo, o alteraciones.

TMA EN LATINOAMERICA

TMA en Latinoamerica	Pais	Tipo de Mantenimiento Mayor	Aeronaves	Área
LOCKHEED MARTIN	Argentina	C.D	B1737, F-27, F-28	220,000 m2
VEM	Brasil	A,B,C,D	B707,B727,B737,B747,B757,B767,B777, Dc-10, MD-11, RMB120, ERJ145, F50, F100, A300, A310, A320	N.D.
TAM	Brasil	N.D.	N.D.	N.D.
GOL	Brasil	N.D.	N.D.	N.D.
GE CELMA	Brasil	N.D.	N.D.	N.D.
EMBRAER	Brasil	N.D.	N.D.	N.D.
LAN 1	Chile	A,B,C,D	A320, A340, B737, B767	31,117 m2
SATEC	Colombia	D	B707, B727, DHC-6, DC-8, DC-9	N.D.
AVIANCA	Colombia	N.D.	N.D.	N.D.
COOPESA	Costa Rica	C,D	A320, B727, B737, DC-8, DC-9, MD-80, B757	26,800 m2
TACA	El Salvador	A,B,C,D	A300, A320, B727, B737, B757, B767	7,000 m2
ACTS	El Salvador Canadá	A,B,C,D	A300, A310, A320, A330, A340	N.D.
MATRIX AERONAUTICA	México	A,B,C,D	B727, B737, B747, B757, B767, L-1011,DC-8,DC-9, DC-10, MD-11	N.D.
MEXICANA MRO	México	A,B,C,D	A318, A319, A320, A321, B727, B737, B757, B767, F100, DC-9, MD-80	27,751 m2
AEROMÉXICO	México	A,B,C,D	DC9, MD80, B737, B757, B767	200,000 m2
PAE	Panamá	N.D.	B737, A320	77,449 m2
SEMAN	Perú	A,B,C,D	DC-8, L-382, B727, B737	64,000 m2 (Área total, incluye chorritos) 3,606 m2 (área colindante el ALJCH)
AERODINVERSIONES	Perú	A,B,C,D	B-707, B727, B737, DC-8, DC-10, L382	27,923 m2
ARSENAL AERONAVAL	Perú	N.D.	N.D.	5,534 m2
ATSA	Perú	N.D.	PA42, B-1900C, B300, Astra1125, An-26B-100	6,989 m2
CIELOS	Perú	N.D.	DC-10,?	12,912 m2
LAN 2	Perú	N.D.	A319,?	4,982 m2

Fuente: SH et E (2007), MRO Industry et Emerging Markets MRO Industry et Emerging Markets Annual Geneva International Aviation Forum Aircraft Finance et Commercial Aviation. February 2007, Airframe heavy maintenance directory 2007 - Part 1. the Americas, páginas web de TMA y comunicaciones directas con los TMA.
Elaboración: OSITRAN, sobre cuadro elaborado por LAP.

100. Respecto al supuesto descalce entre la demanda y la oferta referido por las Aerolíneas, cabe precisar que esta demanda se encuentra sobreestimada, pues incluye también al mantenimiento preventivo que se brinda en la Plataforma o en las zonas asignadas por LAP, cuando este mantenimiento no debe formar parte del presente análisis, siendo imposible para AIP o cualquier empresa disponer del espacio suficiente para realizar el mantenimiento preventivo de las aeronaves de terceros. Asimismo, consideran en su análisis que todas las aeronaves de las Aerolíneas van a requerir los servicios de mantenimiento de AIP de manera simultánea, con lo que obviamente superan el espacio disponible.
101. Respecto a las barreras de entrada económicas referidas a la inversión en instalaciones, equipos, infraestructura y stock de repuestos, se debe precisar que estas no se observan para el mercado que comprende a demandantes y proveedores locales e internacionales, a tal punto que el proveedor local AIP ha inaugurado este año un nuevo hangar. Asimismo, debe señalarse que de manera similar a como las Aerolíneas mantienen un stock de repuestos para su propio mantenimiento, en caso se firmara un contrato para la provisión de los servicios de mantenimiento por parte de terceros, estas empresas podría contar con un stock de repuestos.
102. Respecto a las barreras de certificaciones para talleres y personal, cabe señalar que estos trámites ante la DGAC toman de 6 a 9 meses (en cualquier caso, menos de un año) y su solicitud depende, en la práctica, de la demanda efectiva para contar con los respectivos servicios de mantenimiento mayor. Asimismo, los certificados de

autoridades internacionales, de ser así requeridos, pueden ser obtenidos, tal como se observa por los certificados y empresas que atienden los proveedores locales que brindan servicios a terceros.

- **Respecto a los cargos de acceso por el alquiler de áreas de mantenimiento**

103. Al respecto, refieren que mediante las R-022-2007 y R-042-2007 se emitió el Mandato de Acceso a LAP a favor de los Usuarios Intermedios, relativo a las áreas para mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas del AIJCH. En el siguiente cuadro se muestran los cargos de acceso vigentes hasta el 31 de diciembre de 2009 y las rentas comerciales del 2008 y 2009.

CARGOS Y PRECIOS POR ALQUILER MENSUAL DE ALGUNAS INSTALACIONES EN EL AIJCH

Concepto	2008 US\$ / m2	2009 US\$ / m2	Incremento (%)
Cargos de Acceso			
Almacén de Mantenimiento	2.72	2.72	0.0%
Taller de Mantenimiento	2.84	2.84	0.0%
Oficina de Mantenimiento	4.54	4.54	0.0%
Precios comerciales			
Terreno	1.20	3.50	191.7%
Losa	1.40	5.00	257.1%
Losa con techo (ex Hangar)	1.60	7.00	337.5%
Otros ambientes	4.55	12.50	174.7%

Fuente: OSITRAN y LAS AEROLINEAS

Elaboracion: OSITRAN

104. Para el caso, las Aerolíneas observan que las rentas comerciales se han incrementado entre 108% (sic)²³ y 337% en el 2009, sin justificación alguna. Asimismo, refieren que los precios de alquiler de las losas resultarían los mayores de una muestra de aeropuertos de la región. Además, señalan que en estos países las tarifas de alquiler son reguladas por la autoridad gubernamental.

²³ El incremento correcto que se obtiene de la cifras es de 192%, redondeado.

**MUESTRA DE TARIFAS, CARGOS O PRECIOS POR ALQUILER MENSUAL DE LOSA
(US\$/m2)**

País	Precio	como (%) del precio mayor	descuento (%) sobre el precio mayor
Panamá	2.00	40.0%	60.0%
Costa Rica	2.31	46.2%	53.8%
Ecuador	4.20	84.0%	16.0%
Chile	4.50	90.0%	10.0%
Perú	5.00	100.0%	0.0%
Media de la muestra	3.60	72.0%	28.0%

Fuente: VARIAS y LAS AEROLINEAS

Elaboracion: OSITRAN

105. Al respecto, debe señalarse que los operadores privados no tienen tarifas reguladas (salvo el Aeropuerto San José de Costa Rica) y que los precios de alquiler de las losas deducidos los cánones o retribuciones es menor en el AIJCH en comparación a los precios en aeropuertos como los de Buenos Aires o Quito, como se puede apreciar en el Cuadro que se presente a continuación.

RETRIBUCIONES EN AEROPUERTOS

Aeropuerto	Área Tipo	Tarifa US\$ sin impuestos, cánones o retribuciones	Millones de pasajeros
Operadores públicos			
Chile -Santiago (1)	Áreas Pavimentadas, Losa	5.9	9.0
Ecuador - Guayaquil	Bodegas, Hangares, Hangar, Taller	4.2	3.5
Panamá - C. Panamá (M. Gelabert)	Área abierta pavimentada	2.0	0.3
Operadores Privados			
Costa Rica - San José (2)	Hangares y Talleres	2.5	3.3
Perú - Lima	Losa	2.6	7.6
Argentina - Buenos Aires (3)	Hangar	8.0	8.0
Ecuador - Quito	Terreno	5.0	4.6
Promedio Aeropuertos c. operadores privados (San José, Buenos Aires y Quito)		5.2	
Promedio Aeropuertos +/-50% Pasajeros Lima (Santiago, Buenos Aires y Quito)		6.3	

Notas

(1) *Concesión privada para el Terminal, el resto de servicios son administrados por organismo del Estado. Se usó T.C de 565.21*

(2) *Concesión en problemas de desempeño. Desde julio habría asumido un nuevo concesionario*

(3) *Si el servicio es realizado a terceros se paga adicionalmente 10% de la facturación*

106. Sobre el particular, cabe precisar que las contraprestaciones cobradas por LAP por estas instalaciones corresponde a precios comerciales, puesto que en ellas se desarrollan servicios que no son esenciales y, por tanto, que no se encuentran dentro del ámbito de aplicación del REMA. De esta manera, el incremento en los precios comerciales registrado por LAP ha sido realizado en el ejercicio del derecho conferido para el aprovechamiento económico de la concesión.
107. Para el caso, se debe precisar que los precios comerciales cobrados hasta el año 2008 se encontraban, a niveles similares al tarifario cobrado por CORPAC antes de la entrega en concesión del AIJCH; es decir, LAP había mantenido inalterados los precios de estas

instalaciones desde el año 2000 hasta el 2008 a los mismos niveles cobrados por CORPAC²⁴.

- **Respecto al requerimiento de uso de las Facilidades Esenciales**

108. Para las Aerolíneas, la discusión es si el mantenimiento mayor u *overhaul* es un Servicio Esencial, en el sentido que requiere utilizar una Facilidad Esencial, *"cuya duplicación no es técnica o económicamente rentable en el corto plazo."*
109. El REMA y el REA-LAP definen que la Rampa es la Facilidad Esencial donde se brinda el Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves. Sin embargo, existiría una inconsistencia, pues la R-056-2008 menciona que el mantenimiento preventivo *"puede ser realizado en la plataforma del AIJCH, o en las áreas de mantenimiento asignadas en las aerolíneas (en las losas) dentro del mismo aeropuerto"*, pero luego considera solo a la Plataforma como esencial. Así, OSITRAN habría hecho mal uso del término, porque "Plataforma" es sinónimo de "Rampa" (acorde con OACI, DGAC y REA-LAP). Asimismo, las losas y demás instalaciones de los TMA en el AIJCH son parte de la Rampa o Plataforma, en la medida que son áreas donde se realizan las actividades de mantenimiento.
110. Para las Aerolíneas, aún cuando el único tipo de mantenimiento que requiriese utilizar una Facilidad Esencial fuese el preventivo, las losas y demás áreas de mantenimiento del AIJCH deben ser consideradas como esenciales. Al respecto, es en las losas o hangares asignados donde resulta más eficiente ejecutar el mantenimiento preventivo, en lugar de las áreas de estacionamiento y posiciones remotas, pues esta actividad requiere de varias horas de trabajo, cuadrillas de trabajadores y equipos grandes y pesados.
111. Asimismo, carecería de sentido económico y contravendría los principios del REMA que un mismo servicio destinado a un mismo usuario en una misma infraestructura se pueda brindar con una tarifa regulada (si se produce en la zona de estacionamiento) o con un precio desregulado (si se brinda en la misma Rampa, aunque en la zona de mantenimiento asignada).
112. El propio REA-LAP reconoce al Servicio Esencial de mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas como un servicio que enfrenta restricciones de disponibilidad de uso. Las áreas subrayadas incluyen a las denominadas losas, que forman parte de la plataforma. En este sentido dichas áreas deben estar sujetas a la regulación de acceso.
113. Al respecto, la Aerolíneas solicitaron que se realice una visita de inspección al AIJCH a fin de verificar que las actividades de mantenimiento menor no se limitan al área de la

²⁴ La inflación de precios al consumidor acumulada desde noviembre de 2000 hasta agosto de 2009 es no mayor a 22.53%.

plataforma asignada para realizar tales actividades de mantenimiento, sino que se requiere la utilización de las losas las losas y demás áreas de mantenimiento del AIJCH.

114. Durante la visita de inspección en las instalaciones de mantenimiento de Cielos, se observó lo siguiente:

- No se estaba realizando ninguna tarea de mantenimiento menor a las aeronaves de Cielos.
- Por el contrario, se encontró que se estaba realizando tareas de mantenimiento mayor a una aeronave de otra aerolínea.
- Asimismo, se observó una aeronave de Cielos (DC-10) en las instalaciones de mantenimiento del SEMAN.

115. Por otro lado, si se siguiera la lógica del argumento de Cielos, se podría llegar a una situación en la que todas las áreas del aeropuerto serían facilidades esenciales. Ello, debido a que Cielos sostiene que porque realiza labores de mantenimiento preventivo en las losas, entonces las losas deben ser consideradas facilidades esenciales; siguiendo ese razonamiento, si otros servicios esenciales se realizaran en áreas comerciales (*counters* u oficinas operativas en el patio de comidas), entonces tales áreas deberían ser consideradas facilidades esenciales también.

116. Además, se podría llegar a la conclusión que las aerolíneas internacionales no podrían realizar el mantenimiento menor, dado que éstas no cuentan con áreas de mantenimiento en el AIJCh. Justamente, el carácter de *esencial* significa que dicha actividad no puede realizarse en otras áreas, es decir que se requiere necesariamente de las losas, condición que no se cumple en el caso del mantenimiento preventivo, puesto que éste puede realizarse tanto en la plataforma de estacionamiento como en los talleres de mantenimiento. En ese orden de ideas, es preciso señalar que el servicio esencial es el mantenimiento preventivo cuya única finalidad es la de preparar a la aeronave para su próximo vuelo.

117. En conclusión, tanto desde la perspectiva de lo que significa una facilidad esencial como de las pruebas recogidas por el Regulador, corresponde desestimar el argumento de Cielos respecto de considerar como facilidad esencial los talleres de mantenimiento por el hecho que ahí se realizan tareas de mantenimiento preventivo.

C.3. Otros Aspectos relevantes

118. Se debe destacar que uno de los objetivos de la regulación consiste en maximizar el bienestar social, el mismo que se puede alcanzar a través de la competencia de los mercados, por lo que, ante su ausencia, se emplean mecanismos de mercado diseñados para obtener resultados similares a los que se obtendrían en un mercado en competencia²⁵.

²⁵Dicho objetivo es consistente con la finalidad del REMA, establecida en el artículo 5º:

119. En tal sentido, se busca incrementar la competencia de los mercados o preservar la existente con la finalidad que la empresa que posea el monopolio sobre un bien (i.e. el monopolio sobre el uso de la infraestructura aeroportuaria, por ejemplo) no pueda extender su poder de dominio en los segmentos competitivos para hacer inviable la competencia donde esta sea posible. Precisamente, el énfasis de la regulación sobre las barreras de acceso a la infraestructura y a las actividades competitivas contempla el problema ocasionado por el monopolista que busca limitar el acceso de los competidores en el segmento competitivo, para establecerse como el único participante en dicho sector.
120. De esta manera, de conformidad con el Informe que sustenta la R-056-2008, dicho riesgo no existe para el presente caso, toda vez que se trata de un mercado donde la competencia es posible, por lo que no hay incentivos para que la Entidad Prestadora (LAP, la única administradora de la infraestructura de transporte del AIJCH) excluya a los potenciales interesados en brindar el servicio utilizando la infraestructura que administra. Por el contrario, la “amenaza” que representa la competencia origina que la Entidad Prestadora se “discipline” y no abuse del poder de dominio con el que puede contar en el mercado.
121. En particular, si bien los terrenos donde opera AIP se encuentran en proceso de expropiación por parte del MTC, actualmente esta empresa, y las otras dos mencionadas, continúan brindando el servicio de mantenimiento a aeronaves de terceros. Asimismo, cabe recordar que existen otros proveedores en el exterior donde se viene proporcionando el servicio. Adicionalmente, como se ha observado, existe la posibilidad de incrementar la oferta del servicio, mediante el ingreso de otros participantes al mercado²⁶, sin necesidad de contar con la infraestructura administrada por LAP.
122. Para el caso, es importante destacar que, de evidenciarse que la empresa concesionaria, en su condición de único administrador de la infraestructura del AIJCH, implemente barreras de acceso a la infraestructura y a las actividades competitivas para limitar la entrada de potenciales participantes del mercado, dicho evento mostraría un abuso de su poder de dominio sobre la infraestructura que administra. No obstante, de ocurrir dicha práctica, el análisis de la misma no se encontraría dentro del ámbito del régimen de acceso establecido por el REMA, sino dentro del régimen comercial pues, tal como se ha señalado, el mantenimiento mayor no califica como Servicio Esencial.

“Artículo 5. - Finalidad.

Las reglas, principios y procedimientos que se establece en el presente Reglamento, tienen por finalidad generar el bienestar a los usuarios finales por la vía de una mayor competencia, o por la utilización de mecanismos de mercado mediante los cuales se obtenga resultados similares a los de una situación competitiva”.

²⁶ Para el análisis, el término participantes incluye a los participantes actuales o potenciales del mercado, tanto si utilizan o no la infraestructura de transporte de uso público.

123. Al respecto, cabe precisar que no se afirma que el mercado del servicio de mantenimiento mayor para las aeronaves de las aerolíneas que operan en el AIJCH se brinda actualmente en condiciones de competencia²⁷, sino que la misma es posible, sin necesidad que las empresas que ofrecen el servicio cuenten necesariamente con la infraestructura provista por LAP. Esta afirmación se puede evidenciar además con la relación de proveedores que compiten en el mercado, tanto en el territorio nacional como en el exterior, sin que se evidencie que las aeronaves de las aerolíneas que operan en el AIJCH enfrenten algún tipo de impedimento o restricción para acceder a estas empresas.
124. Adicionalmente, tampoco se afirma que realizar el servicio de mantenimiento mayor de sus aeronaves en las instalaciones ubicadas fuera del área de la concesión sea la alternativa más económicamente eficiente para las aerolíneas que operan en el AIJCH; sino que dicho aspecto no puede ser determinante para que el mantenimiento mayor sea calificado como Servicio Esencial o que las instalaciones que emplea sean calificadas como Facilidades Esenciales. En particular, el hecho que un proveedor sea más eficiente en un mercado en competencia o donde la misma es posible se traduciría en menores costos de producción que se deberían trasladar a menores precios porque, de no ocurrir, los usuarios optarían por el resto de proveedores que compiten en el mercado.
125. Por otra parte, las Aerolíneas destacan que el régimen jurídico de utilización de las Facilidades Esenciales contenido en el REMA excluye explícitamente determinados aspectos del ámbito de aplicación de dicha norma. En particular, el literal d) del Artículo 6º del REMA establece:

“Artículo 6º.- Alcance

El presente Reglamento es de aplicación a las Entidades Prestadoras que tienen la titularidad legal o contractual para realizar actividades de explotación de infraestructura de transporte de uso público y a los Usuarios Intermedios que presten o soliciten prestar Servicios Esenciales.

No constituye objeto de este Reglamento lo siguiente:

(...)

d) La normativa sobre los requisitos legales, técnicos, operativos, administrativos y ambientales, que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que deseen brindar servicios relativos a la explotación de la infraestructura de transporte; establecidos por el órgano sectorial competente.

(...)”

²⁷ Se reconoce que la oferta en el mercado de mantenimiento mayor, de manera similar a la oferta de otros mercados de servicios vinculados a la utilización de infraestructura de transporte de uso público, presenta características que pueden significar barreras para el ingreso de más participantes, tales como la magnitud de la inversión y requerimientos del tamaño de terreno, disponibilidad de infraestructura, facilidades de acceso, certificados, equipos, repuestos y personal adecuados, etc. No obstante, dichas barreras no impiden que el mencionado servicio se proporcione en el mercado nacional e internacional.

126. En ese sentido, las Aerolíneas consideran necesario que, en aplicación de lo establecido en el inciso d) del Artículo 6º del REMA, se tome en cuenta lo señalado por el Oficio N° 1137-2007-MTC/12, mediante el cual la Dirección General de Aeronáutica Civil (en adelante la DGAC) del MTC requirió a OSITRAN, entre otros aspectos, lo siguiente:

*"(...)a) La modificación de la definición del Servicio Esencial de "Mantenimiento de Aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas" establecida en el REA-LAP por el siguiente concepto: "Consiste en el mantenimiento, mantenimiento preventivo y alteraciones de la aeronave, incluyendo estructuras, motores de aeronave, hélices, componentes, equipos de emergencia y partes de éstos", con la finalidad que ésta definición se efectivamente concorde con la normativa aeronáutica vigente, ya que el conjunto de dichos términos constituye los requerimientos de mantenimiento que establecen las partes 43 – 91 – 121 -135 y 145 de las Regulaciones Aeronáuticas del Perú (en adelante RAP's), normas que como es de conocimiento de OSITRAN, son de aplicación obligatoria y cuyo cumplimiento está a cargo de la DGAC.
(...)"*

127. Por este motivo, las Aerolíneas señalan que tanto las RAP's como las interpretaciones que de ellas efectúe la DGAC se encuentran excluidas del ámbito de competencia de OSITRAN, por lo que no puede ni incumplirlas ni modificarlas, ya sea al ejercer su función normativa o reguladora, ni mucho menos podrá hacerlo una Entidad Prestadora como LAP.
128. Sobre el particular, se debe señalar que no se encuentra dentro de las funciones o atribuciones de OSITRAN o de las Entidades Prestadoras, y por tanto tampoco ha sido incluido dentro de lo establecido por el REMA y/o el REA-LAP, el incumplir o interpretar las RAP's, pues dichas normas no se encuentran dentro del ámbito de competencia, como ha sido correctamente señalado.
129. Sobre el particular, cabe señalar que no se encuentra dentro de las funciones o atribuciones de OSITRAN o de las Entidades Prestadoras, ni tampoco ha sido establecido mediante los textos del REMA o del REA-LAP, el incumplir o interpretar las RAP's, puesto que dichas normas, como ha sido correctamente señalado, no se encuentran dentro del ámbito de su competencia. Para el caso particular del REMA, el objeto del mismo se encuentra definido en el Artículo 4º, que establece lo siguiente:

"Artículo 4.- Objeto.

El presente Reglamento establece las reglas y procedimientos aplicables al derecho de Acceso a las Facilidades Esenciales, y establece los criterios técnicos, económicos y legales, así como los procedimientos a los cuales deberán sujetarse:

- a) Los Contratos de Acceso, incluida su forma y mecanismo de celebración; y,
b) Los Mandatos de Acceso y demás pronunciamientos que emite OSITRAN sobre el Acceso a la Facilidad Esencial."*

130. El régimen jurídico de utilización de las Facilidades Esenciales contenido en el REMA excluye explícitamente determinados aspectos del ámbito de aplicación de dicha norma. En particular, el literal d) del Artículo 6º establece que no constituye objeto del REMA:

"(...)

d) La normativa sobre los requisitos legales, técnicos, operativos, administrativos y ambientales, que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que deseen brindar servicios relativos a la explotación de la infraestructura de transporte; establecidos por el órgano sectorial competente.(...)"

131. Sin embargo, cabe señalar que si bien OSITRAN no puede incumplir ni modificar las RAP's, si constituye una de sus funciones y atribuciones, que ejerce justamente a través del REMA, establecer las reglas y procedimientos aplicables al derecho de acceso a las Facilidades Esenciales. En tal sentido, mediante los Artículos 9º y 10º del REMA se establecen las condiciones para que, respectivamente, una infraestructura sea calificada como Facilidad Esencial y un servicio sea calificado como Servicio Esencial, siendo que los Anexos N° 1 y 2 del REMA establecen las respectivas listas de Facilidades Esenciales y Servicios Esenciales.
132. De esta manera, resulta claro que no constituye el objeto ni se encuentra dentro de las facultades de OSITRAN o del REMA definir o modificar el conjunto de servicios de mantenimiento de aeronaves que contemplan las RAP's, sino que, en virtud a la atribución de establecer las reglas y procedimientos aplicables al derecho de Acceso a las Facilidades Esenciales, determinar cuáles de estos servicios califican como Servicio Esencial, siendo que esta función no se encuentra dentro del ámbito de funciones de la DGAC o del MTC.

Como se podrá apreciar:

133. Lan Perú S.A., Cielos del Perú (CdP) y Aerotransporte S.A. (ATSA) (en conjunto, las Aerolíneas) han solicitado a OSITRAN modifique de oficio el REA-LAP, en lo relativo a la definición del Servicio Esencial de "mantenimiento de aeronaves en hangares y otras áreas para aerolíneas", para que comprenda el mantenimiento mayor u *overhaul* en el caso de las aerolíneas nacionales y el mantenimiento preventivo en el caso de las aerolíneas nacionales e internacionales, así como en lo relativo a la determinación de las Facilidades Esenciales requeridas para la prestación de estos servicios, para que comprenda a las losas asignadas a las aerolíneas y en ningún caso a los terrenos eriazos.
134. Las características del mercado de servicio de mantenimiento mayor conllevan a que la oferta del mismo no pueda ser circunscrita exclusivamente a las instalaciones ubicadas en el área de la concesión del AIJCH, sino que debe incluir otras instalaciones ubicadas fuera del AIJCH y en territorio internacional. Ello, debido a que se ha observado que las aeronaves de las aerolíneas nacionales que operan en el AIJCH reciben el servicio de

mantenimiento mayor en instalaciones ubicadas tanto en territorio nacional (dentro y fuera del AIJCH) como en territorio internacional. Por su parte, los proveedores locales proporcionan el servicio no sólo a las aeronaves de aerolíneas que operan en el AIJCH, sino también a aeronaves de aerolíneas que no operan en el AIJCH (inclusive en algunos casos de Asia y África), para cuyos efectos han gestionado y obtenido permisos de las autoridades regulatorias de aviación de otros países.

135. Con relación a las barreras de entrada mencionadas por las Aerolíneas, vinculadas a requerimientos de espacios; inversión en stock de repuestos y tecnología; y certificaciones de la DGAC, cabe señalar lo siguiente:
- No se ha observado que existan restricciones de terrenos con tamaño adecuado para el mercado relevante, referido a los servicios de mantenimiento mayor para las aeronaves que operan en el AIJCH, debido a que el mercado contempla a demandantes y proveedores locales e internacionales, y en el caso de proveedores locales se debe considerar la oferta existente y potencial dentro y fuera del AIJCH.
 - Respecto a las barreras de entrada económicas referidas a la inversión en instalaciones, equipos, infraestructura y stock de repuestos, se debe precisar que estas no se observan para el mercado que comprende a demandantes y proveedores locales e internacionales, a tal punto que el proveedor local AIP ha inaugurado este año un nuevo hangar.
 - Respecto a las barreras de certificaciones para talleres y personal, cabe señalar que estos trámites ante la DGAC toman de 6 a 9 meses (en cualquier caso, menos de un año) y su solicitud depende, en la práctica, de la demanda efectiva para contar con los respectivos servicios de mantenimiento mayor. Asimismo, los certificados de autoridades internacionales, de ser así requeridos, pueden ser obtenidos, tal como se observa por los certificados y empresas que atienden los proveedores locales que brindan servicios a terceros
136. En cuanto a las tarifas de alquiler de las losas, debe señalarse que los operadores privados de una muestra de aeropuertos tomada no tienen tarifas reguladas (salvo el Aeropuerto San José de Costa Rica) y que los precios de alquiler de las losas deducidos los cánones o retribuciones es menor en el AIJCH en comparación a los precios en aeropuertos como los de Buenos Aires o Quito.
137. Respecto de la solicitud de las aerolíneas para que las losas también se califiquen como Facilidad en virtud que las actividades de mantenimiento menor no se limitan al área de la plataforma asignada para realizar tales actividades de mantenimiento, sino que se requiere la utilización de las losas y demás áreas de mantenimiento del AIJCH, debe considerarse que el carácter de *esencial* significa que dicha actividad no puede realizarse en otras áreas, es decir que se requiere necesariamente de las losas, condición que no se

cumple en el caso del mantenimiento preventivo, puesto que éste puede realizarse tanto en la plataforma de estacionamiento como en los talleres de mantenimiento

138. Con relación a lo señalado por las Aerolíneas que tanto las RAP's como las interpretaciones que de ellas efectúe la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) se encuentran excluidas del ámbito de competencia de OSITRAN, cabe señalar que si bien no constituye objeto ni se encuentra dentro de las facultades de OSITRAN o del REMA definir o modificar el conjunto de servicios de mantenimiento de aeronaves que contemplan las RAP's, si cuenta con la atribución de establecer las reglas y procedimientos aplicables al derecho de Acceso a las Facilidades Esenciales y determinar cuáles de estos servicios califican como Servicio Esencial, siendo que esta función no se encuentra dentro del ámbito de funciones de la DGAC o del MTC.

POR LO EXPUESTO, y en base al análisis contenido en el Informe N° 1055-09-GS-OSITRAN en aplicación de lo dispuesto en el literal q) del artículo 53° del Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y su modificatoria; estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión N° 336 de fecha 22 de diciembre de 2009;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE la solicitud presentada por Lan Perú S.A., Cielos del Perú (CdP) y Aerotransporte S.A., para que OSITRAN modifique de oficio el Reglamento de Acceso a la Infraestructura del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez".

SEGUNDO.- NOTIFICAR a la empresa Concesionaria Lima Airport Partners S.R.L. - LAP y a las aerolíneas LAN PERU S.A., CIELOS DEL PERÚ S.A. (CdP) y AEROTRANSPORTE S.A. (ATSA) la presente Resolución.

TERCERO.- PONER EN CONOCIMIENTO la presente Resolución al Ministerio de Transportes y Comunicaciones en su calidad de Concedente.

CUARTO.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en la página Web institucional (www.ositran.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS ZEVALLOS UGARTE
Presidente del Consejo Directivo

Reg. Sal. PD N° 25608-09