



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

COMISIÓN DE TRANSPORTE,
COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

REPARTIDO N° 179
AGOSTO DE 2020

CARPETA N° 496 DE 2020

SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS INTERNACIONALES

Creación

XLIX Legislatura

PODER EJECUTIVO

MINISTERIO DE TRANSPORTE
Y OBRAS PÚBLICAS
MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS
MINISTERIO DE
DEFENSA NACIONAL

Montevideo, 28 de febrero de 2020

Señor Presidente de la Asamblea General
José Mujica:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, para someter a su consideración el proyecto de ley que se adjunta, referente a la creación de la Red Nacional de Aeropuertos Internacionales para el Uruguay, declarando que la explotación de los servicios aeroportuarios es un objetivo prioritario para el desarrollo del país, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

El territorio de la República Oriental del Uruguay cuenta con once aeropuertos con categoría internacional, calificación que se otorga a aquellos aeródromos que reúnan las condiciones exigidas por las normas y provean los servicios, en un todo de acuerdo a los requerimientos internacionales (Anexo 14 al Convenio de Aviación Civil - Reglamentos Aeronáuticos Uruguayos LAR 154 Diseño de Aeródromos; LAR 153 Operaciones en Aeródromos).

Dos de estos aeropuertos se encuentran concesionados a privados, el Aeropuerto Internacional de Carrasco "Gral. Cesáreo L. Berisso" (SUMU) y Aeropuerto Internacional de Laguna del Sauce "C/C Carlos A. Curbelo" (SULS).

El conjunto de los restantes nueve aeropuertos son administrados, explotados y mantenidos por el Estado Uruguayo, Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, encontrándose dentro de este grupo la Base Militar Número II ubicada en Santa Bernardina - Durazno, cuyo aeropuerto esta categorizado como internacional de emergencia.

La base legal que autoriza la explotación para el Aeropuerto Internacional de Carrasco es la Ley N° 17.55 de fecha 18 de setiembre de 2002 de "Reactivación Económica" y sus normas reglamentarias. En su artículo 21 autorizó al Poder Ejecutivo a un mecanismo de contratación directa con la Corporación Nacional para el Desarrollo, para la administración, explotación y operación, construcción y mantenimiento del Aeropuerto Internacional de Carrasco (...) en un plazo que no superará los 30 años".

La base legal que refiere a la concesión a privados del Aeropuerto Cap. Carlos A. Curbelo (Laguna del Sauce) es la Ley N° 15.637, de 28 de setiembre de 1984. Aprobación de normas relativas al Régimen Jurídico de Concesión de la Obra Pública. "Concesión de la Construcción de Obra Pública", la que establece que "El Poder Ejecutivo podrá otorgar concesiones para la construcción, conservación y explotación de obras

públicas a personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, a sociedades de economía mixta, habilitando al concesionario a percibir tarifas de los usuarios de la obra, de conformidad con las disposiciones de la presente ley".

Los Aeropuertos Internacionales "Pte. Gral. (PAM) Oscar D. Gestido" en el departamento de Rivera; "Nueva Hespérides" en el departamento de Salto; "Laguna de los Patos" y "Balneario Zagarzazú" en el departamento de Colonia, fueron identificados por el Plan Maestro para la Aviación Civil del Uruguay (Proyecto URU/17/801 MTOP-OACI), como aquellos que tienen algún tipo de potencial de utilización y explotación económica en esta categoría de internacionales, algunos de ellos por encontrarse ubicados en lugares estratégicos, otros tienen cierta infraestructura subutilizada, que requiere de mejoras, para la prestación de los servicios, lo que constituyen inevitables e importantes inversiones para su puesta en funcionamiento, en condiciones de seguridad tanto para operaciones internacionales como nacionales.

El proyecto de ley que se presenta, responde por un lado a una necesidad que tiene el Uruguay de cumplir con las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) Anexo 14 "Aeródromos" del Convenio de Aviación Civil Internacional (Convención de Chicago de 1944), así como también con las LARs 153 y 154 "Diseño de Aeródromos" y concordantes y por otro se incorporaría un concepto moderno y utilizado a nivel mundial de "sistemas de aeropuertos" o "red de aeropuertos", que implica que un determinado número de aeropuertos dentro del territorio de un Estado funcionen bajo una estructura única de explotación y gestión, permitiendo racionalizar recursos y brindar oportunidades de desarrollo para zonas estratégicas.

Es una forma de organización en mercados de diverso tamaño, tanto sea en desarrollo avanzado como en los emergentes. A medida que las exigencias en las operaciones se vuelven más complejas es responsabilidad de los Estados cerciorarse de que dichas infraestructuras evolucionan y cumplen con los requisitos, lo cual implica grandes inversiones donde los derechos aeroportuarios reflejen el costo del suministro de servicios que debe prestar.

Los aeropuertos pueden obtener ventajas significativas cuando operan bajo la modalidad de una red aeroportuaria. En estos casos los aeropuertos más pequeños pueden beneficiarse de un esquema de propiedad común, independientemente de si es pública o privada, que les permite acceder al subsidio cruzado que puede aportarles; más acceso a los mercados de capital; eficiencia en la gestión y administración; uso de economías de escala y del alcance asociado a la red; compras al por mayor; comercialización compartida, entre otros.

Una red aeroportuaria significa que dos o más aeropuertos dentro de un Estado son explotados bajo una estructura única de gestión y control.

Un aeropuerto operativo, además de generar empleo, es un facilitador del crecimiento del turismo, con impacto en varios sectores de la economía. A nivel mundial el transporte aéreo genera en forma directa e indirecta aproximadamente unos 62 millones de puestos de trabajo, 2.7 trillones de dólares de impacto económico, datos que indicarían que la explotación de los aeropuertos, bien podría ser un objetivo estratégico para el desarrollo del país en lo económico y social, el cual en algún momento deberá articular con los otros modos de transporte para constituir una operación de transporte multimodal.

Asimismo un aeropuerto tiene que ser autosustentable financieramente, de manera que no represente una carga económica para el Estado.

Existen razones estratégicas, técnicas y prácticas, que justifican que la explotación de un aeropuerto es un objetivo prioritario para el desarrollo del país, el cual requiere importantes inversiones económicas para su instalación, funcionamiento y mantenimiento continuo de sus instalaciones, de sus sistemas técnicos de comunicación, control y servicios, por lo que se justificaría promover el dictado de una ley que facilite este tipo de explotación y que no se constituya en una limitante, como podría serlo el plazo previsto por la Ley N° 17.555, de fecha 18 de setiembre de 2002, que establece para el Aeropuerto de Carrasco que la "administración y explotación" y otros servicios, pueden darse en un plazo que no supere los 30 años.

Es necesario tener presente que la responsabilidad por la seguridad operacional y la seguridad de la aviación en la explotación de aeropuertos, recae en última instancia en el Estado, quien para evitar riesgos y si se producen sucesos pueda mitigar sus efectos, debe cumplir con todas las exigencias requeridas por las normas, tanto en el diseño, el mantenimiento y los servicios que presta y/o controlar que estas se cumplan.

El Uruguay tiene instalaciones aeroportuarias que por su ubicación geográfica, requerimientos sociales, características estratégicas, podría ser oportuno mantenerlos en condiciones de funcionamiento de acuerdo a las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y además que puedan constituirse en un polo de atracción para el tráfico aéreo, otorgando posibilidades de desarrollo para otras zonas del país, sin que sea una carga económica importante para el Estado.

Estos aeropuertos identificados, no brindan las condiciones necesarias, constituyendo una infraestructura edilicia desactualizada, sin explotación comercial significativa y subutilizada, los cuales según compromisos asumidos por el país, entre ellas la Declaración de Bogotá, para obtener la categoría de internacional los mismos deberían estar "Certificados" según las normas OACI en el año 2020.

Para ello el Estado debería realizar cuantiosas inversiones para su actualización, así como también proveer los servicios aeroportuarios actuando como explotador. La opción que se plantea es llevar a 50 años el plazo máximo de una concesión de aeropuertos bajo la jurisdicción del Estado Uruguayo, facultando al Poder Ejecutivo a renovar, modificar, ampliar el objeto o prorrogar concesiones o contratos de concesión hasta el plazo máximo señalado, que operaría como el límite máximo y bajo un estricto control y evaluación de la explotación del aeropuerto, por lo que debe reservarse expresamente dicha facultad.

Por otra parte se prevé que las prórrogas de los plazos deberán tener una contrapartida, entre las cuales se encuentra la realización de inversiones en obras y servicios en los aeropuertos que integrarían la Red, incluyendo el mantenimiento y explotación de los servicios, pudiendo el Poder Ejecutivo incluir otro aeropuerto, si así se justifica.

Las facultades previstas para el Poder Ejecutivo en el artículo 2º proyectado, de conferir concesiones o contratos de concesión, que se realizaran en el marco del proyecto que se propone, no es una innovación, dado que ya la realiza para los dos aeropuertos concesionados en la actualidad.

El referido artículo proyectado, modificaría el artículo 21 de la Ley N° 17.555, de fecha 18 de setiembre de 2002, a los efectos de incluir la inversión en otros aeropuertos, con la posible ampliación del plazo, renegociando con las contrapartidas de inversiones y servicios en los aeropuertos que integren la Red.

El artículo 3º establece las condiciones mínimas que deben cumplir los aeropuertos de acuerdo al Anexo 14 "Diseño de Aeropuertos", a excepción del Aeropuerto Internacional de Carrasco y el de Laguna del Sauce, que ya funcionan con categorías superiores.

El artículo 4º refiere a condiciones de prestación de los servicios aeroportuarios, bajo los estándares exigidos por la Organización de Aviación Civil Internacional.

El artículo 5º declara aplicable a estos aeropuertos lo previsto en el artículo 2º y 3º de la Ley N° 16.246, de fecha 8 de abril de 1992, que refiere a la circulación de mercaderías las que estarán exentas de tributos y recargos aplicables a la importación o en ocasión de la misma.

El artículo 6º mandata al Poder Ejecutivo el estricto control y evaluación de las explotaciones, lo que deberá reglamentarse.

Finalmente un artículo final 7º de derogaciones a toda otra disposición que se contradiga con la presente ley.

Sin otro particular, saluda al señor Presidente con la mayor consideración.

TABARÉ VÁZQUEZ
VÍCTOR ROSSI
DANILO ASTORI
JOSÉ BAYARDI

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Créase la Red Nacional de Aeropuertos Internacionales para el Uruguay, declarando que la explotación de los servicios aeroportuarios es un objetivo prioritario para el desarrollo del país.

Se incluyen en la Red Nacional de Aeropuertos Internacionales, los siguientes:

1. Aeropuerto Internacional de Carrasco "Gral. Cesáreo L. Berisso" (SUMU).
2. Aeropuerto Internacional de Laguna del Sauce "C/C Carlos A. Curbelo" (SULS).
3. Aeropuerto Internacional de Rivera "Pte. Gral. (PAM) Oscar D. Gestido" (SURV).
4. Aeropuerto Internacional de Salto "Nueva Hespérides" (SUSO).
5. Aeropuerto Internacional de Colonia "Laguna de los Patos" (SUCA).
6. Aeropuerto Internacional de Carmelo "Balneario Zagarzazú" (SUCM).

El Poder Ejecutivo podrá incluir en la Red otros aeropuertos, cuando existan necesidades supervinientes que justifiquen incrementar la infraestructura aeroportuaria del país.

Artículo 2º.- Facúltese al Poder Ejecutivo a otorgar mediante procedimiento competitivo y a renovar, modificar, ampliar el objeto o prorrogar concesiones o contratos de concesión para la construcción, conservación y explotación, conjunta o separadamente de los aeropuertos ubicados en el territorio nacional, a personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, a sociedades constituidas en el país, por un plazo máximo de hasta 50 años.

Las prórrogas de los plazos que se otorguen, deberán tener como contrapartida, entre otras, la realización de inversiones en obras y servicios en los aeropuertos que se determinan en el artículo 1º, incluyendo el respectivo mantenimiento y explotación de los servicios aeroportuarios.

Artículo 3º.- Los mencionados aeropuertos cumplirán al menos los requisitos para operaciones de aeronaves crítica AD 3B, sin perjuicio de las exigencias particulares del Aeropuerto Internacional de Carrasco "Gral. Cesáreo L. Berisso" (SUMU) y del Aeropuerto Internacional de Laguna del Sauce "C/C Carlos Curbelo" (SULS).

Artículo 4º.- Los servicios concesionados deberán prestarse durante los 365 días del año, las 24 horas del día, si la demanda lo requiere, con los estándares exigidos por la normativa aplicable, especialmente según los métodos y normas recomendados por la Organización de Aviación Civil Internacional.

Artículo 5º.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley N° 17.555, de fecha 18 de setiembre de 2002, declárense aplicables en lo pertinente a los aeropuertos cuya explotación sean objeto de concesión conforme lo dispuesto por los artículos precedentes, el régimen de puerto libre establecido en los artículos 2º y 3º de la Ley N° 16.246, de fecha 8 de abril de 1992, debiendo la reglamentación establecer los límites territoriales respectivos en cada caso.

Artículo 6º.- Resérvese al Poder Ejecutivo el estricto control y evaluación de la explotación de los aeropuertos, lo que se reglamentará.

Artículo 7°.- Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Montevideo, 28 de febrero de 2020

VÍCTOR ROSSI
DANILO ASTORI
JOSÉ BAYARDI

CÁMARA DE SENADORES

La Cámara de Senadores en sesión de hoy ha aprobado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Créase el Sistema Nacional de Aeropuertos Internacionales para el Uruguay, declarándose que la explotación de los servicios aeroportuarios es un objetivo prioritario para el desarrollo del país.

El Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 68 del Decreto-Ley Nº 14.305, de 29 de noviembre de 1974, (Código Aeronáutico), determinará los aeropuertos que integrarán dicho sistema, pudiendo incorporar otros, cuando existan necesidades que lo justifiquen.

Artículo 2º.- Facúltase al Poder Ejecutivo a otorgar mediante procedimiento competitivo y a renovar, modificar, ampliar el objeto o prorrogar concesiones o contratos de concesión para la construcción, conservación y explotación, conjunta o separadamente de los Aeropuertos ubicados en el territorio nacional, a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, por un plazo máximo de hasta 50 años.

Los derechos que se otorguen, precedentemente referidos, deberán tener como contrapartida, entre otras, la realización de inversiones en equipamiento, obras y servicios en los Aeropuertos que se determinan como parte del Sistema, incluyendo el respectivo mantenimiento y explotación de los servicios aeroportuarios, así como la implementación de medidas tendientes a mejorar la conectividad en vuelos de cabotaje y servicios internacionales de dichos aeropuertos con el exterior.

Artículo 3º.- Los Aeropuertos cumplirán al menos, los requisitos para operación de aeronaves críticas entre AD 2B y AD 3B (Anexo 14 de la Organización de Aviación Civil Internacional), sin perjuicio de las exigencias particulares del Aeropuerto Internacional de Carrasco "Gral. Cesáreo L. Berisso" (SUMU) y del Aeropuerto Internacional de Laguna del Sauce "C/C Carlos Curbelo" (SULS).

Artículo 4º.- Los servicios concesionados deberán prestarse durante los 365 días del año, las 24 horas del día, si la demanda lo requiere, con los estándares de certificación exigidos por la normativa aplicable, especialmente los métodos y normas recomendados por la Organización de Aviación Civil Internacional.

Artículo 5º.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley Nº 17.555, de 18 de setiembre de 2002, declárense aplicables en lo pertinente a los aeropuertos cuya explotación sean objeto de concesión, conforme lo dispuesto por los artículos precedentes, el régimen de puerto libre establecido en los artículos 2º y 3º de la Ley Nº 16.246, de 8 de abril de 1992, debiendo la reglamentación establecer los límites territoriales respectivos en cada caso.

Artículo 6º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley asegurando el estricto control y evaluación de la explotación de los aeropuertos.

Artículo 7º.- Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a
15 de julio de 2020.

BEATRIZ ARGIMÓN
PRESIDENTA

GUSTAVO SÁNCHEZ PIÑEIRO
SECRETARIO

≠