

FORO 2.2 SECTOR AÉREO: CONCESIONES AEROPORTUARIAS

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Noviembre 26 de 2018

CONCLUSIONES

- Las concesiones aeroportuarias han sido una experiencia positiva para la infraestructura del país, se ha mejorado la infraestructura; el gobierno ve a los actores públicos y privados como aliados; hay aspectos por mejorar, que se han detectado en el foro y existe el compromiso de los diferentes actores para trabajar en ellos.
- Las privatizaciones exitosas cumplen entre otros, los siguientes criterios:
 - Cumplir con los objetivos del Gobierno
 - Satisfacer los requerimientos del inversor (capacidad para recuperar costos y generar retorno)
 - Agregar valor a la experiencia del pasajero
- La rentabilidad del inversionista está asociada a los riesgos. Los procesos de estructuración de hoy han avanzado de manera más precisa en ese tema. Se busca el equilibrio entre los ingresos regulados y los no regulados.
- Toda ambigüedad, vacío o riesgo no administrable por el Concesionario con relación al alcance del Proyecto, lo encarece o lo frustra ya que debilita la acción del operador al no tener claras las reglas de juego en el contrato.
- La demora en la solución de los problemas originados por la ocupación de áreas en inmediaciones de los aeropuertos que están a cargo del Aerocivil, trae como consecuencia demoras en la ejecución de las obras con los correspondientes efectos negativos en las finanzas.
- Los vacíos y falta de consistencia en la información de los inventarios, así como vacíos en la definición sobre la responsabilidad en el pago de impuestos o cargas tributarias es otro elemento a considerar en la estructuración de los contratos de las nuevas concesiones.
- El esquema de cubrimiento del riesgo de demanda a través de los ingresos esperados no es el más adecuado debido a que se desestimula la gestión comercial del concesionario.
- El desarrollo del transporte aéreo de carga en Colombia, depende en gran medida de que las instituciones del estado actúen de manera coordinada. Esta coordinación principalmente, con la DIAN y el Ministerio de Hacienda quienes seguramente han venido expidiendo una serie de normas, que en últimas impactan el desarrollo de los servicios logísticos de manera muy importante, impactan a los concesionarios, impactan a las aerolíneas, impactan a los exportadores. Adicionalmente con el Minambiente en el tema de consultas previas.

Concesiones Aeroportuarias

- En Cartagena uno de los principales destinos turísticos del país, la indexación de las tasas y tarifas ha convertido ese Aeropuerto en el más caro del país, restándole competitividad a la región, seguido por el aeropuerto de Barranquilla. En Cali y Bogotá los costos son un poco menores.
- La localización de actividades militares en aeropuertos cuya razón de ser son las operaciones regulares de pasajeros y carga, dificultan la actividad del aeropuerto y contribuyen a la saturación del aeropuerto.

RECOMENDACIONES

- Es necesario trazar objetivos: El Gobierno necesita identificar claramente los objetivos para las concesiones de aeropuertos y garantizar que exista un marco legal claro y consistente antes de realizar cualquier proceso de concesión. El Plan Estratégico Aeronáutico 2030 revisó el panorama de la infraestructura actual, entre otros y hacia dónde se quiere ir en 12 años. Con esta herramienta de planificación y su integración al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se trazarán estrategias que nos permitan cumplir con los objetivos trazados.
- Lograr una adecuada coordinación interinstitucional: Se han observado problemas en la coordinación de las instituciones que participan en el sector. Por una parte, el Ministerio de Transporte ha actuado como facilitador entre la AEROCIVIL y la ANI que son dos entidades líderes en el tema de aeropuertos. Por otra parte, es importante aclarar el papel que tendrá la Superintendencia de Puertos y Transporte: Este es otro actor que está frente a las concesiones aeroportuarias cuyo rol no ha estado tan claro.
- Las concesiones aeroportuarias son ejercicios complejos que obedecen a realidades muy diversas para cada uno de los aeropuertos, para cada una de las regiones, para cada una de las diferentes vocaciones que tienen estas diferentes infraestructuras y como tal se requiere un diálogo ampliado en esta materia.
- Se necesita el concurso de políticas públicas, y la participación decidida de las instituciones del Estado Colombiano, incluyendo el Congreso de la República; también necesita la confianza y el concurso de quienes invierten en este sector por supuesto de las distintas instituciones del Estado Colombiano que están representadas en el Foro: el DNP, el MT la ANI y AEROCIVIL de Colombia que están comprometidos para que la visión de crecimiento del transporte aéreo y de la industria aeronáutica, en Colombia se materialice.
- Se deben establecer de manera precisa las diferentes funciones para las organizaciones Estatales, actores involucrados en los procesos de las concesiones, que permitan definir en concreto las especificaciones que sean óptimas, y las potenciales inversiones asociadas a las mismas, con el objeto de maximizar el retorno. Para el Estado Colombiano y la comunidad aeronáutica, en cada proyecto de concesión conviene garantizar la sinergia entre los planes definidos a nivel gubernamental y la puesta en práctica efectiva de las concesiones, desde su definición, hasta su implantación y posterior funcionamiento, durante toda su operación.
- Se deben socializar los proyectos de concesión y la participación de los diferentes actores tales como las Gobernaciones y Alcaldías involucradas, las Cámaras de Comercio, los Bureaus de Turismo, las fundaciones que aglutinan la visión empresarial en proyectos de región, los Inversionistas, los gremios hoteleros y las agencias de viaje, todos ellos alineados con los objetivos del gobierno conectividad,

Concesiones Aeroportuarias

competitividad, entre otros. Adicionalmente se debe contar con la participación de otros actores del sector tales como las comunidades del área de influencia de los aeropuertos.

- Adicionalmente en la estructuración de las concesiones se debe contar con la participación de los demás entes de la cadena: los pasajeros, las compañías de carga y los operadores de transporte, entre otros.
- Otro actor nacional que debe jugar un papel importante es el Ministerio de Industria Comercio y Turismo, a través del patrimonio Autónomo FONTUR y PROCOLOMBIA como entidad vinculada, que pueden incidir positivamente en el buen desempeño de las concesiones, además de trabajar de la mano del sector aéreo en la promoción del turismo.
- Es necesario trabajar en la gestión contractual, desde dos ópticas: a) Desde la estructuración de los contratos, en el foro se ha tratado el tema de asignación de riesgos que es necesario revisar adecuándolo a la realidad de los aeropuertos, y b) Tener reglas claras, para generar confianza y más inversión en infraestructura.
- Aerocivil es la entidad que debe adelantar la elaboración, revisión y actualización de los Planes Maestros, de cada aeropuerto y planificar de ésta herramienta, el desarrollo ordenado de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria.
- Hay que aprender y trabajar en términos de construcción de nuevos aeropuertos y nuevas concesiones por ejemplo los turísticos. Esas últimas llegadas al territorio sobre todo en zonas que requieren Servicios Aéreos Esenciales. ¿Cómo va hacer nuestro papel en términos de infraestructura, de concesiones, de manejo de esa infraestructura y servicios aeroportuarios en esas regiones apartadas del país? Es una pregunta a solucionar desde la política pública.
- Es necesario conocer cuáles son las perspectivas que tienen las aerolíneas y también es muy importante saber cómo se ve no solamente el pasajero sino el usuario de carga. Cómo se ve el operador de aerolínea. Cómo esa infraestructura también tiene que responder a estas necesidades cambiantes y crecientes de la carga y los pasajeros si le apuntamos a 2030 a tener 100 millones de pasajeros movilizados, pero ¿Cuál es la necesidad y cuáles son las características de confort y de puntualidad y demás que necesitan esos 100 millones de pasajeros o qué hacer con la carga para evitar que la carga se movilice por otros modos de transporte, cuando el nicho original está en el modo aéreo?
- La estructuración de la concesión desde su inicio debe orientarse a lograr mejores niveles de servicio para los usuarios (PAX, Aerolíneas). Es fundamental controlar la posición dominante en los aeropuertos como monopolios naturales.
- El Gobierno debe tener en cuenta los beneficios económicos más amplios que generan los aeropuertos y que la aviación le genera al país. Estos deben ser cuantificados en el momento de realizar la estructuración de la concesión.
- En ciudades con vocación económica importante o tráfico aéreo significativo (Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena, Barranquilla, Bucaramanga, Pereira, Santa Marta, y San Andrés), los procesos de APP no pueden ser una burbuja entre el concedente (ANI y Aerocivil) y el concesionario.
- Se deben estructurar contratos balanceados y sobre todo de la responsabilidad de la entidad pública de arbitrar los diversos intereses que son connaturales este tipo de proyectos

Concesiones Aeroportuarias

- Es importante incluir en las nuevas concesiones indicadores de calidad y niveles de servicio que tengan en cuenta al usuario, así como niveles de desempeño y de operación de los concesionarios.
- Es necesario incorporar un componente de gestión ambiental y gestión social en la estructuración de cada uno de los proyectos de concesión.
- En los casos que aplique, se recomienda continuar con el modelo de concesionar paquetes de aeropuertos. Teniendo en cuenta que la Aerocivil debe encargarse de los aeropuertos deficitarios, se hace necesario pensar en que un aeropuerto que sea rentable y con gran potencial, debe unirse con otro u otros aeropuertos que no lo sean.
- Es conveniente estructurar un documento Conpes estratégico de aeropuertos.
- Se sugiere la actualización del documento CONPES de riesgos y el fortalecimiento del sistema de valoración de riesgos. Existe la necesidad de encontrar metodologías para asignación de riesgos. Se debe asignar adecuadamente quien maneja mejor el riesgo de gestión comercial, gestión ambiental, gestión social y gestión predial
- Con la experiencia exitosa que se tiene de la mayoría de las concesiones el Gobierno debe considerar realizar concesiones de más largo plazo en el modelo utilizado para su estructuración.
- Es importante lograr la financiación de obras por impuestos. Es una herramienta que se puede utilizar en las zonas donde no hay conectividad o donde el aeropuerto se presenta como la mejor alternativa de transporte.
- El desarrollo del transporte aéreo de carga en Colombia, depende en gran medida de que las instituciones del estado actúen de manera coordinada. Esta coordinación principalmente, con la DIAN y el Ministerio de Hacienda quienes seguramente han venido expidiendo una serie de normas, que en últimas impactan el desarrollo de los servicios logísticos de manera muy importante, impactan a los concesionarios, impactan a las aerolíneas, impactan a los exportadores. Adicionalmente con el Minambiente en el tema de consultas previas.
- Los aeropuertos deben estar conectados con los accesos. Se está trabajando en un Conpes logístico donde precisamente se está buscando mejorar la infraestructura y generar intermodalidad. Se debe analizar el impacto que una concesión genera en el sector logístico y la coordinación adecuada con todas las autoridades que convergen en el aeropuerto (DIAN, policía antinarcoóticos entre otras).
- Es necesario revisar cómo las inversiones en los aeropuertos tales como los diseños arquitectónicos, la actuación de las diferentes autoridades, en el aeropuerto, las vías de acceso al aeropuerto El Dorado, entre otros, nos llevan a ser más competitivos, no solamente como industria de transporte aéreo de carga sino como país en términos de comercio exterior
- En el transporte de carga específicamente es necesario visualizar el comercio exterior de una manera integral y articulada de todas las entidades que forman parte de la cadena logística, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Ministerio de Transporte, DIAN y Autoridades de control en los aeropuertos, entre otras.

Concesiones Aeroportuarias

- Adicionalmente en carga es muy importante replantear el tema de los ingresos comerciales diferentes a los que corresponden a las áreas esenciales de la operación; en la medida que los contratos de concesión van generando vacíos de interpretación en los ingresos no regulados versus las áreas esenciales para la operación, se han ido generando una serie de sobrecostos, que afectan de manera significativa la eficiencia.
- Se deben buscar mecanismos por ejemplo disparadores de riesgo o triggers para que, en la estructuración de los procesos de concesión, las inversiones en obras de infraestructura no queden amarradas. En un contrato de concesión ese compromiso genera grandes dificultades al crear obligaciones al Estado y al concesionario, que a veces no se necesitan.

Este es un sector dinámico sujeto a ciclos, por tanto, deben existir revisiones periódicas de los planes de obras a fin de identificar aquellas que no pudieron ser previstas cuando se realizó el pliego inicial, y excluir otras que se previeron y que aún no se necesitan.