

### FORO 2.2 CONCESIONES AEROPORTUARIAS

#### Panel 1. Visión Retrospectiva

Noviembre 26 de 2018

#### Moderador:

Álvaro Durán Leal – Consultor

#### Panelistas:

- Santiago Castro Gómez – Presidente ASOBANCARIA
- Claudia Beatriz Esguerra, Jefe Oficina de Comercialización AEROCIVIL
- Luis Eduardo Gutiérrez Díaz – Vicepresidente Gestión Contractual ANI
- Luis Felipe de Oliveira, Director Ejecutivo ALTA

#### Objetivo del Panel:

Generar un espacio de discusión para que los asistentes reciban una evaluación de los aspectos históricos, entendiendo desde el debate generado, aquellas realidades que como lecciones aprendidas deben ser mejoradas en un escenario futuro

#### Álvaro Durán Leal – Consultor

Para iniciar el panel escuchemos la opinión del Dr. Luis Eduardo Gutiérrez Díaz – Vicepresidente Gestión Contractual ANI

#### Luis Eduardo Gutiérrez Díaz – Vicepresidente Gestión Contractual ANI

Muchas gracias. Es muy importante revisar no sólo lo que está pasando con el sector aeroportuario sino también con el futuro y lo que le espera en el corto plazo a la ANI, como entidad responsable del desarrollo de los contratos de concesión aeroportuaria; estos espacios permiten identificar y evaluar lo que hemos venido desarrollando; este foro ha permitido identificar cuellos de botella y lo que debemos hacer hacia el futuro. Es importante revisar algunos temas que han quedado en las estructuraciones que hasta ahora hemos venido desarrollando.

ANI inició la supervisión de los contratos a partir del 1o de enero de 2014 y el único contrato en el cual hemos hecho toda la estructuración es el contrato de Barranquilla, los otros ya venían en ejecución. Tal como lo decía ahora el doctor Álvaro, frente a la a la estructuración de Barranquilla lo primero que se hizo fue evaluar lo que no quedaba tan claro entre los contratos concesión aeroportuaria que era el tema del usuario, creo que es un buen ejercicio el revisar e incluir en los contratos de concesión aeroportuaria **indicadores de calidad y niveles de servicio en los contratos** así como **indicadores de niveles de servicio y**

**desempeño y de operación de los concesionarios como parte del mecanismo de retribución**, creo que eso fue un cambio muy grande en las estructuraciones en las cuales usted doctor Álvaro, fue uno de los partícipes principales en todo el proceso de estructuración.

Es necesario revisar el tema sobre qué hacen los concesionarios en las zonas de influencia; los contratos de concesión hoy en día están muy ligados a las grandes ciudades del país, entonces un ejercicio que debemos hacer para los próximos contratos sobre todo de Cali Cartagena que finalizan en septiembre de 2020, es **incluir ese es ejercicio de la socialización entendido** como cuáles son realmente los beneficios, no solamente para el usuario al aeropuerto si no el que convive con el aeropuerto.

Ese ejercicio se está haciendo en la ANI, el **tema del nivel de calidad es de alguna manera el primer gran avance en la interpretación de esta necesidad** probablemente en Barranquilla quedaron faltando algunas cosas, pero que tendremos en cuenta en las nuevas concesiones que estamos haciendo.

Hemos estado trabajando en la inclusión de ese nuevo componente que es tan importante, **el tema del usuario que es la persona que convive con el aeropuerto**; entonces nuestros contratos a futuro tienen ese diseño, ese indicador pues probablemente puede que el contrato de Barranquilla no haya sido tan perfecto en su estructuración, pero se le incluyeron estos nuevos indicadores, que le dan cambios y trascendencia al desarrollo del contrato.

Hay otro tema relacionado con el concesionario y es la manera de incentivar y mejorar el número de pasajeros para que el aeropuerto siga siendo competitivo; en el último congreso de infraestructura, la semana pasada, nosotros tuvimos algunas conversaciones con gremios y con financiadores extranjeros; ellos no solamente están viendo como un punto importante el aeropuerto de Bogotá, sino otros aeropuertos alternos y sobre todo el tema de los aeropuertos de Cartagena y Barranquilla, dado que Cartagena pensó mucho en el aeropuerto se hicieron todas estas modificaciones para el tema de la tasa, pero no se ha pensado mucho en el tema del desarrollo del aeropuerto; si bien es cierto Cartagena en hotelería está muy al nivel de muchas ciudades, ya mucha gente interpreta que se está comenzando a quedar pequeño por el número también de pasajeros que está moviendo entonces una alternativa cuando se termine la doble Calzada de Cartagena-Barranquilla inclusive algunas zonas de Barranquilla van más cerca al aeropuerto Barranquilla.

En resumen, lo que nosotros venimos trabajando en el tema de las estructuraciones de los nuevos aeropuertos, al interior de la Agencia y en cabeza de la vicepresidencia de estructuración y de la vicepresidencia de gestión contractual, **es incluir ciertos indicadores** que permitan cómo cerrar esas brechas que han quedado abiertas en los anteriores contratos, porque al final somos los responsables de que se cumpla con el alcance de los contratos.

### Álvaro Durán Leal – Consultor

Gracias Luis Eduardo, entonces énfasis en **servicios a los usuarios entender que los usuarios y el entorno son el centro** al cual debe estar destinado aeropuerto están trabajando fuertemente para las próximas estructuraciones se vienen dos muy importantes al menos dos muy importantes.

### Claudia Beatriz Esguerra, Jefe Oficina de Comercialización AEROCIVIL

Buenos días. **El doctor Santiago Castro nos hace un llamado para que en estos procesos de estructuración se involucre a todos los actores de la industria: las aerolíneas a los gremios, al sector Industrial, a las Cámaras de Comercio**, entonces la gran tarea del gobierno es compaginar esos intereses, porque todos tienen intereses diversos y alinearlos con los objetivos del gobierno y a la conectividad, a la competitividad y el turismo.

En la conectividad y la competitividad, la política comercial ha jugado un papel muy importante. Gracias a la flexibilización de esa política años atrás, logramos tener en el país la operación de aerolíneas de bajo costo que han dinamizado el tráfico. Otro elemento que ha ayudado a que esas aerolíneas de bajo costo tengan mayores eficiencias, es el hecho de los incentivos tarifarios que las concesiones contemplan. Entonces como una lección aprendida ya veíamos el tema de Cali que nos narraba el doctor Santiago Castro, concesión en la que no se contemplan posibilidades de incentivos tarifarios a las aerolíneas; también lo veíamos en el caso de Barranquilla, pues al estar el ingreso esperado atado a los ingresos regulados y no regulados se puede generar un efecto que lleve al concesionario a no estar tan motivado para esos descuentos, **por lo tanto consideramos que en las futuras estructuraciones debe considerarse este aspecto.**

Con relación a las concesiones por paquetes de aeropuertos en Colombia tenemos 2 concesiones que tienen paquetes de aeropuertos: la concesión de nororiente y la concesión de Centro Norte; vemos este aspecto como muy positivo teniendo en cuenta que la Aerocivil debe encargarse de la operación y el mantenimiento de aeropuertos que son deficitarios, de aeropuertos que no generan ingresos suficientes que cubran los costos, porque no tienen un potencial de tráfico tan grande como otros aeropuertos entonces es necesario considerar este aspecto y un aeropuerto que sea rentable que tenga gran potencial debe promocionarse con aeropuertos que no lo sean.

Por otra parte desde la Oficina de Comercialización e Inversión identificamos varios aspectos en los cuales puede haber una mejora en las futuras concesiones: Uno de ellos es por ejemplo, el tema de los procesos de ocupación de hecho, en los aeropuertos que están a cargo de la Aerocivil, la experiencia nos ha demostrado que son procesos que tardan mucho en resolverse, procesos complejos y que en algunas oportunidades entonces **teniendo en cuenta este retraso en definir la situación jurídica se impacta la**

**realización de una obra**, por lo tanto creemos que esos procesos deben estar a cargo del particular y

Hay una **lista de puntos a mejorar en esos clausulados sobre todo en definir responsabilidades, en vacíos que van desde aspectos tales como que no se dispone de un software compatible entre la concesión y Aerocivil para el registro de los activos de los inventarios, hasta vacíos en los aspectos tributarios**, que sí que sí le toca pagar el impuesto al concesionario que si le toca pagarlo al estado o a la Aerocivil en ese caso, nosotros ya hemos compartido una lista de estos aspectos y vamos a trabajar de la mano con la ANI, para que se tengan en cuenta en la estructuración de nuevos procesos.

### Álvaro Durán Leal – Consultor

Claudia nos **resalta la importancia de manejar bien los incentivos, de estructurar un contrato balanceado y sobre todo de la responsabilidad de la entidad pública de arbitrar los diversos intereses que son connaturales este tipo de proyectos**; todos los proyectos los tienen, pero en los aeropuertos confluyen una cantidad de intereses porque es un universo en donde viven miles de personas, donde hacen negocios muchísimas personas, así que **arbitrar con balance**; eso es una maravillosa idea que nos deja Claudia en su exposición.

A propósito de arbitrar con balance los intereses pues qué mejor que contar con la opinión la Dirección Ejecutiva de ALTA, que seguramente nos va a dar una visión de uno de los actores más importantes y que por razones que son comprensibles, no se tiene una relación tan fluida como sería deseable entre los concesionarios y las aerolíneas.

### Luis Felipe de Oliveira, Director Ejecutivo ALTA

Muchas gracias. Debo destacar algo muy importante: Colombia es un protagonista en el crecimiento de Aviación en la región, entonces es muy difícil criticar o hablar de lo que se ha hecho en el pasado, porque las condiciones de ese momento eran muy diferentes. Hoy hablando con uno de los Directores de ese momento, me cuenta que el único tema de inversión que tenía en Colombia en 2001 era el aeropuerto El Dorado, y para conseguir los ingresos para hacer esa inversión era muy complicado, porque el país realmente tenía otro panorama político, entonces criticar o decir que fue bien o que fue mal es muy difícil; lo importante es que Colombia cambió mucho en los últimos años y hoy es el tercero en el mercado de Aviación de la región. Entonces el crecimiento fue mucho mayor incluso que el de la región, y por supuesto la tendencia de crecimiento es mucho mayor hasta el 2030 año en el que se proyecta triplicar de nuevo este volumen de Aviación.

Un punto importante en términos de este foro es tener un avance muy grande en términos de las tensiones: **si estamos juntos las autoridades, las aerolíneas, el Gobierno, los concesionarios, para intentar buscar en conjunto las ganancias**, el peor aeropuerto del mundo es el que no tenemos. Si tenemos que Air Bus vende más aviones, los aeropuertos van a recibir más tasas, el país va a recibir más ingresos y al final el pasajero va a tener

más opciones, entonces promocionar el transporte aéreo es la mejor opción y la mejor opción es trabajar en conjunto trabajar en una mejora continua de este negocio que impulsa mucho las economías de los países. Sabíamos que hoy directamente e indirectamente contribuye al país 6,1% en los empleos del país y la participación en el producto interno bruto es cerca del 5,8%; entonces es algo muy importante para el país y por qué no llegar a una economía como Panamá donde 15% viene de Aviación, donde Dubai, dónde Emiratos Árabes el 15% llegan de Aviación; entonces tener todos esos ingresos es muy importante.

Solo para terminar hay un tema que me encanta, pero es bastante complicado: estuve en un país donde recibí una inversión de US\$ 500 millones para construir una fábrica de autos, saben cuántos empleos género:70 empleos. Cuántos empleos genera un hotel en Pereira o en Bucaramanga de 100 personas, un hotel pequeño de 100 cuartos va a generar probablemente más empleo que una industria automovilística que va a generar básicamente 70 a 80 empleos y en una planta muy grande; entonces el poder que tiene la aviación de multiplicar la cantidad de empleos, la cantidad de ingresos, es muy importante y eso es lo que **tenemos que buscar autoridades de aeropuertos, aerolíneas que trabajen en conjunto para una mejor aviación, para lograr al final un mejor servicio al pasajero.**

### Álvaro Durán Leal – Consultor

Luis Felipe **hace énfasis en la colaboración entre todos los actores en busca de una cosa elemental** y es que entre mejor le vaya a la aviación mejor les irá también a todos sus actores, un buen aeropuerto es una buena idea para todos incluidos las aerolíneas, los pasajeros, la ciudad misma, los concesionarios etc.

### Preguntas Público

#### Coronel Montealegre

Se habla de la falta de espacio del aeropuerto El Dorado y eso no es una verdad plena, es una verdad con algo de cosas que no son ciertas

#### Santiago Castro Gómez – presidente ASOBANCARIA

Coronel Montealegre tiene toda la razón o sea yo creo que es una vergüenza como país, que no hayamos construido la base militar que necesita nuestras Fuerzas Armadas para que puedan tener todas las comodidades e incluso mayor potencial de expansión que ahorita tiene en CATAM; lo de los 100 años de comodato creo que los primeros que irían si les dan unas condiciones iguales y lo está diciendo el General no tiene ningún problema en irse.

## Concesiones Aeroportuarias

El estado tiene que brindarles eso, porque no se puede tener en un aeropuerto que es el mayor aeropuerto Civil del país, funcionando una base militar de tal tamaño, que está ocupando un porcentaje importante del espacio aéreo y un porcentaje importante del tiempo de operaciones en pista: uno no ve aviones militares aterrizando en Hidbrok y no ve a la real fuerza aérea llevando sus cazas de combate allá como en Washington y ninguno de los tres aeropuertos comerciales ve operando Aviación militar, tienen su propia base la Android share for Bass, ahí al lado incluso de la capital americana.

Entonces estamos totalmente de acuerdo; el hecho de que estén ahí es responsabilidad del Estado en particular que no les ha dado las facilidades, tampoco se les puede decir que se los manda para Ibagué o para Villavicencio, pues cerca de la capital tiene que existir haber una base aérea militar y hay que trabajar en eso.

También hay que hacer énfasis en el tema de que frente a los proyectos que está estructurando la ANI hay que volver una vez más sobre el hecho de mirar muy bien el trabajo con las comunidades y con las fuerzas vivas de las ciudades, para que no nos vayamos encontrar con sorpresas que echen por la borda los planes que nosotros hacemos, voy a hablar por ejemplo de Cartagena: se está hablando de construir un aeropuerto nuevo porque Cartagena está llegando a sus límites; la historia no solamente de Colombia sino del mundo entero nos dice que las ciudades no dejan cerrar sus aeropuertos urbanos, tenemos ejemplos: en Colombia no lo dejó cerrar Antioquia con el Olaya Herrera supuestamente ese Aeropuerto lo iban a cerrar cuando se construyó el aeropuerto José María Córdova; no lo dejó cerrar la ciudad de Washington con el famoso Rigggen National Airport cuando construyeron los acuerdos de Doless y de Baltimore-en Washington; no lo dejó cerrar la ciudad de Dallas cuando construyeron el Dallas Fort Worth y quedó al aeropuerto de London que fue el famoso aeropuerto donde aterrizó Kennedy el día que lo asesinaron; las ciudades no dejan cerrar sus aeropuertos entonces hay que prever eso y modelar el impacto que generarían en todos los aspectos.

Entonces cuando se estructura una nueva infraestructura aeroportuaria cerca a Cartagena, es necesario saber que va a seguir operando el aeropuerto de Cartagena, le puede quitar los pasajeros internacionales de pronto cuánto va a seguir operando allá todas las aerolíneas van a querer operar. Igual cuando se construya eventualmente otro aeropuerto civil en la sabana de Bogotá El Dorado No va a cerrar y durante los primeros 10 años las aerolíneas no se van a ir, o sea a las aerolíneas no les pueden hacer la proposición de que se vayan a un aeropuerto a 20 minutos, cuando están operando y tienen un centro de conexiones acá, entonces pues en ese tema hay que tener mucho cuidado y tener en cuenta esos factores críticos.

Aquí ya habido fracasos: Hubo un alcalde de Pereira que hizo lo lógico desde la parte técnica, sugirió que se comprara el aeropuerto de Santa Ana Cartago y se pasaran las operaciones de Pereira al aeropuerto de Cartago, indicando que Pereira no estaba perdiendo nada porque el aeropuerto es de la ciudad de Pereira y el de Cartago que va para allá, es propiedad del municipio. Esta medida casi le cuesta el puesto al alcalde por

hacer la propuesta, que además tenía el soporte técnico, pero no tenía el apoyo popular; lo anterior para significar que esos temas se deben tener muy en cuenta, pues estos temas no se consideran en los modelos matemáticos y financieros.

### **Jaime Andrés Niño Núñez -ANI**

¿Al involucrar desde el inicio a muchos actores interesados para la estructuración de nuevos contratos de concesión cómo se debería definir la posición oficial si se tienen posiciones directamente opuestas en diferentes actores interesados?

### **Luis Felipe de Oliveira, Director Ejecutivo ALTA**

Como el interés común es crecer entonces el interés de todos es el mismo; el interés es buscar una mejora del transporte aéreo y ahí se tienen que discutir todos los puntos; no vamos a entrar en el detalle lo que hay hecho, lo que se puede hacer, hay muchas cosas, pero por ejemplo el tema de las nuevas concesiones que estamos buscando, hay posibilidades de corregir algunos de los errores o de las decisiones del pasado para que estas concesiones sean mejores, entonces sabemos que es necesario que el país sea competitivo, y desafortunadamente tenemos tasas y costos por los que Colombia no es competitivo entonces un tema es que cómo podemos hacer para que el aeropuerto sea eficiente; ¿Cómo podemos hacer para que el inversionista reciba el retorno de su capital empleado y el pasajero pague el menor costo, y tengamos un servicio a nivel tal que el pasajero se sienta bien tratado en este aeropuerto? entonces esos son todos los puntos que se deben tratar en términos económicos en términos de servicios internos de la entrega lo que se propone al principio; así las cosas hay posibilidades. En Brasil, por ejemplo, todas las concesiones van en el tercero o cuarto nivel y en el cuarto nivel estamos muy cerca a lo que buscamos; las primeras muy complicadas por varios factores, pero a través del tiempo, se ve que hay una mejora y lo que queremos como aerolíneas es buscar que esa mejora la tengamos acá también trabajando en conjunto no sólo con el gobierno sino con las autoridades, los concesionarios o con los futuros concesionarios.

### **Luis Eduardo Gutiérrez Díaz – Vicepresidente Gestión Contractual ANI**

Complementando, hay que tener en cuenta, 1) El bien común y 2) Trazarse objetivos comunes; normalmente en los procesos de estructuración en un lado está el financiador, en otro el que estructura, en otro el que va a operar, la nación, los involucrados, los usuarios; pero si lo que se busca es estrategias que permitan identificar objetivos comunes, se debe llegar a un punto común. Obviamente la satisfacción total nunca va a existir, pero sí puntos comunes donde todo el mundo pueda confluir ahí, y donde todo el mundo se vea reflejado, ese es el tema del desarrollo, creo que hacia allá es donde debemos apuntar y ese debería ser el fin.

Solamente para complementar lo que dice el doctor Santiago Castro: nosotros en la ANI creemos lo mismo que usted nos está diciendo o sea el hecho de cambiar la operación, cambiar el desarrollo que hoy se está dando, se tiene ya validado alrededor de un

aeropuerto y moverlo, cambiarlo o trasladarlo, tiene un impacto no solamente económico, financiero sino también un impacto social. Por eso sabemos que hay que valorar esas variables en estos contratos, en el caso de Cartagena no se ha contemplado esa posibilidad y el tema también del Dorado II o el aeropuerto regional, lo estamos revisando mucho en ese tema de la competitividad, hemos revisado inclusive algunos ejercicios como el de Ecuador en Guayaquil donde hubo unas inversiones y el aeropuerto dejó de ser competitivo y realmente fue más un fracaso que un éxito, entonces creo que ese análisis Dr. Santiago si lo estamos haciendo al interior del ANI.

### **Carlos Mesa**

- 1) Se espera seguir con concesiones de solo terminales sin pistas
- 2) Que es mejor concesionar un aeropuerto o un paquete de aeropuertos.

### **Claudia Beatriz Esguerra, Jefe Oficina de Comercialización AEROCIVIL**

Cada caso hay que mirarlo de acuerdo con sus propias particularidades, porque parece evidente que una concesión integral es la mejor alternativa, sin embargo, si un aeropuerto tiene un nivel de demanda suficiente que le genere ingresos al inversionista, de pronto en con otro aeropuerto en que no, pues a lo mejor el gobierno tendrá que optar por la fórmula de concesionar por partes lado tierra lado aire. Claro eso tiene algunos inconvenientes y es la coordinación entre los diferentes actores en el aeropuerto. A nivel de Aerocivil, por ejemplo, la coordinación de la seguridad operacional, y de la seguridad de la Aviación, consideramos que la integralidad de la concesión, le genera economías de escala al concesionario y eso seguramente impactará en los costos y a su vez en las tarifas;

### **Luis Felipe de Oliveira, Director Ejecutivo ALTA**

Nosotros como aerolíneas pensamos que la concesión integral del lado tierra, lado aire es la mejor opción, justamente con las mismas palabras coordinación, inversiones y costos entonces creo que agrega mucho tener la concesión total y no sólo parcial.

### **Álvaro Durán Leal – Consultor**

Riesgo de interfaz es uno de los elementos más importantes en cualquier estructuración Así que evidentemente es mejor unir que separar pero cada caso hay que verlo por separado y curiosamente en Bogotá el separar que se dio por razones históricas, funcionó sorprendentemente bien, con algunos retos, así que pues sí la teoría hay que aplicarla hay razones muy importantes para unir pero hay que ser prácticos también y hay circunstancias en donde el otro esquema también funciona.

### **Carlos Esteban**

¿Como se puede arreglar el problema del riesgo de ingreso esperado, simetría?

### Álvaro Durán Leal – Consultor

Así es, con simetría. Es exactamente lo que hay en 4G, lo que existe en Colombia desde la ruta del sol y es que si el ingreso esperado implica que el concesionario se vaya antes del plazo previsto o en cualquier punto del plazo variable; si llega el momento máximo y no ha recibido el ingreso esperado debe recibirlo con mucha queja del estado.

Así de claro, los riesgos son para eso, los riesgos deben ser asignados de manera racional, hay que olvidarse por favor del negociador astuto del lado del estado, que cree que la mejor manera de estructurar concesiones, es asignarle todos los problemas al concesionario. Sí el ingreso esperado llega antes pues que se vaya, pero si al final no se recibe y no le dan nada, cree de manera errónea que protegió el patrimonio público. No es cierto, cuando se está estructurando no hay un concesionario, eso es un anónimo, y se va a vender ese negocio y al venderlo es la única posibilidad de competencia que es la competencia por el mercado en la licitación, si se hace bien y razonable y los riesgos se colocan donde corresponde, al estado, al patrimonio público y a la sociedad le va a salir mucho más barato, se va a tener por los mismo recursos el doble de infraestructura, mejores servicios y sobre todo se va a mitigar el riesgo de pleitos; lo que queremos es infraestructura y la manera adecuada de hacerlo es colocando los riesgos como corresponde.

Así que la respuesta es muy simple hay que **hacerlo simétrico; esa es la línea de asignación de riesgos, eso es como una norma esencial**. Los riesgos se le asignan a quien mejor los pueda administrar a quien mejor los pueda mitigar y se le asigna lo positivo y lo negativo a la misma parte contractual.