

# TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES INSTITUTO LATINOAMERICANO DE AVIACIÓN CIVIL

Nombre del Estudio:

"ESTUDIO ANALÍTICO PARA LA DETECCIÓN Y PLANTEO DE OPORTUNIDADES DE DESARROLLO DE LA AVIACIÓN CIVIL"

Contrato de Obra EX-2024-00011993- -CFI-GES#DC

TIPO DE INFORME: Final

Agosto 2024

Directora de Proyecto: Prof. Dra. María Luján DI LORETO

**Autores:** Ing. Aer. Paolo MARINO, Dr. Germán MONTENEGRO, Dr. Hilario LAGOS, Dra. María Eugenia TORRES, Dr. Bruno WILLIAMS, Dr. Ignacio Luis FUSCO, Dra. Gianna Carla RUSSO BELBRUNO.



Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

El Instituto Latinoamericano de Aviación Civil (ILAC®) es una organización con sede en la República Argentina y de proyección regional, especializada en la creación de capacidad, focalizada en el área del transporte aéreo, turismo y conectividad. Miembro Afiliado de ONU Turismo Organización de las Naciones Unidas y Miembro Observador de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).



### **Índice General**

INTRODUCCIÓN	Pág. 9
TAREA 1: RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULATORIA	
1.1. Planteo	Pág. 10
1.2. Relevamiento y recopilación regulación internacional	
de Aviación Civil.	Pág. 11
1.2.1. Otros instrumentos del orden público internacional aeroná	
y de impacto aeronáutico	Pág. 17
1.3. Relevamiento y recopilación regulación nacional de	
Aviación Civil.	Pág. 18
1.4. Oportunidades derivadas de la regulación.	Pág. 24
TAREA 2: RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULACIÓN	
PROVINCIAL	
2.1. Planteo	
2.2. Relevamiento y recopilación regulación Provincial de	
Aviación Civil. Ley 358.	Pág. 26
2.3. Oportunidades derivadas de la regulación provincial.	
TAREA 3: INFORME. TENDENCIAS DE MERCADO & POLÍTICAS. DESARROLLO RELEVAMIENTO Y DIAGNÓSTIC 3.1. Introducción. Tendencias de mercado y políticas	OPág. 36
aerocomerciales	Pág. 36
3.2. Panorama de la conectividad aérea a nivel	
internacional, nacional y provincial	Pág. 38
3.2.1. La conectividad aérea internacional	
3.2.2. La conectividad aérea en Latinoamérica	
3.2.2.1. Transporte de pasajeros	
3.2.2.2. Transporte de carga	
3.2.2.3. Los desafíos de la competitividad en Latinoamérica	
3.2.3. La conectividad aérea en Argentina	
3.2.3.1. Transporte de pasajeros	
3.2.3.2. Movimiento de vuelos	
3.2.3.3. Transporte de carga	
3.2.4. La conectividad aérea en la Provincia de Tierra del Fuego	
Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág. 65



3.2.5. Cantidad de vuelos y transporte de pasajeros Provincia de	
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág. 65
3.3. Perfil social, turístico y productivo de la Provincia de	
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág. 75
3.3.1. Locación	Pág. 75
3.3.2. Gobierno	Pág. 76
3.3.3. Datos demográficos	Pág. 77
3.3.4. Economía	Pág. 81
3.3.5. Empleo	Pág. 81
3.3.6. Producción	
3.3.7. Conectividad multimodal	Pág. 83
3.3.8 Turismo: Vocación y datos estadísticos	Pág. 84
3.3.9. Estrategia turística provincial	Pág. 85
3.3.10. Capital intelectual	
3.3.11. La Ciudad de Ushuaia	Pág. 87
3.4. Introducción a las políticas de fomento	
3.4.1. Principios & benchmarking relativo a las ayudas públicas o	
políticas de fomento e incentivos en la aviación.	Pág. 93
3.4.2. Las políticas de fomento en la industria aerocomercial	Pág. 94
3.4.3. Tipos de iniciativas y herramientas de fomento aplicables a	
la industria aeronáutica	Pág. 95
3.4.4. Iniciativas a nivel regional e internacional	Pág. 96
3.5. Las políticas de fomento en la Provincia de Provincia de	
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág. 98
3.6. Reunión de Validación	
3.6.1. Descripción	Pág. 103
3.6.2 Documentos probatorios.	Pág. 105
TAREA 4: INFORME. DESAFIOS DE INFRAESTRUCTURA	
Y DE GOBERNANZA PROVINCIAL.	Pág. 107
4.1. Relevamiento de la infraestructura aeroportuaria de la Prov	vincia
de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.	Pág. 107
4.1.1. Introducción	Pág. 109
4.2. Sobre el Aeropuerto Ushuaia	Pág. 111
4.3. Sobre el Aeropuerto de Rio Grande.	Pág. 113
4.4. La infraestructura aeronáutica de la provincia de Provincia	de
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Aeródromo	os.
LAD. Caracteres.	Pág. 115





TAREA 5. MAPA DE OPORTUNIDADES	Pág.	118
5.1. Elaboración del mapa de actores	Pág.	118
5.1.1. A nivel internacional	Pág.	119
5.1.2. A nivel Nacional	Pág.	120
5.1.3. A nivel Provincial	Pág.	122
5.2. Determinación de las ventajas competitivas de la Provincia		
de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur		
nivel social, productivo, turístico y aerocomercial	Pág.	122
5.2.1. A nivel productivo	Pág.	122
5.2.2. A nivel turístico	Pág.	123
5.2.3. A nivel aerocomercial	Pág.	125
5.2.4. A nivel de gobernanza	Pág.	126
5.3. Análisis del marco normativo actual, identificando puntos de		
obstáculo y/o fomento para el crecimiento de la conectividad		
aérea en la provincia a nivel nacional e internacional	Pág.	126
5.3.1. Introducción	Pág.	127
5.3.2. El marco regulatorio provincial aeronáutico	Pág.	127
5.3.3. Obstáculos & oportunidades de conectividad	Pág.	129
5.3.4. Las regulaciones societarias y corporativas nacionales y locales	Pág.1	135
5.3.4.1. Las alianzas estratégicas y el ensamble con lo público para el		
desarrollo de la aviación civil en la Provincia de Tierra del Fuego,		
Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág.	142
5.4. Relevamiento de la estructura tributaria de impacto directo e		
indirecto en la industria aeronáutica.	Pág.	149
5.4.1. La estructura tributaria del transporte aéreo en Argentina	Pág.	149
5.4.1.1. Impuestos nacionales		
5.4.1.2. Tasas y otros conceptos de orden nacional	Pág.	151
5.4.2. La estructura tributaria del transporte aéreo en la Provincia de		
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y en Municipios de		
Ushuaia y Rio Grande	Pág.	154





ANEXOS FUENTES.	
TAREA 1 RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULATORIA	Pág. 158
Presentación. Reunión de Validación	Pág. 158
TAREA 2: RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULACIÓN	
PROVINCIAL	
Presentación. Reunión de Validación	_Pág. 159
TAREA 3: INFORME. TENDENCIAS DE MERCADO & POLÍTICAS.	
DESARROLLO RELEVAMIENTO Y DIAGNÓSTICO	Pág. 160
Presentación. Reunión de Validación	_Pág. 160
TAREA 4: INFORME. DESAFIOS DE INFRAESTRUCTURA Y DE	
GOBERNANZA PROVINCIAL.	Pág. 162
Presentación. Reunión de Validación	_Pág. 162
TAREA 5. MAPA DE OPORTUNIDADES	_Pág. 163
Índice de Tablas	
Tabla 1: Fuentes Primarias Conectividad Insular	Pág. 15
Tabla 2: Cantidad de vuelos mensuales. Cabotaje	
Tabla 3: Cantidad de vuelos mensuales. Internacional	
Tabla 4: Vuelos y Pasajeros Transportados en la Provincia	
Tabla 5: Vuelos y Pasajeros Transportados en el Aeropuerto	
Internacional Malvinas Argentinas (Ushuaia)	Pág. 68
Tabla 6: Vuelos y Pasajeros Transportados en el Aeropuerto	
Internacional Gob. Ramón Trejo Noel (Rio Grande)	Pág. 70
Tabla 7: Frecuencia Semanal por Empresa (Rio Grande y Ushuaia).	
	Pág. 71
Tabla 8: Frecuencia Semanal por Empresa (Rio Grande y Ushuaia).	
Julio 2024	Pág. 72
Tabla 9:Datos de Recaladas, Tripulantes y Pasajeros Puerto de Ushua	
Tabla 10: Helipuertos, Heliplataformas, Aeropuertos y LAD en Tierra	<b>5</b>
del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sur	_ Pág. 115





Indice de Graficos		
Gráfico 1: Pasajeros arribados por crucero	Pág.	84
Gráfico 2: Movimientos anuales Aeropuerto Rio GrandeI	Pág. 1	113
Índice de Figuras e Imágenes		
Imagen 1: RPK y ASK Global, Ajustada por Temporada	Pág.	42
Imagen 2: Pasajeros Aéreos Globales (RPK)	Pág.	44
Imagen 3: Crecimiento de Pasajeros Interanual e Intermensual		
Imagen 4: Mercado de Pasajeros. Diciembre 2022 y 2023.	Pág.	47
Imagen 5: Rutas intrarregionales para el Transporte de Carga	Pág.	49
Imagen 6: Indicadores de Competitividad Aérea.	Pág.	50
Imagen 7: Inversión en Infraestructura Aeroportuaria 2021.		
Imagen 8: Inversión pública en infraestructura económica anual en		
dólares y en porcentaje del PIB	Pág.	51
Imagen 9: Inversión en Infraestructura por sector. América Latina		
(en millones de dólares)	Pág.	52
Imagen 10: Rutas, Frecuencias y Vuelos en Argentina.		
Imagen 11: Pasajeros Totales por mes (en 000). 2023 vs 2024	Pág.	56
Imagen 12: Tasa de Pasajeros Aéreos por Habitante.	Pág.	56
Imagen 13: Vuelos Internacionales por mes. 2023 vs 2024		
Imagen 14: Carga Transportada en Cabotaje (Toneladas)	Pág.	60
Imagen 15: Carga Domestica. Porcentaje por Transportista	Pág.	60
Imagen 16: Carga Exportada en Tonelada	Pág.	61
Imagen 17: Carga Importada en Toneladas.		
Imagen 18: Vuelos realizados exclusivamente por aeronaves cargueras.	. Pág.	63
Imagen 19: Vuelos internacionales Exclusivos.	Pág.	63
Imagen 20: Carga importada y exportada por aerolínea.		
Imagen 21. Carga total transportada.		
Imagen 22: La conectividad aérea en la Provincia de Tierra del Fuego,		
Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág.	72
Imagen 23: Oportunidades de conectividad aérea en la provincia		
a nivel internacional.	Pág.	74
Imagen 24: Oportunidades de conectividad aérea en la provincia		
a nivel internacional.	Pág.	74





Imagen 25: Ubicación Geográfica Provincia de Tierra del Fuego,	
Antártida e Islas del Atlántico Sur	Pág. 76
Imagen 26: Organigrama de la Provincia.	
Imagen 27: Pirámide Poblacional Provincia de Tierra del Fuego.	
Imagen 28: Departamentos de La Provincia y sus Superficies	Pág. 81
Imagen 29: Sectores Productivos Relevantes.	Pág. 82
Imagen 30: Principales Productos exportados por la Provincia	
durante 2023. Valor en millones de USD.	Pág. 83
Imagen 31: Participación de la matrícula de 15 años por sector de gestió	n. Pág.86
Imagen 32: Estadía Promedio Turistas.	Pág. 88
Imagen 33: Infraestructura Aeroportuaria. Lugares Aptos Denunciados	s.Pág. 109
Imagen 34: Planimetría Aeropuerto Internacional de Ushuaia.	"Pág. 112
Imagen 35: Carta de Aproximación aeródromo Rio Grande	. Pág.114
Imagen 36: Heliplataforma Total Austral.	Pág. 117
Imagen 37: Captura satelital de LAD estancia Rio Claro.	_Pág. 117
Imagen 38: Tabla de Actores	. Pág. 118
Imagen 39: Medios de Transporte	. Pág. 124
Imagen 40: Conectividad aérea en Cabotaje	Pág. 125
Imagen 41: Ganancia Neta Imponible Acumulado	Pág. 150
Imagen 42: Tabla de Servicios y Valores.	Pág. 157
Imagen 43: Mapa de Oportunidades	Pág. 163
Imagen 44: Mapa Antártica como Centro de la Tierra.	"Pág. 164
Imagen 45: Proyecciones utilizadas por la IGN.	Pág. 165



### INTRODUCCIÓN

Este trabajo de consultoría tuvo como objetivo desarrollar para la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur un estudio analítico que contemplase la detección y planteo de oportunidades de desarrollo de la aviación civil.

El alcance del presente tendrá el nivel de identificación de las ideas, de forma sistémica y analítica para la detección y planteo de oportunidades de desarrollo de la aviación civil de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Para arribar al objetivo general se pactó un plan conformado con cinco tareas: (I) Relevar y recopilar la normativa internacional y nacional vigente en relación con la temática de la aviación civil, que permita identificar oportunidades para su desarrollo; (II) Recopilar y analizar la normativa provincial vigente en relación con la temática de la aviación civil -Ley N° 358-, que permita identificar oportunidades para su desarrollo; (III) Elaborar un informe sobre las tendencias del mercado y las políticas aerocomerciales que lo impulsan desarrollando las directivas o los modelos de articulado necesarios para generar oportunidades para el desarrollo de la aviación civil en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur con especial énfasis a facilitar las asociaciones publico privadas para proyectos de esta temática; (IV) Elaborar un informe que dé cuenta de los desafíos de infraestructura y de gobernanza provincial claves para el desarrollo de la actividad en la provincia; y (V) Elaborar un mapa de oportunidades que revelen las regulaciones societarias y corporativas nacionales y locales para las oportunidades de desarrollo de la aviación civil y el turismo, que a su vez permita a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur resaltar las oportunidades del sector privado en generar alianzas estratégicas a través del ensamble con lo público para el desarrollo de la aviación civil en Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Para arribar a ese objetivo, el estudio indaga en diversas fuentes sobre el contexto que atraviesa el transporte aéreo en el país y en América Latina; analiza normativas y los principales factores de competitividad que inciden en la materia; diagnostica la situación de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur bajo la órbita nacional, cuya regulación se extiende en este asunto, relevando documentalmente, la infraestructura correspondiente; concluye en la necesidad de una política pública provincial que coadyuve al desarrollo del transporte aéreo, sugiriendo a tales efectos directivas y modelos para el ámbito de la administración pública provincial y la eventual conveniencia de implementar un "Régimen Provincial de Fomento Aéreo"; todo esto entre los principales lineamientos estratégicos considerados para el logro del objetivo en cuestión y que son presentados en este compendio debidamente sintetizados.



### TAREA 1: RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULATORIA

### 1.1. Planteo

El derecho internacional público y privado, particularmente el aeronáutico, junto al derecho aeronáutico nacional revelan una riqueza que permite explorar diferentes oportunidades para los actores de la industria. En este trabajo de consultoría, una de las ideas fuerzas que lo inspiran, será establecer los parámetros iniciales para que Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur pueda ser considerada un actor aerocomercial.

Para poder capitalizar la riqueza referenciada, previamente debemos aplicar correctamente el derecho, condición previa para poder lograr la eficacia del aquel.

La aplicabilidad de la ley -en sentido lato- se complejiza, pues el reglamentarismo, como nota esencial de la materia, genera un profuso cuerpo normativo.

La insularidad que reviste la provincia tiñe como imprescindiblemente necesaria a la eficacia del derecho, que permitirá ser la construcción regulatoria que genere inversiones en el territorio austral.

El relevamiento regulatorio se plantea con una mirada trialista que anclará sus esfuerzos en la regulación de aviación civil internacional, las regulaciones nacionales y, derivado de aquellas, las oportunidades que se derivan. El relevamiento normativo y regulatorio de nuestro país se complejiza atento a las falencias de la técnica legislativa que ha ido solapando y superponiendo por capas nuevas normas y regulaciones de manera caótica, sin contar con un texto ordenado. Sumado a lo expuesto, en este momento nos encontramos frente a un cambio regulatorio local, la reciente puesta en vigencia de la reforma del Código Aeronáutico de la República Argentina y la inminente publicación de una seria de decretos que sustituirán al paradigma aerocomercial de los últimos setenta años de la República Argentina.

Luego del relevamiento, superando los problemas descriptos, abordaremos la recopilación de normas aplicables para la presente consultoría, basándonos en la teoría general del derecho y el cumplimiento de los factores para la aplicabilidad de las normas.

Por último, destacamos que el carácter normativo del territorio antártico revela desafíos a tener en cuenta, para lograr su conectividad y desarrollo. A continuación, desarrollaremos la traza expuesta.



### 1.2. Relevamiento y recopilación regulación internacional de Aviación Civil.

Para entrar en el tema cabe tener presente que el sector de la industria aérea está vinculado a las aerolíneas, empresas que ofrecen servicios de transporte aéreo para personas o carga, siendo éste el término colectivo utilizado para describir a estas empresas. Este sector incluye distintos componentes como: el transporte de carga y el transporte de pasajeros.

Se trata de una industria globalizada de altísimo impacto mundial. La posibilidad de conectar diferentes continentes, países y culturas, la facilitación de los viajes a lugares distantes, el impulso de la industria del turismo a las economías locales y las mejoras en el comercio mundial, son sólo algunos de los beneficios.

Además, la industria de la aviación también proporciona directamente millones de puestos de trabajo para personas de todo el mundo a través de los distintos sectores, infraestructuras y empresas de servicios que la componen.

Otra distinción importante en el sector de la aviación, son las dos categorías principales de vuelo: civil y militar. La aviación civil se refiere a toda la aviación vinculados a los viajes aéreos, tanto privados como comerciales, independientemente si los vuelos transportan pasajeros, carga o una combinación de ambos.

Por el contrario, la aviación militar se refiere al uso de aeronaves en entornos militares. Si bien las categorías de aviación civil y aviación militar son distintas entre sí en la mayoría de los aspectos, también existe cierto grado de cruce. Por ejemplo, algunos aeropuertos de todo el mundo ayudan a facilitar la aviación civil y militar.

Hecho este breve repaso sobre la caracterización de la industria y sus distingos fundamentales, corresponde adentrarse de lleno en el panorama del orden público internacional aeronáutico, destacando que la materia se enriquece con un *soft law* propio de la industria que se refleja en documentación IATA, ACI, CANSO o ALTA, entre otros actores y cámaras internacionales.

Decíamos que el orden público aeronáutico presenta un marcado reglamentario internacional, la norma nacional y el conjunto de normas locales (provinciales y municipales) que suele sumarse al contexto general. En este punto nos ceñiremos al orden público internacional.

La norma internacional fundacional, vigente, es el Convenio sobre Aviación civil, celebrado en Chicago hacia 1944 (CH44), y publicado en





Documento OACI Número 7300 en su novena edición, en con las enmiendas posteriores que se han incorporado. Luego tenemos una constelación de instrumentos internacionales multilaterales de carácter civil y penal aeronáutico, que van desde la regulación de la responsabilidad derivada de los daños a los pasajeros hasta la protección de los terceros superficiarios, junto a todo un sistema penal aeronáutico internacional.

El CH44 se operativiza a través de diferentes anexos¹ que forman parte del orden público internacional. Para complejizar las características de esta industria estos anexos, a su vez, son complementados por un gran número de documentos de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), que revisten la forma de Manuales, Guías o Políticas -entre otros-.

Es decir, el derecho aeronáutico, desde sus doctrinarios iniciáticos, ha fundado su autonomía, al hacer hincapié en que la naturaleza especial del medio (aire) y del vehículo (aeronave) le confiere a esta disciplina características "cuya singularidad y complejidad determinan su importancia y autonomía", (Ambrosini, 1932). Esos caracteres serían la politicidad y la uniformidad internacional (Capaldo 2017).

Justamente, esa uniformidad internacional se ve reflejada mayoritariamente en cada estado nacional. Así, las competencias delegadas en materia de negociación de derechos de tráfico, el orden técnico o las normas de infraestructura, entre otras, tendrán un carácter federal.

Ahora bien, en el sistema representativo, republicano y federal de la constitución alberdiana, lo anterior no obsta a esferas de competencia a nivel provincial y municipal -que no han sido delegadas- ni a ocupar lagunas jurídicas o tener un rol proactivamente diferenciador que permitan colocar a una provincia/municipio en ventajas aerocomerciales sobre otras, una región o la nación.

Así, si bien la materia de competencia sobre aviación civil mayoritariamente se centra en el ámbito federal a través de diferentes tratados y leyes, existe materia no delegada que resulta competencia provincial.

Prueba de la primera afirmación estriba en leyes como la 17.285 y modificatorias (que aprobaron el Código Aeronáutico de la República Argentina), la ley 27.514 que crea la Junta de Seguridad de Transporte para la investigación de accidentes de aviación, entre otros; la ley 26.102 que crea la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) o los Decretos 1.770/07 o 239/07 que crean la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), entre otros.

<sup>1</sup> Nota de los Autores: En la actualidad nos encontramos frente a diecinueve Anexos al Convenio CH44.





Sin embargo, observamos que existe legislación provincial que impacta directamente en la industria aerocomercial y analizaremos la oportunidad de un nuevo paquete regulatorio que impulse la conectividad provincial.

Luego de sistematizar el tema, nos ceñiremos a exponer el relevamiento del orden público internacional aeronáutico aplicable.

En el Convenio sobre aviación civil internacional (CCH44) se plasmaron diferentes posiciones. Así, por ejemplo, en aquellas épocas de grandes transportadores estatales, el Reino Unido defiende los intereses de la línea aérea británica denominada Imperial Airways, que cubría puntos que ponían en contacto los distintos países integrantes del antiguo imperio británico. Por otro lado, la línea aérea PANAM, de los Estados Unidos de América cubría con sus servicios prácticamente todo el mundo. De manera que se enfrentan las posiciones de Gran Bretaña y EEUU porque habían llegado, al final de la guerra, en condiciones opuestas, EEUU tenía su territorio y flota aérea prácticamente sin daños y todo lo contrario sucedía con Gran Bretaña, que había sufrido bombardeos en su territorio y en su potencial aeronáutico dependía gran parte de EEUU, por ello la posición de amplia libertad que propiciaba EEUU no resultaba conveniente para Gran Bretaña que quería algo más regulado y conservador.

También en la conferencia se presentaron tesis intermedias (ej. Francia, Australia, Nueva Zelanda, Canadá) con posiciones tendientes a crear organismos de tipo internacional que fueran los que condujeran la actividad aeronáutica en todo el mundo, pero estas tesis fueron rápidamente desechadas y quedo la diferencia de posiciones tensionadas entre Gran Bretaña y EEUU.

Esta conferencia estuvo a punto de fracasar, pero no fue así porque se dividió la planificaron los productos en distintos textos internacionales. Por dicha estrategia se aprobaron el CCH44, que sustituyó al Convenio de Paris de 1919 con mucho mayor alcance, porque el Convenio de Paris de 1919 nunca tuvo una aceptación universal. También se aprobó el Acuerdo sobre tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales, donde se reconocen las dos primeras libertades del aire (técnicas) y el Acuerdo sobre transporte aéreo internacional, donde se reconocen las 5 libertades del aire, las dos técnicas más las 3 comerciales.

El Convenio de Aviación Civil se conforma con una serie de Anexos técnicos, circulares y otros documentos. Aparece en este convenio la idea de lo que son las normas y los métodos recomendados, es decir, aquellas cuestiones sobre las que se va a regular los distintos anexos (ej. Licencias, aeródromos, seguridad operacional) y la obligación de los estados de respetar las normas y seguir los métodos recomendados.



Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

El Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago) tiene un preámbulo donde se establece la necesidad de desarrollar de manera segura y ordenada la aviación civil internacional y que los servicios de transporte puedan desarrollarse dentro de un marco de igualdad de oportunidades y de modo sano y económico.

La escasa aceptación del Acuerdo sobre TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL impidió, oportunamente, la regulación multilateral de los servicios de transporte aéreo regular internacional.

Para algunos estados no fue conveniente, en dicha época, abrir de forma amplia bajo acuerdo multilateral la posibilidad de que empresas extranjeras realicen transporte aéreo en su país. Por ello, la negociación se planteó a través de acuerdos bilaterales. Así, el primer acuerdo bilateral modelo que se celebró fue el de Bermudas de 1946 entre EEUU y Gran Bretaña, los dos países que representaban las posiciones más puestas en la conferencia de Chicago de 1944.

Por ello, en la actualidad el mundo está cubierto por una red muy densa de acuerdos bilaterales y multilaterales con diferentes alcances. Cada país negocia su acuerdo bilateral conforme sus intereses y política aerocomercial.

A mediados de la década del setenta del siglo pasado se ha firmado, entre ambas naciones, el Acuerdo Bermudas II. Desde este momento ha comenzado un proceso de desregulación y una política de cielos abiertos que gradualmente se ha ido expandiendo por todos los países.

Por lo expuesto, atento a la nueva política aerocomercial de la República Argentina y dentro del orden público internacional se han relevado hasta la fecha la reciente firma de los siguientes tratados bilaterales y memorándum de entendimiento.

A continuación, expondremos en formato de cuadro, el relevamiento de fuentes primarias de la presente consultoría que podrá tener impacto directo en la conectividad insular:



Tabla 1: Fuentes Primarias Conectividad Insular

Contraparte	Alcance	Tipo de acuerdo	Fecha de
Argentina	Aucuno		vigencia
Chile	Hasta octavas y novenas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá. Frecuencias ilimitadas	MOU + Bilateral inicializado	Vigente
Uruguay	Hasta octavas y novenas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá. Frecuencias ilimitadas	MOU + Bilateral inicializado	Vigente
Ecuador	Hasta séptimas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá. Frecuencias ilimitadas	MOU	Vigente
Brasil	Hasta quintas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá.	MOU	Vigente



	I		
	Frecuencias ilimitadas		
Paraguay	Hasta octavas y novenas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá. Frecuencias ilimitadas	MOU + Bilateral inicializado	Vigente
Canadá	Hasta séptimas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá. Frecuencias ilimitadas	MOU + Bilateral inicializado	Vigente
Panamá	Hasta séptimas libertades. Desde cualquier punto y hasta cualquier punto y más allá. Frecuencias ilimitadas	MOU + Bilateral inicializado	Vigente
Otros en tratamiento: Qatar, Emiratos, Colombia, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Alemania, UE. Etc.			

Fuente: Elaboración propia ILAC.





Además, de los tratados bilaterales en el marco del Convenio sobre aviación Civil Internacional, existen tratados multilaterales suscriptos por nuestro país. Así, referenciamos al Tratado Subregional de Fortaleza, ratificado por nuestro país mediante Ley 25.806, que amplia derechos comerciales para nuestro país con Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Por otra parte, en febrero de 2024 se firmó el Tratado de Cielos Abiertos para trabajo aéreo de la CLAC, Comisión Latinoamericana de Aviación Civil que rige multilateralmente entre más de veinte estados de la región.

Estos instrumentos regulatorios multilaterales y bilaterales son esenciales porque viabilizan los derechos de tráfico y permiten la conectividad aérea internacional, regional y local. Si bien la presente consultoría no plantea un análisis de conectividad, se considera conveniente y sistémico el planteamiento del tema, a continuación.

### 1.2.1 Otros instrumentos del orden público internacional aeronáutico y de impacto aeronáutico.

En el plexo normativo internacional existe un sistema de tratados multilaterales, cuyo cumplimiento, que permite garantizar la seguridad jurídica con estándares internacionales y fomentar la inversión en el país.

A continuación, desarrollaremos a los mismos.

El Tratado de Roma de 1933, relativo a embargos sobre aeronaves permite a la comunidad internacional garantizar la efectividad para el cumplimiento de medidas cautelares sobre aeronaves.

El Tratado de Ginebra de 1948, referente a los derechos sobre aeronaves, en conjunto con el Tratado de Ciudad del Cabo de 2001, sobre garantías y derechos sobre equipos móviles, particularmente su Protocolo Aeronáutico permite garantizar el crédito, posibilitándolo y bajando la tasa de interés sobre los mismos.

El Convenio de Varsovia de 1929, La Haya de 1955 y Montreal de 1999, entre otros -conocidos como el sistema Varsovia – La Haya – Montreal- son los Tratados relativos a la Responsabilidad, derivados del incumplimiento de los contratos de transporte de pasajeros, carga o daños a terceros superficiarios y no forman parte del objeto del presente. Tampoco los tratados de responsabilidad penal, iniciados con el de Tokio del año 1963 y cuya seriada culmina con su Protocolo de reforma de Montreal de 2014.

El análisis del Tratado Antártico presenta matices importantes para la materia aerocomercial.



Más allá de la materia regulatoria, en la práctica, destacamos que no existe ningún impedimento específico aerocomercial para la realización de operaciones aerocomerciales en la Antártida, aunque en el esquema de coordinación actual dichas aprobaciones están sujetas a la conformidad de la Dirección Nacional de la Antártida (DNA) de la Cancillería de la República Argentina.

### 1.3. Relevamiento y recopilación regulación nacional de Aviación Civil.

La República Argentina ha marcado el norte iberoamericano con relación a su escuela de derecho aeronáutico que, en este sentido, ha influido en la mayoría de las regulaciones de aviación civil del continente.

Ya en la década del veinte, del siglo pasado, el Ejército Argentino, comienza a normar sistémicamente a la aviación y a inicios de la década de treinta ya comienzan a vislumbrarse proyectos sistémicos, como por ejemplo el de organización de la aviación civil de Bullrich<sup>2</sup>.

Hacia 1954 el Parlamento Argentino sancionó unos de los primeros Códigos Aeronáuticos, bajo la pluma de García. Dicho cuerpo normativo fue reemplazado, en el año 1967, por un nuevo Código Aeronáutico inspirado en aquel y redactado también por juristas de la talla de Videla Escalada, Perucchi y Errecart. Por último, hacia fines de 2023 el Código Aeronáutico ha tenido una reforma específica, presentada al Poder Ejecutivo Nacional por el Dr. Hernán Adrián Gómez, que deja al país en el mismo nivel regulatorio que los países del primer mundo.

Cada uno de estos cuerpos regulatorios fueron reglamentados por un paquete regulatorio que, sumado a otras leyes, han marcado los horizontes de la regulación nacional.

En el período que se extiende desde 1967 hasta fines de 2023 nos encontramos con la Ley de Política Aérea, Decretos de Emergencia, Decretos reglamentarios y Resoluciones -derogadas y en vías de derogarse - donde impera plenamente doctrina Ferreira.

Como expone el codificador, Hernán Adrián Gómez<sup>3,</sup> "En primer lugar, destacamos que los socios o stakeholders de la segunda década del siglo que

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Bullrich, E. J. (1938). Régimen y Organización de la Aeronáutica Civil. Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación Argentina.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> GÓMEZ, Hernán Adrián. "Apostilla a la reforma del Código Aeronáutico de la República Argentina". Publicado en La Ley (Thomson Reuters). Junio 2024. Buenos Aires.





transcurrimos han variado en alcance y manifestación económica con relación a los de hace más de medio siglo. Así es que, aquella noción clásica de poder aéreo ha mutado y la preponderancia absoluta de los transportadores se ha relativizado, frente a los prestadores de los servicios de navegación aérea o los operadores aeroportuarios o los mismos fabricantes de aeronaves y las entidades financiadoras/aseguradoras de aquellas."

Luego, desde el segundo Acuerdo de Bermudas, promediando la década del setenta del siglo pasado, la política aerocomercial global ha comenzado a transitar nuevos caminos ajenos a la política argentina.

La doctrina de derecho aeronáutico argentino ha tenido entre sus principales exponentes históricos al Doctor Enrique Ferreira que ya hacia 1946 sentó las bases de la doctrina argentina en derecho internacional aéreo<sup>4,</sup> sumando argumentos jurídicos a la postura del Reino Unido de Gran Bretaña que perduraron hasta inicios de la década del ochenta del siglo pasado.

En aquel momento de la historia, el profesor cordobés ampliamente citado y lamentablemente poco leído ha sostenido que el derecho de propiedad de los Estados, como expresión de su soberanía, se manifiesta a través del derecho a adecuar sus bienes y refiere que, entre esos bienes, está el tráfico que se origina en el territorio de un Estado.<sup>5</sup>

Esta teoría continuó desarrollándose a través de institutos como el de la "capacidad" o las nociones de reciprocidad "efectiva". El trabajo de este fino jurista ha concluido en las leyes de política aérea de las décadas del cincuenta e inicios del setenta del siglo pasado, reflejada en la ley de política aérea número 19.030, se ha propuesto derogar y así ha definido el Poder Ejecutivo Nacional, ya que la sanción de la misma obedeció a un contexto histórico a nivel internacional muy diferente al de la actualidad, en el cual la política aerocomercial mundial ha demostrado cambios muy significativos.

En un comentario posterior profundizaremos estás nociones, pero, en pos de la honestidad intelectual del maestro cordobés vale reconocer a su pensamiento que, propio de una época, sostenía que "Mi vocación siempre es la justicia y no la utilidad. Nunca miré con simpatía la libre e incontrolada competencia (no la moderada y racional, que es útil), y busqué la solución de los problemas económicos aplicando los principios del derecho. (...) Vengo de una

<sup>4</sup> FERREIRA, Enrique A. "Argentine Doctrine on International Law of Aviation". Air Command Under Press. Lecture in UK. London. 1946.

5 FERREIRA, Enrique A. "Doctrina Argentina en el Derecho Internacional Aéreo". Imprenta de la Universidad. Córdoba. Argentina. 1948. Pág. 7.

6 FERREIRA, Enrique A. "El problema de la capacidad en la doctrina argentina de derecho internacional aéreo" Instituto de Transporte Aéreo Argentino (ITAA). Buenos Aires.1959.





universidad en la que, por razón de ambiente, el espíritu tiene primacía sobre la materia y la norma sobre la vida (...) Es la norma la que orienta y demarca el ámbito de la vida".<sup>7</sup>

Ahora bien, desde diciembre 2023 se advierte un giro en la regulación y política aerocomercial. A continuación, expondremos la opinión del Codificador de la reforma8: "Ahora bien, en el transcurrir del siglo veintiuno y con el predominio del derecho anglosajón en los instrumentos e institutos internacionales, claramente el hecho, negocio o realidad jurídica se impone y prevalece sobre la norma. En lo personal me enrolo dentro de la corriente de pensamiento que cree que la realidad precede a la norma y no a la inversa y, esto, sin menoscabo de la justicia. La libre competencia y acceso a los mercados, bajo las reglas de una sana competencia, son un valor universal. La utilidad es una de las cifras de la eficacia del derecho. Quizás, por ello, entendemos que en nuestra propuesta de derogar la ley de política aérea subyacía su pérdida de eficacia y su aplicación se encontraba dentro de los parámetros jurídicos de la desuetudo."

Este cambio de paradigma aerocomercial de Argentina, implica abandonar la idea noción de líneas aéreas de bandera de más de medio siglo, como sucedió en todos los países, imponiéndose nociones de igualdad de mercado y sana competencia que hemos visto en todos los países de la región como Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú o Uruguay. Así, encontramos que toda línea aérea que opere en un país, con matrícula nacional, será heredera de aquella noción de línea de bandera y esto ha impactado en la creación de más puestos de trabajo en la industria que, además de los transportadores, se extienden a los servicios aeroportuarios, de navegación aérea, operaciones y otras industrias como el turismo, probándose el verdadero aumento de conectividad y desarrollo.

El nuevo paradigma de búsqueda de progreso en la aviación civil ya referenciado, expresado mediante la derogación del Decreto-Ley 12.507/1956 sobre Política Nacional en materia de aeronáutica y de la Ley de Política Aérea número 19.030 junto con la reforma a la ley de fondo, traza una de las ideas con mayor fuerza de la reforma del Código Aeronáutico.

La reforma del Código Aeronáutico, vigente a la fecha, ha actuado como un shock empírico en diferentes materias: Desde las que derivan del derecho internacional público, adaptando el espacio aéreo argentino a los Tratados Internacional firmados por nuestro país hasta el derecho internacional privado, actualizando y cambiando el paradigma del derecho privado local.

,

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> FERREIRA, Enrique A. "El problema de la capacidad en la doctrina argentina de derecho internacional aéreo" Instituto de Transporte Aéreo Argentino (ITAA). Buenos Aires.1959. Pág. 29 y 30.

<sup>8</sup> GÓMEZ, Hernán Adrián. Opus Cit.





Atento a lo reciente de la reforma, acompañamos la opinión del Dr. Gómez: Los adelantos técnicos y tecnológicos se imponen en esta materia, con lo cual se incorpora expresamente a las aeronaves no tripuladas y se establece el marco de aquellas aeronaves autónomas que puedan ser operadas por inteligencia artificial, en cualesquiera de sus formas y alcances.

La libertad negocial entre las partes se constituye en un principio y nuevo paradigma, por lo cual se reforma y anulan las limitaciones a tipos contractuales preestablecidos, entre otras como aquellas limitaciones por peso máximo de despegue de las mismas. Así, registralmente, se propone un sistema más ágil, de carácter digital y electrónico, de conformidad a los tratados en que la Nación es parte.

La capacidad aeronáutica tiene relación con los puntos de conexión del derecho internacional y se ha optado por suprimir el requisito de la nacionalidad y mudar las nociones de domicilio real por el de domicilio legal. Se ha podido comprobar empíricamente que, estas limitaciones, sólo generaban un alejamiento de inversiones en el país que se dirigían a países limítrofes. Con esta reforma de la capacidad aeronáutica de las personas humanas y jurídicas se persigue el desarrollo de la aviación en el país y su reflejo en la creación de trabajo de calidad.

También se optimizan a los instrumentos de garantía de los contratos, como la hipoteca aeronáutica, y se brindan los medios para que el instituto de los privilegios aeronáuticos, como cualidad del crédito, puedan efectivizarse y otorguen seguridad jurídica a los acreedores, procurando seguir los lineamientos de la doctrina más moderna y razonada en la materia<sup>9</sup>. Ello, a los fines de fomentar el crédito y bajar la tasa de interés, en consonancia con el tratado sobre garantías de equipos móviles y su protocolo aeronáutico. Recalcamos que esta materia tiene impacto directo en los seguros aeronáuticos.

Destacamos que el concepto de cielos abiertos tiene una connotación de literatura jurídica, ajena a definiciones técnicas y que en reiteradas oportunidades ha sido técnicamente utilizado o aplicado de manera errónea, y que es omnicomprensivo de diferentes alcances de acuerdo a los autores y sus apreciaciones. Lo expuesto, más allá de que, aún bajo la redacción anterior del Código y sus reglamentaciones aeronáuticas complementarias la posterior simbología de cielos abiertos se encontraba contextualmente presente. Por lo expuesto, aunque el Poder Ejecutivo Nacional lo referencia ab initio como postulado aerocomercial, en el texto del articulado de la reforma no se encontrará aquel concepto a fines de ser precisos en las disposiciones legales.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> CAPALDO, Griselda. Privilegios aeronáuticos en el orden interno e internacional. Revista Jurídica de Buenos Aires. UBA. Facultad de Derecho. Buenos Aires. 2015.





Se han dispuesto herramientas que, claramente, cambian el paradigma aerocomercial argentino, siempre bajo control del Poder Ejecutivo Nacional y conservando en todo momento la soberanía plena de la República Argentina, permitiendo el libre acceso a los mercados, o la adecuación para la utilización de matrículas extranjeras, como ya sucedía en la Ley 17.285, pero bajo el prisma y guía del artículo 83 bis del Convenio de Chicago de 1944 del cual la Nación es parte, y fortaleciendo la seguridad aeronáutica. También se ha desregulado por completo la parte cuantitativa de las tarifas, y se ha suprimido la noción de "concesión" y remitiéndonos a la "autorización" como instrumento ágil de acceso a los mercados para quien quiera desarrollar el comercio o industria aerocomercial, con estrictas medidas de seguridad. En este sentido, por motivos de transparencia en las políticas públicas se ha optado por suprimir las nociones de excepción administrativa como fuente de adquisición de derechos por haber generado una suma de opiniones disvaliosas y controversiales a lo largo de las décadas de implementación.

Como contracara de la libre competencia se debe evitar la competencia desleal y, teniendo en cuenta las limitaciones de las autoridades aeronáuticas de todos los países para abordar dicha tarea, nos hemos remitido a las leyes y autoridades de defensa de la competencia, instrumentos que en la región y el mundo se han mostrado como los más eficaces para evitar monopolios.

La materia de responsabilidad contractual es altamente compleja y un universo en sí mismo, por lo cual, ante el éxito y solvencia del código de Videla Escalada, Perucchi y Errecart, no consideramos apropiado introducirnos en dicho subsistema. Sólo se ha hecho hincapié en la necesidad de proteger los derechos de los usuarios o pasajeros aéreos con una reglamentación aeronáutica especial, conforme al orden público vigente y los principios esenciales de autonomía e integridad de nuestra disciplina, plasmando además los adelantos tecnológicos del contrato de transporte, desregulando por completo la materia postal para que se pueda impulsar plenamente su desarrollo ante los nuevos desafíos tecnológicos y comerciales.

En cuanto al tema de la subvención se propone un sistema inspirado en las ayudas públicas del modelo europeo o de ciertos estados americanos, donde se subsidia la demanda y no la oferta, en aquellos destinos donde no exista real conectividad y se necesite efectiva y acreditadamente<sup>10</sup>. Además, se permite la eventual subvención del trabajo aéreo de una manera eficaz, justa y acorde a los estándares europeos de ayudas públicas sin vulnerar normas de mercado ni sana competencia.

Nota del Autor: Destacamos que, en la UE, las ayudas públicas pueden otorgarlas las comunidades autónomas o los cantones, además de los estados federales o nacionales. En la República Argentina existieron varios antecedentes de subsidios locales a la oferta y una confusión entre el denominado transporte de fomento y el transporte subsidiado.



Entendemos como punto importante que la reforma se extienda hacia los ámbitos de las actividades comerciales del trabajo aéreo y de la aviación general, habituales ausentes de la técnica e interés legislativo, sin que esto generé burocratización administrativa sino ampliación de derechos y generación negocios. Como expresa el Dr. Gustavo Marón, al referirse a la noción de frontera normativa, existen actividades aeronáuticas que, por no encontrarse plenamente reguladas, (...) sino que oscilan libremente entre lo regulado y no regulado, pues en su mayor parte se desarrolla en un vacío normativo absoluto, vacío que constituye en sí mismo la oportunidad de establecer nuevas fronteras normativas.<sup>11</sup>

Con relación a la autoridad aeronáutica, tácticamente, nos encontramos en estos últimos meses previos a la presente reforma, frente a auditorías de seguridad operacional de la Organización de Aviación Civil Internacional donde la República Argentina incumplió estándares de seguridad en más de un sesenta por ciento en algunas áreas. También, estamos frente a auditorías de la Federal Aviation Administration (FAA) que vienen siendo postergadas y que han puesto al país frente a la baja fáctica de categoría del estado y a un inminente descenso jurídico de dicha categoría. Por esto, por ejemplo, hoy ninguna línea aérea de bandera argentina podría sumar nuevas rutas o frecuencias a las preexistentes, entre otras penalidades. Países de la región, como la República de Bolivia, casi duplican los estándares de seguridad de la República Argentina. Este resultado desastroso, desde lo táctico, refleja severos problemas de gestión de la autoridad aeronáutica que incumple estándares internacionales de seguridad operacional y entendemos requiere un nuevo paradigma estratégico.

Así, se entiende en la reforma que la autoridad aeronáutica debe ser única, federal, sistémica y estrictamente técnica, interpretando con precisión en la norma nacional los estándares de la OACI y a la vez, transformándose en auditora o inspectora de procesos, además de contar con inspectores propios y permitiendo fomentar y profundizar delegaciones del poder de policía a favor de inspectores reconocidos o delegados para todas las áreas. Los destinatarios de dicha facultad, siempre auditados, podrían ser profesionales o estructuras societarias que permitan ágilmente el control de la seguridad operacional y su vigilancia.

Esta consideración no es meramente intelectual sino material, pues resultará de cumplimiento imposible dotar a la autoridad aeronáutica de la cantidad de verdaderos inspectores formados y con expertise que requiere el

. .

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> MARÓN, Gustavo. "Certezas y vacíos legales en la modificación artificial del tiempo atmosférico". En obra colectiva "Aspectos de derecho aeronáutico. Compendio de Doctrina Interdisciplinaria". Directora CAPALDO Griselda y otro. Pág. 210. Editorial Eudeba. Buenos Aires. 2012.





sistema, la doctrina a través del capítulo general de los National Aviation Security and Safety Advisers<sup>12</sup>, entre otros, y el orden jurídico internacional.

La materia infraccional se encuentra en formato de diáspora, con carácter ineficaz e incompleta. Por ello, complementariamente se recoge la necesidad de establecer un régimen sistémico general de severas infracciones que incluyan a todos los ámbitos de la aviación civil hoy ausentes<sup>13</sup>.

A este plexo normativo primario se deben sumar para su análisis una serie de recientes Decretos que reglamentan al nuevo Código Aeronáutico de la República Argentina. Entre ellos aquellos que crean nuevos sistemas de acceso a los mercados, contratos entre líneas aéreas, capacidad aeroportuaria, nuevo régimen del Registro Nacional de Aeronaves, nuevo régimen de infracciones de aviación civil, nuevo régimen de remoción de aeronaves, nuevo régimen de derechos y obligaciones derivados del contrato de transporte de carga y pasajeros, nuevo régimen de drones y aviación no tripulada en general, entre otros.

### 1.4. Oportunidades derivadas de la regulación.

El Gobierno Nacional ha puesto en marcha un paquete de reformas que permitirán modernizar y desburocratizar el sector aéreo y podrán tener consecuencias positivas en la provincia.

En tal sentido, además de la reforma del Código Aeronáutico, llevada adelante por el DNU 70/23 se han comenzado a dictar una serie de decretos y otras reglamentaciones.

Entre ellos, destacamos al Decreto 599/24 que establece un nuevo régimen de acceso a los mercados, el fortalecimiento de los acuerdos entre las líneas aéreas y una nueva política de capacidad aeroportuaria.

En esta nueva reglamentación de acceso a los mercados aerocomerciales, se permite digitalizar trámites, desregular los servicios de rampa en los aeropuertos y agilizar los procesos para el otorgamiento de rutas.

También habilita a quienes tengan pequeñas aeronaves a ejercer una industria lícita sin la burocracia actual que les exige los mismos requisitos de una gran línea aérea, con lo cual podría resultar de interés para empresarios o emprendimientos públicos provinciales

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> PHIPPS, Denis- The management of aviation. Pitman. London. 1991. Pág.76. Nota del autor: La obra referenciada, en sus diferentes ediciones se ha convertido en un clásico para la materia, aunque debe ser complementada con doctrina reciente.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> GÓMEZ, Hernán Adrián. Opus Cit.





En la misma línea, se permite el ingreso de nuevos operadores aerocomerciales, transparenta el modo en el que se asignan las posiciones y horarios de vuelo a las aerolíneas y optimiza los servicios en los aeropuertos.

La reforma del código aeronáutico, entre otras cosas, reglamenta los acuerdos entre empresas en los que deciden cooperar para conectar sus operaciones, compartir horarios de vuelo, rutas, recursos, conexión de vuelos, etc. Así, se agiliza el proceso y se optimizan los servicios, ya que estos acuerdos serán presentados a modo informativo y ya no requerirán de una autorización previa.

Así, se liberan trabas innecesarias, se impulsa la conectividad regional y global del país y las provincias y se consolidan los principios de libre acceso a los mercados, la lealtad comercial, la desregulación tarifaria, el resguardo de la seguridad operacional, entre otros.

Así, por ejemplo, una empresa fueguina podrá prestar a terceros servicios de rampa, en toda su extensión y alcance.

El objetivo final declarado del paquete de reformas es que el país tenga mayor conectividad, más frecuencias y nuevas empresas aéreas. Esto generará un mayor flujo de turismo en las provincias argentinas, con tarifas más competitivas para que más personas puedan volar. También se promueven las inversiones necesarias para el sector y para fortalecer la seguridad operacional.

Las normas que rigen el sector aéreo argentino no se renovaban desde hace más de 70 años. A partir de la Resolución 6/2024 de la Secretaria de Transporte se crea la Comisión de Reglamentación del Código Aeronáutico con el objeto de elaborar y proponer un texto de reglamentación que contemple las modificaciones introducidas por el Decreto de Necesidad y Urgencia N 70 de fecha 20 de diciembre de 2023 al Código Aeronáutico la cual aglutino universidades, equipos técnicos públicos y privados, incluyendo a más de 80 actores de la industria.

Otro Decreto a tener presente es el 664 del corriente año que estipula un nuevo régimen para la remoción de aeronaves, lo cual aumenta y optimiza la seguridad operacional y el negocio aeroportuario.

Otro Decreto a tener presente es el 663 del corriente año que estipula un nuevo régimen para aviación no tripulada y, en el marco de las leyes provinciales, podríamos estar frente a una jurisdicción amigables para desarrollar aeronaves con inteligencia artificial.

También nos encontramos frente al Decreto 639 de 2024 que establece un nuevo régimen del Registro Nacional de Aeronaves, impulsando la compra



de equipos y facilitando notablemente las tramitaciones, sumando garantías para los financistas internacionales.

Otros Decretos de inminente publicación son los de un régimen general de infracciones de aviación civil, nuevos derechos del pasajero y del contrato de carga aérea o eliminación de los impuestos internos a la aviación, entre otros.

### TAREA 2: RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULACIÓN PROVINCIAL.

#### 2.1. Planteo.

Esta parte del trabajo tiene por objetivo efectuar un relevamiento y recopilación de las normas que regulan la aviación civil en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, así como también describir las oportunidades derivadas del marco normativo provincial.

### <u>2.2. Relevamiento y recopilación regulación Provincial De Aviación</u> Civil. Ley <u>358</u>.

En cuanto a la regulación específica en materia de aviación civil existen dos normas: la Ley Nº 358, única ley provincial vigente específica en la materia, la cual crea un fondo para el desarrollo de la entonces Dirección Provincial de Aeronáutica, pero no aborda otros aspectos regulatorios, de política, gestión o administración necesarias para el crecimiento integral del sector aeronáutico provincial; y el Decreto N.º 3226/23, en el marco de la Ley Provincial de Ministerios N.º 1511/23, que establece con exclusividad la estructura orgánica con competencia en materia aeronáutica en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Habiendo señalado previamente que la Ley N.º 358 es la única norma a nivel provincial en materia aeronáutica, describimos a continuación sus puntos claves:

### 1. Creación del Fondo de Recupero para el Desarrollo

Se crea una cuenta especial denominada "Fondo de Recupero para el Desarrollo de la Dirección Provincial de Aeronáutica", destinada a costear los gastos necesarios para su cumplimiento. Los recursos para este fondo provienen de:

Vuelos sanitarios y otros vuelos realizados por la Dirección fuera de los programados por el Poder Ejecutivo Provincial.

Servicios de alquiler de equipamiento e instalaciones del hangar.



Servicios de mantenimiento de aeronaves a terceros, mientras no haya un privado que lo realice.

Donaciones, legados, subvenciones, aportes y transferencias de particulares o entidades públicas o privadas.

### 2. Administración del Fondo

El manejo y administración de este fondo se realizará en el ámbito de la Secretaría General de la Gobernación, y los montos recaudados serán depositados en una cuenta especial en el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

#### 3. Destinos del Fondo

Los ingresos serán utilizados para:

Compra de repuestos o alquiler de equipamiento para el mantenimiento del parque aeronáutico.

Pago de impuestos, tasas y contribuciones.

Abono de servicios prestados por terceros a la Dirección Provincial de Aeronáutica.

Costeo de gastos ocasionados por servicios prestados a las aeronaves en otros centros de mantenimiento.

Gastos para el perfeccionamiento profesional del personal aeronáutico.

Pago de gastos para la habilitación psicofísica del personal aeronáutico.

Cualquier otro gasto necesario para el buen funcionamiento de la Dirección Provincial de Aeronáutica.

#### 4. Convenios y Contratos

El Secretario General, o el Director de Aeronáutica delegado, está autorizado a realizar convenios o contratos con empresas, entidades o instituciones que requieran los servicios de las aeronaves de la Provincia.

#### 5. Apertura de Cuenta Bancaria

Se autoriza la apertura de una cuenta corriente bancaria en el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, con el nombre "Fondo de Recupero para el Desarrollo de la Dirección Provincial de



Aeronáutica", para administrar los recursos recaudados y sus egresos conforme a lo estipulado en la ley.

Por su parte, del Decreto Provincial N.º 3226 de fecha 22 de diciembre de 2023 en su artículo 2º aprueba la estructura orgánica de la de la Secretaria de Coordinación Administrativa del Gobernador, de la cual dependen la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial y la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios.

A continuación, se describe la estructura funcional de cada Dirección:

### I. La Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial tiene a cargo:

- a. Dirección general de administración y despacho
- Departamento Administración y Mesa de Entradas
- b. Dirección de Operaciones
- Departamento Control y Coordinación
- c. Dirección de Ingeniería y Mantenimiento
- Departamento Taller y Pañol d. Dirección de Seguridad Operacional

### II. La Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios tiene a cargo:

- a. Dirección general de administración y despacho
- Dirección de Administración
- -Departamento de Administración División Mesa de Entradas y Salidas
- b. Dirección General de Operaciones
- Subdirección General de Operaciones
- Dirección Técnico-Operativa Aeropuerto Ushuaia
- Departamento Operativo: División Mantenimiento; División Radioayudas y División Logística

Departamento Control y Riesgo por Fauna

- Departamento Infraestructura Aeroportuaria: División Meteorología y División de Seguridad Operacional





Ante el vacío legal a nivel provincial respecto a regulaciones específicas para el sector de la aviación civil, es pertinente considerar otras normas provinciales que, aunque no regulen directamente la aviación civil, pueden contribuir de manera indirecta al desarrollo del sector.

Estas regulaciones, aplicadas estratégicamente, pueden ser utilizadas en beneficio del crecimiento de la aviación civil en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Desde este enfoque, el análisis de ciertas normas provinciales, permite aprovechar las herramientas jurídicas existentes para impulsar áreas clave como la infraestructura y el desarrollo económico en general, creando así un entorno favorable para el crecimiento del sector aeronáutico local.

Entre estas normas, pueden destacarse:

### Ley Provincial Nº 810/07

Establece un mecanismo de coordinación estatal indelegable que articula organismos públicos, entes autárquicos, ONGs y la comunidad para proteger a las personas y bienes en situaciones de riesgo, calamidad o catástrofe. Sus funciones principales incluyen la mitigación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción ante eventos adversos.

La ley define la estructura del sistema, estableciendo responsabilidades en los niveles provincial, municipal y comunal, así como la creación de la Subsecretaría de Protección Civil y el Consejo Provincial de Protección Civil. Además, detalla las responsabilidades de los funcionarios y la integración de las organizaciones no gubernamentales al sistema.

En situaciones de "Desastre Mayor", se pueden declarar estados de emergencia y se movilizan todos los recursos humanos y materiales disponibles. La ley también contempla la incorporación de contenidos de protección civil en la educación y la promoción de la autoprotección en la comunidad.

Finalmente, se regula la coordinación con el sistema de seguridad interior y se establecen las bases para la protección civil en tiempos de guerra.

### Ley Provincial N.° 1279/19, reglamentada por Decreto N.° 1162/22, y su modificatoria Ley Nº 1401/21, reglamentada por Decreto N.° 832/22

Adhiere a las leyes nacionales de la industria del software (Ley Nacional N.° 25.856 de Producción de Software; a la Ley Nacional N.° 25.922 y su modificatoria Ley Nacional N.° 26.692, de Promoción de la Industria del Software; Ley Nacional N.° 27.506 y su modificatoria, Ley Nacional N.° 27.570 de creación del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento), que puede tener





implicaciones indirectas en la promoción de tecnologías aplicadas a la aviación civil.

Establece un régimen provincial de promoción de la economía del conocimiento, lo cual puede facilitar el desarrollo de soluciones tecnológicas innovadoras para el sector de la aviación.

Asimismo, la Ley N.° 1401/21 crea el Fondo Provincial de la Economía del Conocimiento (FONPEC TDF), el que tiene como tiene como objetivo apoyar y promover el desarrollo de sectores económicos y actividades vinculadas a la economía del conocimiento. Este fondo busca modernizar y digitalizar actividades tradicionales, fomentar la evolución tecnológica y cuidar el medio ambiente. Las acciones del FONPEC TDF incluyen brindar asistencia financiera, apoyar la capacitación, financiar inversiones productivas, promover nuevas empresas y fomentar la inserción comercial internacional. Los destinatarios de estos fondos pueden ser empresas, instituciones científicas y tecnológicas locales, o personas individuales, siempre que sus proyectos tengan una finalidad productiva.

## Resolución N.º 192 del Ministerio de Producción y Ambiente de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur de fecha 12 de abril de 2022, modificada por la Resolución N.º 41 de fecha 19 de enero 2023

Establece el Registro Provincial de Empresas de la Economía del Conocimiento, que podría incluir a empresas del sector aeronáutico y facilitar alianzas público-privadas.

### Resolución N.º 194 del Ministerio de Producción y Ambiente de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur de fecha 12 de abril de 2022

Implementa el "Programa de Promoción de Empleo para la Economía del Conocimiento" en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, establecido por la Ley Provincial N.º 1401.

El programa ofrece una asignación estímulo no reintegrable durante nueve meses por cada nuevo empleado residente en la provincia, contratado a tiempo indeterminado y sin empleo en el mismo sector en los tres meses previos.

Para acceder al beneficio, las empresas deben estar inscritas en el "Registro Provincial de Empresas de la Economía del Conocimiento" y realizar actividades principales definidas en el registro. La Secretaría de Industria y Promoción Económica gestionará el programa y los fondos se imputarán a la partida presupuestaria correspondiente.

### Resolución N.º 229 del Ministerio de Producción y Ambiente de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur de fecha 15 de marzo de 2023



Mediante esta Resolución el Ministerio de Producción y Ambiente, define los "aspectos operativos vinculados al funcionamiento del "RÉGIMEN PROVINCIAL DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO".

A continuación, si bien salimos de la legislación local, caben destacarse los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N.º 725 y N.º 727, ambos de fecha 22 de octubre de 2021, y N.º 594 de fecha 13 de noviembre de 2023 modificatorio del Decreto PEN N.º 727/21:

### **Decreto PEN 725/2021**

Establece la creación del Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina (FAMP-FUEGUINA), en pos de promover y financiar proyectos que diversifiquen y amplíen la matriz productiva de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, teniendo como objetivo impulsar el desarrollo económico sostenible y la creación de empleo en la región.

#### **Puntos Clave del Decreto:**

**Creación del Fondo:** Se crea el FAMP-FUEGUINA como un fondo específico para financiar proyectos productivos en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, destinado a apoyar iniciativas que contribuyan a diversificar la economía fueguina.

El Fondo tendrá por objeto la aplicación de recursos orientados a la concesión de préstamos, la realización de aportes de capital, el otorgamiento de Aportes No Reembolsables y al fondeo de todo otro instrumento destinado a la ejecución y financiación de proyectos productivos que resulten elegibles, en las condiciones que se fijen en las normas complementarias, con el fin de viabilizar la adquisición e instalación de bienes de capital, la fabricación de bienes, la provisión de servicios, el financiamiento de obras de infraestructura o de capital de trabajo de nuevos proyectos estratégicos, cuyo objeto sea la ampliación de la matriz productiva y mejoren la competitividad en la provincia.

Será también objeto del Fondo, el financiamiento de proyectos de ciencia, tecnología y economía del conocimiento que tengan por finalidad el desarrollo de aplicaciones productivas en el territorio de la provincia, así como el financiamiento de acciones de capacitación y de formación de recursos humanos.

Administración del Fondo: Estará a cargo de un Comité Ejecutivo que tendrá como principal misión y objeto la ampliación de la matriz productiva de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur a través del diseño y la ejecución de herramientas de promoción y fomento del desarrollo productivo y tecnológico.



**Financiamiento y Recursos:** El decreto especifica las fuentes de financiamiento para el FAMP-FUEGUINA, que incluirán los aportes por parte de las empresas beneficiarias de los derechos otorgados por la Ley Nº 19.640, los Decretos Nros. 479 del 4 de abril de 1995 y 490 del 5 de marzo de 2003; el recupero del capital e intereses de las financiaciones otorgadas; los dividendos o utilidades percibidas por la titularidad de acciones o participaciones en los proyectos elegibles y los ingresos provenientes de su venta; lo producido de sus operaciones, la renta, frutos e inversión de los fondos; los recursos provenientes de operaciones de crédito externo y de la cooperación internacional; las regalías por patentes en programas de investigación y desarrollo que financie; los recursos provenientes del Tesoro de la Nación que le asigne el ESTADO NACIONAL; otros ingresos, aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones que se efectúen al Fondo..

Los recursos del fondo se destinarán a brindar asistencia financiera, ya sea en forma de préstamos, aportes de capital o bonificaciones porcentuales en la tasa de interés y aportes no reembolsables a los proyectos seleccionados.

### Impacto Esperado:

Con este decreto se espera que el FAMP-FUEGUINA contribuya a la creación de empleo de calidad, el aumento de la competitividad de la región y desarrollar nuevos sectores y actividades económicas.

#### **Decreto Nacional N.º 727/2021**

Establece la extensión de los derechos y obligaciones bajo la Ley N.º 19.640 y decretos asociados para las empresas industriales en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur hasta el 31 de diciembre de 2038, con la posibilidad de prórroga por 15 años adicionales si se mantienen ciertas condiciones.

#### **Puntos Principales:**

Extensión de Vigencia: Se extiende la vigencia de los derechos y obligaciones hasta 2038, con posibilidad de prórroga si Brasil mantiene beneficios similares para la Zona Franca de Manaos.

**Proyectos No Iniciados:** Los proyectos aprobados que no hayan comenzado al momento de la entrada en vigencia del decreto perderán sus beneficios.

**Nuevos Proyectos:** Hasta diciembre de 2023, se aceptarán nuevos proyectos industriales y la readecuación de existentes en sectores como electrónica y tecnología, siempre que no afecten la producción en el territorio continental.



**Aportes Obligatorios:** Las empresas deberán aportar el 15% del beneficio obtenido en concepto de IVA al Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina (FAMP-Fueguina).

#### Distribución de Recursos del Fondo:

- 60% para financiar proyectos productivos y de formación de recursos humanos en la provincia.
- 40% para inversiones en infraestructura que mejoren las condiciones productivas y logísticas.

Reintegro Adicional para Exportaciones: Se establece un reintegro del 5% del valor FOB para exportaciones incrementales a terceros países, con algunas excepciones.

Adhesión al Decreto: Las empresas tienen seis meses para adherirse a los beneficios y obligaciones del decreto, debiendo renunciar a cualquier reclamo administrativo o judicial contra el Gobierno.

Cese de Beneficios: Para las empresas que no adhieran, los beneficios cesarán el 1 de enero de 2024.

Modificación de la Comisión del Área Aduanera Especial: La comisión se modificará para incluir representantes de diferentes entidades, atendiendo a la equidad de género.

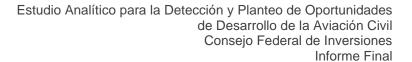
En conclusión, puede decirse que el Decreto Nacional N.º 727/2021 busca revitalizar la economía de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur mediante la atracción de inversiones, la creación de empleo y la diversificación de su base industrial. Al extender y fortalecer el régimen de promoción industrial, se espera que la provincia se convierta en un polo de desarrollo tecnológico y sostenible, mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

### 2.3. Oportunidades derivadas de la regulación provincial.

A partir del análisis de la normativa prudentemente citada, se pueden identificar diversas oportunidades para el desarrollo del sector de la aviación civil de la provincia, entre ellas:

### Promoción de Tecnologías Innovadoras

La adopción de tecnologías avanzadas optimiza la gestión aeroportuaria, la seguridad y la eficiencia operativa, además de permitir el desarrollo de sistemas de navegación y control aéreo mejorados.





La promoción de la economía del conocimiento facilita la creación de servicios innovadores, como plataformas de reservas y gestión de vuelos, sistemas avanzados de carga y logística, y servicios personalizados para pasajeros.

### Diversificación y Expansión de Actividades

**Nuevas Áreas de Negocio:** Las leyes de promoción de la economía del conocimiento y los decretos que incentivan la diversificación productiva ofrecen oportunidades para desarrollar nuevas líneas de negocio dentro de la aviación civil, como la operación de drones, el desarrollo de software aeronáutico y la prestación de servicios avanzados de logística y carga aérea.

Como ejemplo de implementación de la Economía del Conocimiento en la aviación civil, puede citarse la provincia de Córdoba, donde la Economía del Conocimiento aplicada a la aviación civil, se refleja en empresas como DTA y Ascentio que desarrollan tecnologías aeroespaciales avanzadas.

DTA fabrica partes para satélites y equipos aeronáuticos, mientras que Ascentio se especializa en sistemas críticos para misiones espaciales. Ambas empresas forman parte del Régimen Provincial de Economía del Conocimiento, beneficiándose de incentivos fiscales y apoyo en formación y capacitación, promoviendo así la innovación y el desarrollo tecnológico en el sector aeroespacial.<sup>14</sup>

**Desarrollo de Turismo Aéreo:** Con la mejora en la conectividad y la infraestructura aeroportuaria, se pueden desarrollar rutas de turismo aéreo que exploten el atractivo natural de la región.

### Mejora de Infraestructura y Conectividad

**Modernización de Aeropuertos:** La posibilidad de obtener financiamiento a través del FAMP-FUEGUINA para mejorar la infraestructura aeroportuaria permitirá aumentar la capacidad y calidad de los servicios ofrecidos, incluyendo la construcción de nuevas terminales y pistas de aterrizaje.

**Ampliación de Rutas Aéreas:** La modernización y expansión de la infraestructura puede atraer nuevas aerolíneas y rutas, mejorando la conectividad tanto nacional como internacional.

### Innovación y Tecnología

**Desarrollo de Tecnología Aeronáutica:** La adhesión a las leyes de la economía del conocimiento y el apoyo del FONPEC TDF, brindan oportunidades

<sup>14</sup> https://www.cba.gov.ar/la-tecnologia-aeroespacial-como-economia-del-conocimiento/



para el desarrollo de tecnologías avanzadas en la aviación, como sistemas de navegación de última generación, mantenimiento predictivo y simuladores de vuelo.

### Capacitación y Desarrollo de Capital Humano

Las regulaciones que fomentan la economía del conocimiento pueden incluir programas de capacitación en tecnologías avanzadas aplicadas a la aviación, mejorando la competencia del personal local y generando empleo de alta calificación en la región.

**Formación Especializada:** La inversión en capacitación laboral permitirá mejorar las competencias del personal aeronáutico, alineándolas con las exigencias de la aviación moderna y facilitando la adaptación a nuevas tecnologías y procesos.

**Creación de Empleo:** La expansión de la industria aeronáutica generará nuevas oportunidades de empleo para la población local, reduciendo la dependencia de sectores económicos tradicionales.

### Colaboración y Alianzas Estratégicas

Alianzas Público-Privadas: La creación del Registro Provincial de Empresas de la Economía del Conocimiento facilita la formación de alianzas entre el sector público y privado, fomentando proyectos conjuntos que beneficien a la aviación civil.

### Incentivos Fiscales y Financieros

**Exenciones Impositivas:** Los beneficios fiscales del régimen de promoción industrial pueden atraer inversiones en la industria aeronáutica, reduciendo costos operativos y promoviendo la competitividad.

**Acceso a Financiamiento:** El acceso a fondos para el desarrollo de proyectos estratégicos proporciona una base financiera sólida para emprendimientos en el sector de la aviación.

Los incentivos fiscales y financieros destinados a proyectos tecnológicos permiten a las empresas aeronáuticas invertir en la modernización de infraestructuras y en proyectos de investigación y desarrollo.

### Seguridad y Gestión de Riesgos

La normativa sobre protección civil puede integrarse en la gestión de riesgos y seguridad en aviación. Implementar tecnologías avanzadas y



procedimientos estandarizados mejora la respuesta ante emergencias y la seguridad de las operaciones aéreas.

### Sostenibilidad y Responsabilidad Ambiental

**Proyectos Sostenibles:** La prioridad en sostenibilidad abre oportunidades para proyectos que minimicen el impacto ambiental de la aviación, como la optimización de rutas aéreas para reducir el consumo de combustible.

#### Conclusión

Entendemos que las normas que *ut supra* describimos crean un entorno fértil para fomentar el desarrollo de la aviación civil en Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, al proporcionar incentivos y apoyo en áreas clave como la tecnología, infraestructura y capital humano, impulsando tanto el crecimiento económico como la integración tecnológica en el sector.

Explotar estas oportunidades, puede posicionar a la región como un hub de innovación y desarrollo en la industria aeronáutica, mejorando su competitividad y contribuyendo al crecimiento económico sostenible en la provincia.

### TAREA 3: INFORME. TENDENCIAS DE MERCADO & POLÍTICAS. DESARROLLO RELEVAMIENTO Y DIAGNÓSTICO.

### 3.1. Introducción. Tendencias de mercado y políticas aerocomerciales.

De acuerdo a lo mencionado en el primer punto de este informe hoy nos encontramos transitando un giro copernicano en cuanto a política pública de la aviación civil, antes de la sanción del ya citado decreto 70/2023 todas las empresas aéreas han tenido que atravesar un proceso en la argentina y también en el orden internacional para poder comercializar el transporte.

Se pensaba al transporte aéreo no como una actividad libre, por contrario, existían normas que establecían una intervención estatal muy fuerte donde solamente se podía acceder mediante una concesión o autorización que otorga la autoridad aeronáutica.

Antes de continuar desarrollando este punto describiremos brevemente como se clasifica a la aviación civil. La aeronáutica civil es el conjunto de actividades vinculados con el empleo de aeronaves privadas y públicas, excluimos solamente a las militares aun cuando se les aplica ciertas normas del





código aeronáutico, pero en verdad no forman parte de lo que es aeronáutica civil.

Dentro de la aeronáutica civil comprende a la aeronáutica comercial dado que el titular de una aeronave puede tener intenciones de adentrarse a la actividad comercial, en ese sentido, la aeronáutico comercial comprende lo que se conoce como servicios de transporte aéreo y de trabajo aéreo.

Los servicios de transporte aéreo se clasifican de distinta manera, los más importantes son los que se clasifican entre servicios internos e internacionales y regulares y no regulares. Los internos son los que se realizan entre dos puntos de un mismo país, también conocido como vuelo de cabotaje, mientras que los internacionales son aquellos que conectan dos puntos de distintos países, en caso que un vuelo realice una escala en un punto internacional y luego continúe viaje a un punto nacional en ese caso se considerará un vuelo de cabotaje, siempre se debe tener en cuenta el destino final del trayecto.

Cuando hablamos de vuelos regulares nos referimos a aquellos que están abiertos al público, tienen un horario prefijado que permite que cualquier persona pueda acceder. Los no regulares se contratan especialmente para una finalidad específica, puede ser un taxi aéreo (ej. Se lo contrata para ir a Ushuaia, si se cambia la decisión y se quiere ir a Rio Grande puede hacerse porque es un servicio no regular, opera en la medida que sean contratados).

Para que una empresa preste en un estado servicios regulares o no regulares, necesita que el estado se lo permita, es lo que se conoce como otorgamiento de servicios aerocomerciales.

Previo a la reforma del código aeronáutico lo regulaba dividiendo este permiso estatal en concesión, cuando se trataba de servicios regulares, y de autorización, para el caso de servicios no regulares. Hoy se ha excluido la noción de concesión y se centra únicamente en la autorización buscando una nueva figura administrativa que sea ágil y transparente a fin de lograr el acceso a los mercados, es así que el nuevo artículo 102 del Código aeronáutico dispone "Los servicios de transporte aéreo regular o no regular serán ejecutados por empresas autorizadas por el Poder Ejecutivo Nacional. El procedimiento para la tramitación de las autorizaciones será fijado por la autoridad competente de manera eficaz y digitalmente y deberá prever la posibilidad de prórroga de los plazos de estas autorizaciones"

Se elimina el régimen de audiencia pública donde se analizaba la conveniencia, necesidad y utilidad general de los servicios puesto que en los últimos años no se ha llamado a audiencia alguna quedando en desuso. Este punto es sustancial, repárese que previo a la reforma se pedía llevar adelante una audiencia de la cual participaba el peticionario, los transportadores que ya estaban en el mercado (competidores) y cualquier otro interesado como por





ejemplo los gremios, agencias de turismo, agrupaciones hoteleras, etc. Esta política buscaba mediante la celebración de esta asamblea analizar la posibilidad de acceder a ese permiso o concesión analizando la conveniencia, necesidad o la utilidad que tenga este servicio que se propone.

Cabe aclarar que este requisito no se aplicaba a aquellos transportistas que por su configuración contaban con aeronave de máximo 10 asientos o no superaban las 30 toneladas de peso máximo al despegue (MTOW). Las empresas tenían que cumplir con ciertos recaudos, un tema fundamental era la necesidad de que la nacionalidad del que preste servicios sea argentina, hoy basta con que la persona humana acredite tener un domicilio en el país (art. 98 del código aeronáutico), si se trata de una persona jurídica además del domicilio se requiere que la persona humana a cuyo cargo este el control y dirección de la empresa tenga domicilio legal en argentina y su presidente del directorio o consejo de administración, gerentes y por lo menos dos tercios de directores o administradores sean argentinos con domicilio legal en la republica argentina.

Naturalmente se mantiene la exigencia de requerir la capacidad técnica, este requisito, el cual hace a la seguridad operacional, no ha sido modificado. La autoridad aeronáutica consultará con que aeronaves pretende operar, distinta será la exigencia del que quiere prestar un servicio de transporte aéreo no regular respecto del que pretende prestar servicios regulares operando vuelos 7 días a la semana con dos frecuencias a distintas capitales de Latinoamérica. Al estado argentino, como cualquier estado serio, debe cerciorarse que la empresa que preste el servicio cuente con los medios para operar correctamente el tipo de servicio que se propone operar. Así lo dispone el artículo 105 del código aeronáutico vigente "No se otorgará autorización alguna sin la comprobación previa de la capacidad técnica y económico - financiera del explotador y de la posibilidad de utilizar en forma adecuada los aeropuertos, aeródromos, y cualquier lugar apto denunciado, servicios auxiliares y material de vuelo a emplear."

En el mismo sentido, el Dr. Hernán Gómez ha expresado "...En el espíritu de la reforma que hemos planteado se ha propuesto como norte de la política de aviación civil su crecimiento o progreso bajo dos parámetros: en primer lugar a la seguridad (tanto safety y security) y en segundo lugar a la libertad de mercado siempre conforme a los acuerdos con terceros Estados..."<sup>15</sup>

# 3.2. Panorama de la conectividad aérea a nivel internacional, nacional y provincial.

<sup>15</sup> GOMEZ, Hernán Adrián. Apostilla a la Reforma del Código Aeronáutico de la República Argentina. Publicado en La Ley 11/06/2024. Cita: TR LALEY AR/DOC/1417/2024.





La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) define la "conectividad" en el transporte aéreo como el movimiento de pasajeros, correo y carga con un mínimo de puntos de tránsito, haciendo que el viaje sea lo más corto posible, con una óptima satisfacción del usuario y al menor precio posible. Para optimizar la conectividad, se requiere un marco de apoyo sólido que incluya acceso al mercado, uso óptimo de servicios de navegación aérea, sistemas aeroportuarios, facilidades y seguridad, intermodalidad y actividades de las aerolíneas.

En el año 2019, la Organización Mundial del Turismo (OMT) reportó que aproximadamente 1.500 millones de turistas internacionales cruzaron fronteras, lo que representó un crecimiento del 4% en comparación con el año anterior. Esta cifra refleja el continuo aumento del turismo a nivel mundial antes de la pandemia de COVID-19. Mientras que aproximadamente el 58% de los turistas internacionales utilizaron el avión como medio de transporte. Esto se traduce en alrededor de 870 millones de turistas que viajaron por vía aérea ese año.

Se espera que el número total de turistas, que incluye a quienes viajan por motivos laborales y quienes lo hacen por placer, alcance los 1.8 billones para el 2030.

Ante este crecimiento y a efectos de allanar el terreno para desarrollar la conectividad OACI recomienda básicamente una política de acceso a los mercados y al capital de los sectores del transporte aéreo y el turismo, sostiene que una política en tal sentido tendrá un impacto positivo en el crecimiento del tráfico aéreo, el turismo y la economía en general "El transporte aéreo liberalizado conduce a mejores experiencias turísticas, incluida una mayor conectividad del transporte aéreo y tarifas más bajas, lo que a su vez estimula el tráfico turístico adicional y puede generar un mayor crecimiento económico y empleo"<sup>17</sup>

Debemos mencionar la pandemia COVID-19 de público conocimiento que azotó al mundo entero a comienzos del año 2020, en especial a la aviación civil mundial como resultado del cerramiento de fronteras, cuarentenas y disminución de viajes. Durante el año 2020 los pasajeros-kilómetros de pago (RPK)<sup>18</sup> disminuyó en general un 66% motivo de la caída del 48.8% para el cabotaje y del 75.6% para el tráfico internacional (IATA). Esto derivo en la puesta en tierra de más de 20 mil aeronaves por todo el mundo.

<sup>16</sup> OACI. Utilization Rate Of Connectivity Opportunities By Air Carriers. Concept Paper, Abril 2015

 $\sim$ 

OACI. Utilization Rate Of Connectivity Opportunities By Air Carriers. Concept Paper, Abril 2015
 Nota de autor: RPK es la suma de los productos obtenidos multiplicando el número de pasajeros de pago transportados en cada etapa de vuelo por la distancia de la etapa. La cifra resultante es igual al número de kilómetros recorridos por todos los pasajeros de pago;





Tras el fin de la pandemia y la reapertura de los cielos la industria paulatinamente comenzó a recuperarse y según el citado "Annual Review 2024" de la IATA las líneas aéreas del mundo en general ya han alcanzado los niveles registrados en el año 2019.

La industria de la aviación es una cadena de valor con un fuerte efecto dominó que se extiende desde la demanda de viajes, la capacidad de las aerolíneas, la fabricación de aeronaves y componentes, el mantenimiento, la reparación y la revisión, los servicios aeroportuarios, los servicios de navegación aérea, entre otros.

Los únicos dos sectores de la aviación civil que casi no se vieron afectados por la pandemia e incluso algunos se beneficiaron fueron el transporte aéreo vía carga y los vuelos privados. Es por ello que sostenemos que una aviación civil desarrollada es aquella que se ocupa de mejorar todos los matices, obviamente se deben establecer prioridades, pero no por ello deben descuidarse otros sectores que pueden ser muy útiles y redituables ante imprevistos.

### 3.2.1. La conectividad aérea internacional.

La Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA, por sus siglas en inglés) es la asociación profesional de las aerolíneas del mundo, que representa a alrededor de 300 compañías aéreas de 120 países lo que representa más del 83% del total del tráfico aéreo.

Veremos en el desarrollo de la presente auditoria a diferentes baremos o indicadores, entre ellos al RPK (Revenue Passenger Kilometres): Pasajeros por Kilómetro Transportados (PKT); al ASK (Available Seat Kilometres): Asientos por Kilómetro Ofertados (AKO); y al PLF (Passenger Load Factor): Factor de ocupación de pasajeros (porcentaje de asientos ocupados).

El IATA Annual Review 2024 revela que se han superado los ingresos por pasajeros-kilómetros (RPK) nacionales en toda la industria el pico histórico de 2019 en un 3,6% en 2023 y emergió un 30,2% año interanual (interanual). El mercado interno de China creció, como se mencionó, un 7,1% en comparación con 2019, y un asombroso 138,8% a partir de 2022.

Los tres mayores mercados nacionales de pasajeros son China, Estados Unidos e India. Estados Unidos e India impulsaron la mayor parte del desempeño de la industria en 2023.

Japón y Australia, aunque rezagados en comparación con 2019, también mostraron notable crecimiento interanual.

En América latina, durante 2023, se trasladaron 451,6 millones de pasajeros, cifra que representó un aumento de 13,3% contra la cantidad de 2022.





Y se ubicó un 3,9% por encima de los niveles de 2019, año previo a la crisis de la pandemia. Es decir, estamos frente a un aumento de 52,9 millones de pasajeros adicionales comparada con 2022.

Dicha cantidad de pasajeros fue transportada en 3,6 millones de vuelos, que así crecieron 8,6% contra el nivel de 2022.

También han aumentado la oferta de asientos, se llegó a 285,8 millones, con un crecimiento interanual de 10,5% frente a 2022.

IATA establece su visión de la siguiente manera: "Trabajar juntos para dar forma al crecimiento futuro de una industria de transporte aéreo segura, protegida y sostenible que conecte y enriquezca nuestro mundo". Los siguientes datos ayudarán a dimensionar el volumen de la industria:

El volumen global de pasajeros en 2023 superó los 8.500 millones de pasajeros, lo que representa el 94,2% del nivel de 2019.

Se espera que el año 2024 sea un hito para la recuperación del tráfico mundial de pasajeros, ya que alcanzará los 9.400 millones de pasajeros, superando el año 2019, que recibió 9.200 millones de pasajeros (102,5% del nivel de 2019).

El transporte aéreo de carga revela una particular importancia para la provincia y es un mercado creciente en el mundo. Dicho mercado se estima ascienda a costos de fletes que alcancen los 151,22 mil millones de dólares en 2024, y se espera que dicho alcance se proyecte a los 201,57 mil millones de dólares en 2029, creciendo a una tasa compuesta anual del 5,92% durante el período previsto (2024-2029).

Ello, aunque la industria de carga aérea enfrentó variables no previstas en 2022, por la guerra entre Rusia y Ucrania, que disminuyó el volumen de carga aérea exclusiva.

IATA entiende que se prevé que los ingresos de la industria aérea alcancen los 996 mil millones de dólares en 2024, lo que marcará una tasa de crecimiento interanual del 10% y alcanzará el valor nominal más alto en la historia de la aviación, apenas por debajo del evocador umbral de 1 billón de dólares.

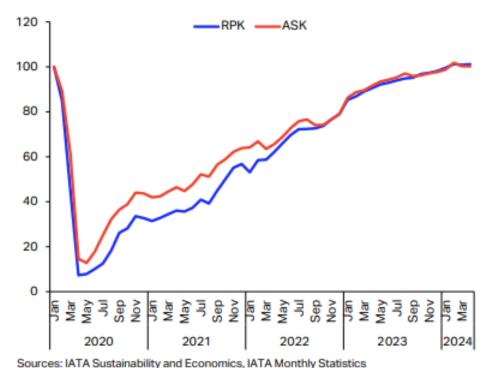
El principal impulsor del crecimiento de los ingresos será un aumento en el tráfico, aunque se espera que cualquier aumento en el rendimiento de pasajeros se vea compensado por una disminución en el rendimiento de carga. Como resultado, los ingresos generales por tonelada-kilómetro disponible (ATK) deberían permanecer estables en comparación con 2023.



En 2024, se prevé que el crecimiento del tráfico se desacelere después de dos años de vigorosa recuperación desde los mínimos pandémicos. Además de estabilizar el rendimiento de los pasajeros, esto debería conducir a un aumento interanual del 14% en los ingresos por pasajeros, conforme IATA Economics.

A partir de los estudios y métricas que realiza esta Asociación, se puede analizar el comportamiento del sector aeronáutico a nivel internacional. A continuación, compartimos el siguiente gráfico donde se muestra la evolución del número de pasajeros del sector, que sigue aumentando. En abril de 2024, el tráfico aéreo de pasajeros en toda la industria aumentó un 11,0% interanual, medido en RPK. A pesar de una ligera desaceleración con respecto a los dos meses anteriores.

La tasa de crecimiento anual se mantiene en dos dígitos, con una impresionante seriada de crecimiento que comenzó hace 36 meses que, en particular, demuestra que la industria sigue superando la situación anterior a Covid.



out cost in the distantishing and contained, in the monthly outstands

Fuente: IATA Imagen 1: RPK y ASK Global, Ajustada por Temporada





Durante los últimos 50 años hasta 2019, la industria del transporte aéreo internacional experimentó crecimientos sostenidos. Según los datos de la IATA, hubo un "aumento más de veinte veces en los ingresos anuales por kilómetro de pasajeros (RPK)".

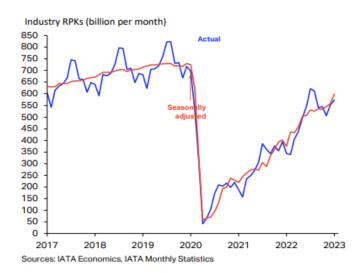
El informe denominado: Gráfico económico de la semana de la IATA - Una industria históricamente resiliente - publicado el 1 de diciembre de 2022 detalla que: "Hasta 2020, las mayores caídas en los RPK se relacionan con la Guerra del Golfo (-4,6 % interanual), los ataques terroristas del 11 de septiembre (-2,9 % interanual) y la crisis financiera mundial (-1,2 % interanual). Históricamente, el tiempo que le tomó a la industria recuperarse de tales crisis osciló entre 1 y 3 años.

En comparación, la pandemia global de Covid-19 ha tenido un impacto enorme y sin precedentes en la industria con una disminución del 65,8 % en los RPK anuales entre 2019 y 2020, volviendo a los niveles de 1999. A septiembre de 2022, los RPK globales aún tenían un largo camino por recorrer para recuperarse por completo, situándose en el 74% de los niveles previos a la pandemia (en comparación con septiembre de 2019).

Si bien la recuperación de la industria de la pandemia mundial se ha visto frenada por varios factores, como la guerra en Ucrania y la continuación de la política de cero Covid en China P.R., IATA Economics espera que la industria se recupere al nivel de tráfico de 2019 recién en 2024, con América del Norte a la cabeza. El grupo en 2023, seguido de Europa, América Latina y Oriente Medio en 2024, y África y Asia Pacífico en 2025 (IATA/TE Passenger Forecast).

El inicio de 2023 estuvo marcado por una aceleración en recuperación de la demanda de pasajeros. Los ingresos por pasajeros-kilómetros (RPK) de toda la industria crecieron un 67,0% interanual (YoY) y se situaron en el 84,2% de los niveles de enero de 2019. En términos desestacionalizados, la tendencia de recuperación cobró mayor impulso a medida que los RPK aumentó un 7,4% mes a mes (MoM). Ello debido, en gran medida, a la reapertura del mercado interno de China. A continuación, se presenta un gráfico que refleja los pasajeros aéreos globales, (RPK), en miles de millones.





Fuente: IATA Imagen 2: Pasajeros Aéreos Globales (RPK)

Además, la importancia de la aviación quedó evidenciada ante las restricciones de la pandemia. La gente reconoció que su calidad de vida se deterioró y las economías sufrieron.

En dicho marco, la IATA reconoce una valoración del sector por parte de los gobiernos y los instan a enfocarse en las regulaciones que crean valor, mayores flexibilidades y personal más capacitado, evitando las regulaciones excesivas, los aumentos de impuestos que terminan impactando en el precio a pagar por los consumidores. Al respecto hacen un llamado a que "Los gobiernos deben sopesar el impacto que adicionar impuestos aeronáuticos tendrán sobre la contribución de la aviación comercial para el crecimiento económico frente a mayores ingresos fiscales de la economía en su conjunto. En principio, el régimen fiscal de la industria en los países debe ser proporcionada y justa, evitando la distorsión competitiva"

Otro aspecto que destaca IATA es la sostenibilidad. Más allá del compromiso que se manifestó en la 77.ª Asamblea General en la cual los miembros de la IATA asumieron el reto de lograr el cero neto de emisiones de carbono para 2050, instan a que otros actores, como los Gobiernos, también asuman su compromiso. En ese marco, es importante destacar que durante la 39° Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), llevada a cabo en el año 2016, se alcanzó un histórico acuerdo entre los países miembros, aprobándose el nuevo esquema de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (CORSIA - Carbón Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation). Este plan mundial de reducción de



emisiones de CO2 comenzó su fase piloto en enero de 2021. Algunos de las acciones concretas que se requieren son:

Empresas productoras de combustible que provean a gran escala combustible de aviación sostenible (SAF) al mercado, y por su parte, que los operadores aeroportuarios generen la infraestructura necesaria para abastecer este combustible en forma rentable.

Gobiernos y organismos de navegación aérea, así como proveedores de servicios, eliminando las ineficiencias en gestión del tráfico aéreo e infraestructura del espacio aéreo.

Tecnologías que faciliten que las aeronaves y motores sean más eficientes y tengan tecnologías de propulsión.

La accesibilidad es otro de los temas. Al respecto se trabaja distintos temas. Por ejemplo: facilitar mecanismos vinculados a las dimensiones y el peso de algunos soportes que ayudan a la movilidad, su guarda, carga y descarga, estrategias para mejorar la comunicación con los pasajeros, entre otras.

Otros aspectos que destaca este Reporte Anual son las mejoras en el ámbito de la diversidad de género y otras tendencias vinculadas a la seguridad, y las telecomunicaciones a partir de la relación de la aviación y el 5G, que ya han logrado ser implementadas con éxito en muchas jurisdicciones en todo el mundo.

#### 3.2.2. La conectividad aérea en Latinoamérica.

Por otra parte, estadísticas en el mismo sentido se observan desde la Asociación Latinoamericana de Transporte Aéreo (ALTA). A continuación, ofrecemos gráficos que ilustran el crecimiento de pasajeros interanual e intermensual.

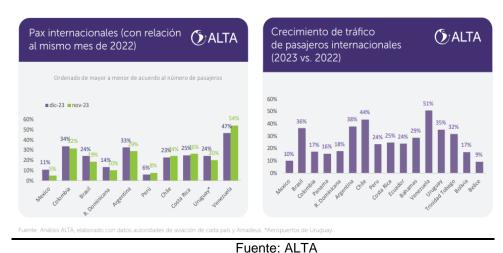


Imagen 3: Crecimiento de Pasajeros Interanual e Intermensual



## 3.2.2.1. Transporte de pasajeros.

Según IATA en el año 2023 se transportaron 451.6 millones de pasajeros en avión en América Latina y el Caribe. Esto representa un aumento del 13.3% en comparación con 2022 y es un 3.9% superior a los niveles de 2019, marcando un año histórico para la aviación en la región.

La región ha mostrado una recuperación notable desde la caída causada por la pandemia, reanudando la trayectoria de crecimiento que había mantenido desde 2010. En particular, el Caribe destacó con un aumento del 20% en el número total de pasajeros y un incremento del 16% en la capacidad de asientos . Este crecimiento es una señal positiva para la aviación comercial en la región, indicando una fuerte recuperación y un retorno a las tendencias de crecimiento previas a la pandemia.

Según el "Traffic Report"19 de diciembre 2023 publicado por ALTA podemos observar este crecimiento según los indicadores; Pasajeros transportados, pasajeros-kilómetro de pago (RPK) y asientos-kilómetro disponibles (ASK).

Como ya hemos mencionado todos estos son indicadores de capacidad y rendimiento de las líneas aéreas, el RPK pasajeros-kilómetros de pago (RPK) es la suma de los productos obtenidos multiplicando el número de pasajeros de pago transportados en cada etapa de vuelo por la distancia de la etapa. La cifra resultante es igual al número de kilómetros recorridos por todos los pasajeros de pago. Es una medida clave de la capacidad de transporte de una aerolínea y se utiliza para evaluar y comparar el tamaño de la capacidad de diferentes aerolíneas o rutas.

Por ejemplo, si una aerolínea transporta 100 pasajeros de pago en un vuelo de 1,000 kilómetros, el RPK sería 100,000 (100 pasajeros x 1,000 kilómetros).

El indicador ASK equivalen a la suma de los productos obtenidos al multiplicar el número de asientos disponibles en cada etapa de vuelo para la venta a pasajeros, por la distancia de la etapa; (se obtiene un asiento-kilómetro cuando se recorre un kilómetro). Verbigracia si una aerolínea tiene un avión con 200 asientos y vuela una distancia de 1,000 kilómetros, el ASK sería 200,000 (200 asientos x 1,000 kilómetros).

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> ALTA. Historic record: passenger traffic in Latin America and the Caribbean (LAC) exceeded 451 million in 2023. Diciembre 2023.



Ambas métricas, ASK y RPK, son fundamentales para analizar el desempeño financiero y operativo de las aerolíneas, ya que el ASK mide la oferta (capacidad) y el RPK mide la demanda (tráfico de pasajeros de pago).

	December		Growth		Cumulative (Janua	Cumulative (January-December)		Growth	
	2022	2023	2023/2022	2023/2019	2022	2023	2023/2022	2023/2019	
Passenger	38,181,556	40,582,966	6.3%	3.3%	398,699,170	451,596,459	13.3%	3.9%	
Domestic	21,069,884	21,216,943	0.7%	-1.9%	227,286,496	248,055,763	9.1%	3.4%	
Intra-LAC	3,755,513	4,521,736	20.4%	2.5%	37,574,541	49,752,928	32.4%	-3.1%	
Extra-LAC	13,356,159	14,844,286	11.1%	12.1%	133,838,133	153,787,767	14.9%	7.2%	
RPK (millions)	80,212	87,299	8.8%	4.1%	814,837	937,852	15.1%	1.6%	
Domestic	19,996	20,235	1.2%	3.1%	215,015	232,241	8.0%	7.9%	
Intra-LAC	7,423	8,657	16.6%	3.0%	74,798	96,029	28.4%	-3.6%	
Extra-LAC	52,792	58,407	10.6%	4.6%	525,024	609,581	16.1%	0.3%	
*ASK (millions)	97,029	105,271	8.5%	2.6%	993,619	1,118,421	12.6%	0.4%	
Domestic	24,329	24,201	-0.5%	3.3%	265,212	281,778	6.2%	8.0%	
Intra-LAC	9,481	10,845	14.4%	4.2%	94,585	118,698	25.5%	-2.2%	
Extra-LAC	63,218	70,224	11.1%	2.2%	633,822	717,945	13.3%	-1.8%	
			F	uente: ALT	A				

Imagen 4: Mercado de Pasajeros. Diciembre 2022 y 2023.

Del gráfico publicado por ALTA divide en un primer gran grupo cantidad de pasajeros, el índice RPK y el ASK, luego subdivide en doméstico, internamente LAC (El Caribe) y externamente LAC. El tráfico doméstico creció un 0,7% en comparación con el mismo período del año anterior. Dentro de este segmento, el tráfico extra-LAC continuó su tendencia al alza con un aumento del 11,1% mientras que el tráfico intrarregional tuvo el mayor aumento, un 20,4% respecto al año anterior, impulsado principalmente por un aumento del 75% en las frecuencias entre Brasil y Perú.

Este aumento en pasajeros transportados, de mantenerse, impactara notablemente en la economía de la región generando nuevos puestos de trabajo y una inyección directa a la contribución del PBI.

Durante el 2024 varías líneas aéreas abrieron nuevas rutas aéreas, por ejemplo, LATAM Airlines anunció que a partir del 30 de noviembre conectará Fortaleza y Santiago sin escalas siendo esta su octava ruta entre Brasil y Chile. La línea colombiana Avianca volará de forma directa desde Guayaquil hacia Buenos Aires a partir de octubre 2024, con tres frecuencias semanales.

### 3.2.2.2. Transporte de carga.

La carga tiene un papel muy importante cuando es transportada por vía aérea, a pesar de representar solamente el 1% del volumen total de mercancías transportadas representa el 35% del valor mundial del comercio de mercancías. El transporte aéreo juega un papel fundamental cuando lo transportado son productos perecederos como pescado, productos farmacéuticos o frutas y verduras, o cuando se desea contar con los mismos en el menor tiempo posible,





otros elementos que comúnmente se transportan por esta vía son diamantes, componentes electrónicos, caballos, entre otros.

De acuerdo a un informe elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo hasta el año 2019 el volumen transportado por vía aérea en América Latina y el Caribe había mantenido una tendencia creciente hasta las medidas sanitarias adoptadas por los países por cuenta del COVID-19, a pesar de ello hoy se observa una tendencia al desarrollo en algunos sectores "los operadores consultados perciben como contrapartida un crecimiento auspicioso en segmentos de carga no tan preponderantes en el pasado – farmacéuticos, material médico y e-commerce – que están induciendo la implementación de nuevas estrategias de servicio en las aerolíneas de carga y la redefinición de las funciones de los centros de carga del esquema aeroportuario de la región."<sup>20</sup>

Según la IATA, en 2021, el 18% de la carga aérea a nivel mundial consistía en productos vendidos a través de plataformas de comercio electrónico, esta proporción aumentó un 22% en 2022 (IATA E-Commerce Monitor, junio de 2021). Este crecimiento se intensificó durante los años 2020 y 2021, marcados por la pandemia de COVID-19. La Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo (ALTA) señala que el transporte aéreo de carga en América Latina y el Caribe seguirá aumentando debido al impulso del comercio electrónico durante los meses más críticos de la pandemia.

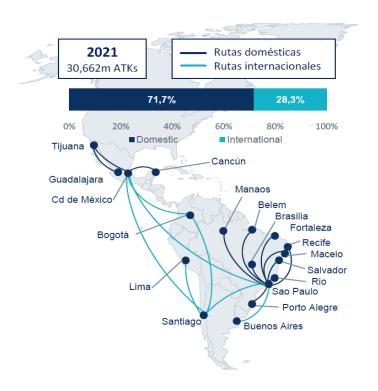
La carga se transporta por rutas domésticas o internacionales ya sea en aeronaves fabricadas exclusivamente para la carga y en la bodega de aeronaves construidas para el transporte de pasajeros. En américa latina el país que lidera el porcentaje de carga transporta es Brasil, este país cuenta con mayores líneas aéreas en términos de flota, volumen de operaciones y empleados. Sao Pablo es el principal polo económico financiero e industrial en Latinoamérica, la ciudad no solamente cuenta con el Aeropuerto Internacional de Guarulhos, uno de los mayores en términos de tráfico de pasajeros, sino también con el Aeropuerto Internacional de Viracopos, el mayor de la región en términos de volumen de operaciones de vuelos exclusivos de carga.

Según el BID el mercado de carga aérea intrarregional representó en el año 2021 el 49% de la carga aérea total transportada desde y hacia la región "el mercado intrarregional se subdivide en dos segmentos: la carga aérea transportada en vuelos domésticos, que concentra el 71,7% de la capacidad, y aquella que se transporta entre puntos de la región en vuelos internacionales, con el 28,3% restante"

48

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> El Transporte de Carga Aérea en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano del Desarrollo. Diciembre 2022. Página 6.





Fuente: BID Imagen 5: Rutas intrarregionales para el Transporte de Carga.

A su vez el informe agrega "Con 9 rutas domésticas desde Sao Paulo entre las principales 20 rutas, Brasil es el país más relevante dentro del mercado intrarregional. México es el segundo país con mayor número de rutas intrarregionales domésticas dentro del top 20, destacándose también el papel de Ciudad de México con 3 rutas internacionales entre aquellas con mayor nivel de actividad (hacia Santiago, Bogotá y Sao Paulo)."

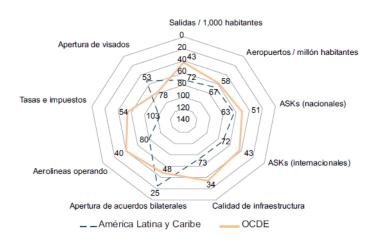
#### 3.2.2.3. Los desafíos de la competitividad en Latinoamérica.

Anteriormente mencionamos que el Foro Económico Mundial (WEF) evalúa la competitividad de los países en el sector de viajes y turismo a través de una variedad de criterios, es decir intenta medir si un país favorece el desarrollo de viajes y turismo.

Algunos de los indicadores que utiliza son; 1) Aerolíneas Operando; 2) Aeropuertos por millón de habitantes; 3) Apertura de Visados; 4) Tasas e impuestos; 5) Asientos-kilometro disponibles (ASK); 6) Calidad de infraestructura, entre otros. En el siguiente gráfico podemos observar una comparación de estos indicadores entre países de américa latina y el caribe y entre aquellos estados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).



### Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final



Fuente: Foro Económico Mundial Imagen 6: Indicadores de Competitividad Aérea.

Véase como en casi todos los indicadores, a excepción de la apertura de acuerdos bilaterales y de visados, los países miembros del OCDE superan a los de América Latina y Caribe, en especial cuando se mide la Infraestructura aeroportuaria, la conectividad internacional (ASK) y la competitividad en tarifas (tasas e impuestos). Según informe publicado por el CEPAL<sup>21</sup> estos tres indicadores son cruciales si se quiere conseguir una mayor competitividad.

La conectividad aérea se refiere a la disponibilidad y accesibilidad de rutas de vuelo y conexiones aéreas que un país o una ciudad tiene con otros destinos en el mundo. Abarca varios elementos como el número de rutas aéreas, la frecuencia de vuelos, la relevancia para la conectividad que determinado destino implique y el número de asientos disponibles.

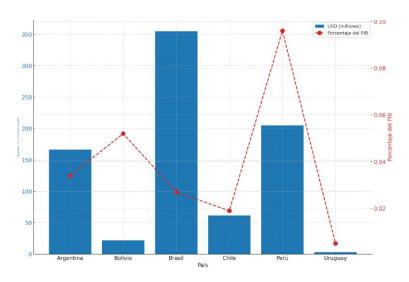
Cabe aclarar que según este informe una mayor cantidad de asientos no implica un mayor grado de conectividad, a su vez se evalúan aquellos destinos que tienen una gran importancia económica y capacidad de acceder a conexiones futuras para el pasajero, en tal sentido el informe sostiene "Lógicamente, en términos absolutos, los mercados más grandes como Brasil o México tienen niveles de conectividad más altos que sus vecinos. Sin embargo, en términos relativos al tamaño de su economía se destaca un país relativamente pequeño como Panamá que saca el máximo provecho de su ubicación geográfica."

Otro indicador al que nos hemos referido es la infraestructura, sin el desarrollo de una infraestructura aeroportuaria que sostenga y procese la creciente demanda de pasajeros es imposible pensar en una región conectada. Para lograrlo se debe trabajar en conjunto con los distintos actores que

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> CEPAL. Transporte aéreo como motor del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: retos y propuestas de política. Edición Nº 359, número 7, 2017



intervienen en el sector, gobiernos, operadores aeroportuarios, prestadores de servicios de navegación aérea y cualquier otro interesado que intervenga en la planificación de la industria aeronáutica.



Fuente: Infralatam Imagen 7: Inversión en Infraestructura Aeroportuaria 2021.

El gráfico de la imagen 7 muestra la suma de dinero, en millones de dólares, que ciertos países de Sudamérica invierten en infraestructura aeroportuaria y que porcentaje del PBI representa para cada país. Conforme estos datos para el 2021 Brasil fue el país que más invirtió (USD 354,85) aunque esta inversión representó el 0,027 de su PBI, por contrario Perú ha invertido en menor cantidad, 205,14 USD, pero esta inversión implicó un 0,096% del PBI.

País	USD (millones)	Porcentaje del PIB
Argentina	166,46	0,034
Bolivia	21,90	0,052
Brasil	354,85	0,027
Chile	61,69	0,019
Panamá	63,51	0,091
Perú	205,14	0,096
Uruguay	3,04	0,005

Fuente: Infralatam Imagen 8: Inversión pública en infraestructura económica anual en dólares y en porcentaje del PIB

Si a estos datos se los compara con otros medios de transporte como el ferrocarril, marítimo o las carreteras se desprende que en transporte aéreo es el



medio que menor inversión recibe, un gráfico elaborado por el CEPAL muestra claramente en qué medida se invierte dependiendo el tipo de transporte entre 2008 y 2015.

Tipo	Subsector	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Privada	Aéreo	231	40	169	369	2 839	29	4 559	139
	Carreteras	7 656	7 244	4 469	4 229	3 553	8 705	20 978	12 860
	Ferrocarril	1 558	685	2 241	3 933	5 653	6 731	4 979	7 340
	Acuático	2 564	2 374	1 240	2 684	1 351	3 208	184	1 418
Pública	Aéreo	511	561	909	1 390	1 451	1 768	2 100	2 001
	Carreteras	19 381	27 482	32 760	32 505	32 522	37 685	36 487	27 241
	Ferrocarril	1 789	2 090	3 579	3 133	2 927	2 535	2 896	2 927
	Acuático	1 044	1 768	1 834	1 932	2 124	2 388	2 288	2 209
	ND	2 728	3 657	4 434	4 716	5 209	4 621	4 324	4 514
Grand Total		37 461	45 900	51 635	54 891	57 627	67 671	78 795	60 648

Fuente: CEPAL Imagen 9: Inversión en Infraestructura por sector. América Latina (en millones de dólares)

Si nos centramos en el año 2015 entre el sector privado y el público se invirtieron USD 2140 millones de dólares en infraestructura aérea, quien le sigue es el sector acuático/fluvial que con USD 3627 millones de dólares invertidos representa una inversión mucho mayor en comparación a la primera.

Finalmente nos referiremos a la competitividad en los costos, aspecto más que relevante si se quiere lograr la conectividad. En América Latina y en otros países del mundo continúan viendo al medio de transporte aéreo como un servicio de clase alta, asociado al lujo únicamente accesible a aquellos sectores sociales con mayor poder adquisitivo, y no como un medio para impulsar el crecimiento económico.

La competitividad en costos de las líneas aéreas se refiere a la habilidad de una aerolínea para ofrecer precios atractivos a los clientes mientras mantiene operaciones eficientes y rentables. Esto implica gestionar eficazmente varios factores que impactan en los costos operativos y operacionales.

Cada aerolínea tiene una estructura particular, pero sin embargo hay matices que son comunes dentro de los modelos de negocio de una aerolínea. La mayoría tienen un CEO y de él se subdividen diferentes vicepresidencias, una vicepresidencia de operaciones técnicas que engloba a los pilotos, el mantenimiento del servicio a bordo y del manejo de los aeropuertos, la otra es la comercial que tiene normalmente que ver con el área de ventas el estudio de apertura de nuevas rutas, la valoración de rutas existentes a nivel de rentabilidad, este sector evalúa la cantidad de frecuencias que se necesitan, también hacen simulaciones o evaluaciones con capacidad de los aviones cuando hay necesidad de aumentar frecuencias o de tener aviones con mayor capacidad.



El área conocida generalmente como "Pricing Revenue Managment" que tiene que ver con el manejo del inventario a la hora del vuelo y con el precio que se le oferta al cliente para que pueda volar, a pesar de tratarse del mismo asiento en la misma aeronave, no todos los precios son los mismos, puede ocurrir que la persona sentada en el asiento 14 A haya abonado una tarifa de 100 dólares mientras que la persona sentada en el asiento 14B haya abonado 15 dólares, por el mismo servicio. Es por ello que una aeronave que despega con todos los asientos ocupados no necesariamente quiere decir que su vuelo sea rentable, ello dependerá de su estrategia de "revenue managment".

No ahondaremos en este tema, simplemente lo mencionaremos a fines pedagógicos para que se comprenda someramente cómo una aerolínea estructura su tarifa.

Ahora bien, conforme el informe del CEPAL ya citado "las crecientes privatizaciones de los aeropuertos han resultado en un aumento de las tasas aeroportuarias de muchos países al carecer de estructuras regulatorias eficaces para contrarrestar el poder de mercado de aeropuertos que son monopolios naturales. Ambas tendencias aumentan el costo de los viajes aéreos y perjudican la competitividad económica (...), las crecientes privatizaciones de los aeropuertos han resultado en un aumento de las tasas aeroportuarias de muchos países al carecer de estructuras regulatorias eficaces para contrarrestar el poder de mercado de aeropuertos que son monopolios naturales. Ambas tendencias aumentan el costo de los viajes aéreos y perjudican la competitividad económica"

Existen varios actores que influyen en el precio final de un ticket aéreo, además del transportador se encuentran las tasas de los operadores aeroportuarios, los prestadores de servicios de navegación aérea, entre otros. Es importante que estos agentes se organicen a efectos de moldear un sistema que permita cobrar a cada pasajero lo que esté dispuesto a pagar por un ticket aéreo, lo que indefectiblemente aumentará la conectividad.

## 3.2.3. La conectividad aérea en Argentina.

Como se mencionó en párrafos anteriores el estado nacional ha dictado varias normas, entre ellas el decreto 599/2024, que reglamenta el acceso a los mercados aerocomerciales, en los considerandos se cita al decreto 70/2023 "...es imperativo un reordenamiento integral de la legislación aerocomercial para dotar al mercado de un entorno competitivo que otorgue la suficiente flexibilidad para llegar a todas las ciudades argentinas..."

La nueva política busca aumentar la conectividad aérea en el país, es así que el decreto 559 dispone como principios que deben regir a la actividad aerocomercial los de libre acceso a los mercados, lealtad comercial, desregulación tarifaria, resguardo de la seguridad operacional y seguridad en la aviación, vigilancia operacional continua de los servicios autorizados, unicidad



del estado, libertad contractual, celeridad, comunicación directa, dinamismo, integralidad y eficacia.

Conforme la IATA<sup>22</sup> desde 2019 al 2023 la República Argentina ha sido notablemente afectada en el plano internacional.



Fuente: IATA Imagen 10: Rutas, Frecuencias y Vuelos en Argentina.

Si bien, pandemia de por medio, los resultados en el sector doméstico parecerían indicar que han vuelto a estabilizarse a los registros alcanzados durante el 2019 todavía resta aumentar el destino de rutas que permita un transporte aéreo federal.

En el plano internacional el escenario cambia, aún estamos lejos de retomar a los valores prepandemia lo que disminuye la conectividad y consecuentemente nos desconecta del mundo, en comparación al 2019 para el 2023 se registraron 15 rutas, 687 frecuencias menos que el 2023 y la pérdida de 141.178 asientos.

Es así que a fin de alentar las inversiones en el sector aerocomercial se ha sancionado recientemente el reglamento de acceso a los mercados aerocomerciales como Anexo I del Decreto 559/2024 el cual en su artículo 2 establece que uno de sus principios rectores será la desregulación tarifaria.

Previo a las nuevas reformas se establecía que la autoridad debía aprobar las tarifas, criterio que contradecía la doctrina económica más moderna y las buenas prácticas recomendadas por la IATA. En nuestro país la intervención tarifaria se implementó aplicando los conceptos de banda tarifaría y tarifa mínima, el inconveniente con aplicar una banda tarifaria ocurre al fijar un piso y un techo, por tanto, el transportista no puede elevar los servicios prestados o

\_



aplicar de acuerdo a su criterio la política de revenue managment que hemos mencionado.

Otra medida para alentar las inversiones es la supresión de la audiencia pública para aquellos transportistas que solicitaban realizar servicios de transporte regular en aeronaves cuya capacidad de asientos sea superior a 10 plazas. Hoy la norma únicamente regula la autorización la cual podrá ser tramitada de manera digital ante la autoridad competente la cual deberá expedirse en un plazo máximo de treinta días corridos desde la presentación. Por parte del requirente basta con que cumpla con los requisitos del artículo 6 del anexo para que se le otorgue la autorización, por último, cabe aclarar que para aquellas aeronaves de hasta 19 plazas se dictará un procedimiento simplificado de autorización para el transporte no regular (artículo 4).

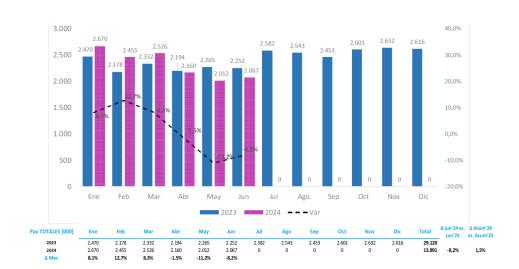
Cuando de trabajo aéreo se trata el criterio es similar, quienes deseen realizar aquellas actividades reguladas en el artículo 11 a modo enunciativo, puesto que luego de enlistar distintas actividades que comprenden trabajo aéreo agrega "otras actividades aerocomerciales que se realicen mediante el empleo de aeronaves, sin tener como fin transportar personas o cosas" deberán obtener una autorización que es otorgada por la autoridad aeronáutica previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 14 que se pueden resumir en; a) datos que permitan individualizar la persona humana o jurídica; b) descripción del tipo y características de la aeronave; c) seguros a contratar; d) Datos de la base de operaciones y el comandante y/o tripulación local o extranjera. Para este tipo de autorización la autoridad aeronáutica tendrá un plazo de 15 días hábiles desde la presentación para expedirse.

Por último, se regulan las autorizaciones para prestar servicios aeroportuarios operacionales y de rampa en general, nuevamente bastará para obtener la autorización con cumplir los requisitos enunciados en el artículo 20. La autoridad tendrá un plazo de 15 días hábiles para expedirse.

## 3.2.3.1. Transporte de pasajeros.

En lo que al transporte de pasajeros respecta según la Administración Nacional de Aviación Civil durante el año 2023 han volado desde y hacia la república argentina 29.1 millones de pasajeros (29.120.000).

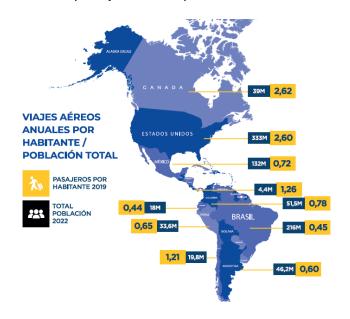




Fuente: ANAC Imagen 11: Pasajeros Totales por mes (en 000). 2023 vs 2024.

Del gráfico se desprende que el país ha superado la cantidad de pasajeros transportados prepandemia cuando en el 2019 volaron desde y hacia Argentina 27.5 millones de personas.

La IATA estima que entre 2010 y 2019, el transporte aéreo en Argentina creció a una tasa promedio anual de 6,4%, por debajo del promedio en Latinoamérica donde creció a una tasa anual del 7,5%. Asimismo, informa que la tasa de pasajeros aéreos por habitante en Argentina era de 0,60%, un 24% inferior a la tasa promedio regional de 0,79%, la tasa se calcula dividiendo a la población por la cantidad de pasajeros transportados.



Fuente: IATA Imagen 12: Tasa de Pasajeros Aéreos por Habitante.



Si nos basamos en los datos actuales la tasa de pasajeros aéreos por habitante en 2023 para Argentina fue del 0,63%, un leve incremento en comparación a los niveles prepandemia.

Se estima que en el año 2032 la región promediará una tasa de pasajeros por habitante que llegará al 1,07%. A fin de alcanzar los niveles de Latinoamérica argentina deberá incrementar en un 99,18% la cantidad de pasajeros transportados en 2023 a lo largo de los próximos 8 años, esto implica transportar una un total de 58 millones de pasajeros hacia el 2032, lo que conlleva a una tasa de crecimiento promedio anual del 8.31%.

#### 3.2.3.2. Movimiento de vuelos.

Los vuelos registrados durante el 2023 ascienden a 148.494 para el cabotaje y a 79.831 en lo que concierne a los vuelos internacionales, ascendiendo a un total de 228.325 vuelos durante ese año (ANAC).

Si comparamos los vuelos efectuados entre junio del 2023 con 11.857 vuelos y junio del 2024, 9.779 vuelos, ha disminuido en un 17,5% para ese mes, en el plano interanual la tasa contrastada entre enero y junio del 2023 con enero y junio del 2024 disminuye acumulativamente un 7,3%.

La aerolínea que más vuelos de cabotaje realizó durante el mes de junio 2024 es encabezada por aerolíneas argentinas con 6.181 vuelos realizados, muy por debajo le sigue Flybondi (1.683 vuelos) y en tercer puesto JetSmart con 832 vuelos mensuales. Un dato no menor es que American Jet, dedicada principalmente a realizar vuelos charters y taxi aéreo, se encuentra en cuarto lugar alcanzado los 144 vuelos durante ese mes.

Tabla 2: Cantidad de vuelos mensuales. Cabotaje.

Mes	Aerolíneas Argentina (2023)	Flybondi (2023)	Jetsmart (2023)	Aerolíneas Argentina (2024)	Flybondi (2024)	Jetsmart (2024)
ene	7848	1526	1269	8337	1558	968
feb	6717	1467	1156	7814	1629	851
mar	8025	1682	1264	8554	1611	959
abr	7341	1733	1276	7045	1643	920
may	7560	1671	1363	5854	1750	839
jun	7469	1597	1294	6181	1683	832

Fuente: Elaboración Propia con base de datos ANAC

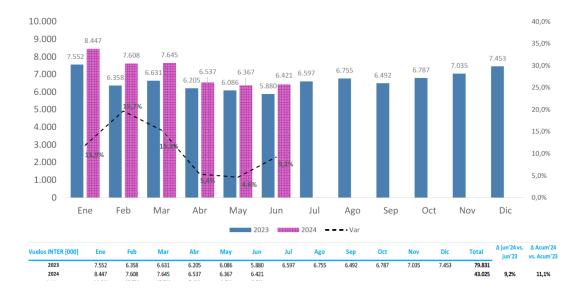
Los datos volcados en la tabla 2 puede concluirse que el país se ha recuperado de la pandemia alcanzando los índices registrados en el año 2019 aunque, a la fecha, no se observa una tendencia al crecimiento.



Aerolíneas había comenzado su el 2024 con vuelos superiores a los registrados en enero 2023, esta tendencia se mantuvo hasta marzo del 2024, cuando a partir del mes siguiente, abril, comienza a marcar números inferiores, siendo su peor registro junio cuando realizó 6.181 vuelos, una disminución del 17.5% en comparación a junio 2023. A pesar de esto al momento registra 49.785 vuelos superando en 1.825 vuelos al año 2023, similar situación atraviesa Flybondi, con 9.924 vuelos satisfactorios en 2024 cuando su registro hasta junio de 2023 había sido 9.676.

JetSmart no sigue la misma suerte, sus vuelos han disminuido de 7622 (enero – junio 2023) a 5.369 registrado hasta junio 2024, una pérdida de casi el 30% (29.6%).

Distinto es en escenario en vuelos internacionales, al comparar los meses de enero a junio 2023 con enero a junio de 2024 en todos se observa una mejoría respecto a al año antecedente resultando en un incremento acumulativo del 11,1%.



Fuente: ANAC Imagen 13: Vuelos Internacionales por mes. 2023 vs 2024.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de vuelos mensuales que realizaron entre enero y junio de 2023 y 2024 los tres transportistas que mayor cantidad de vuelos internacionales realizan en el país.



Tabla 3: Cantidad de vuelos mensuales. Internacional.

Mes	Aerolíneas Argentinas (2023)	LATAM (2023)	GOL (2023)	Aerolíneas Argentinas (2024)	LATAM (2024)	GOL (2024)
Ene	1720	1138	615	1955	1240	766
Feb	1464	1033	333	1742	1180	661
Mar	1653	988	377	1671	1200	608
Abr	1530	995	311	1569	1042	499
May	1583	1020	371	1397	1105	480
Jun	1547	973	374	1397	1154	505

Fuente: Elaboración Propia con base de datos ANAC

Tal cual se observa, todas han tenido un incremento en sus vuelos respecto del 2023, Aerolíneas Argentinas aumento de 9497 a 9729, LATAM acentuó en un 12.6% sus vuelos al operar 6147 en 2023 a 6921. GOL es la línea aérea que creció en mayor proporción al casi duplicar sus registros, las operaciones aumentaron de 2381 vuelos a 3519, representando un acrecentamiento del 47.7%.

Uno de los motivos de este es el acuerdo de código compartido que GOL y Aerolíneas Argentinas celebraron y que en febrero del 2024 actualizaron con la inclusión de una nueva ruta para GOL (Buenos Aires-Bogotá) operada a partir de abril 2024 y a su vez los pasajeros de GOL podrán viajar con Aerolíneas Argentinas hacia Bogotá desde aeroparque. Este acuerdo comenzó con una asociación en el año 2007 a través de un acuerdo *interline* y desde 2014 un acuerdo de código compartido que permite a los clientes de Aerolíneas Argentinas acceder a 75 destinos que opera GOL, mientras que GOL tiene la opción de ofrecer a sus pasajeros 62 destinos que son operados por Aerolíneas Argentinas.

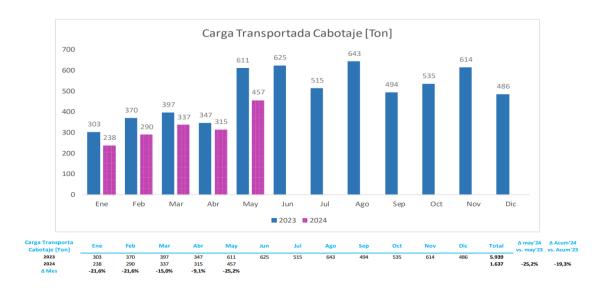
## 3.2.3.3. Transporte de carga.

El transporte de carga en la república Argentina se desarrolla, al igual que en el resto del mundo, a partir del año 1945 cuando se construyen los principales aeropuertos del sistema aeroportuario, el Aeroparque Jorge Newbery fundado en 1947 y luego el Aeropuerto Internacional de Ezeiza en 1949.

Posteriormente a medida que la demanda fue creciendo se realizaron modernizaciones en la infraestructura aeroportuaria en la década del 70 y en la década del 90 cuando se recurrió a capitales privados mediante la concesión de los aeropuertos que integraron el sistema nacional de aeropuertos en 1997.



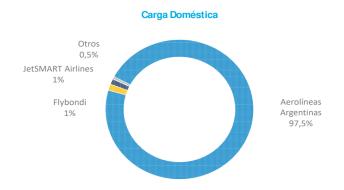
De acuerdo con datos obtenidos de la autoridad aeronáutica en el año 2023 se transportaron internamente en nuestro país casi 6 mil toneladas (5.939) de carga, para mayo del 2024 la carga alcanzó un total de 1637 toneladas lo que implica una disminución del 19,3 % en relación a mayo del 2023 cuando se habían transportado 2.208 toneladas.



Fuente: ANAC Imagen 14: Carga Transportada en Cabotaje (Toneladas)

En este ámbito nacional la línea aérea que se lleva prácticamente casi todo el mercado de carga es aerolíneas argentinas con el 97,5% de carga transportada, entre Flybondi y JetSmart Airlines se reparten 1% por cada, completando la estadística otros transportistas (0,5%).







Fuente: ANAC Imagen 15: Carga Domestica. Porcentaje por Transportista.

El transporte internacional de carga es significativo por el volumen que se transporta, para ello existen dos grandes sistemas, el sistema aeropuerto-aeropuerto y puerta-puerta.

 Aeropuerto – Aeropuerto: El embarcador entrega su carga al transportador, puede ser directamente, a través de un agente de carga. El transportista solo recibe la carga del embarcador (directamente o a través de un agente de carga) y lo entrega en el aeropuerto de destino, por ejemplo, el aeropuerto internacional de Ushuaia, al consignatario o también a un agente de carga.

El embarcador hace los trámites aduaneros, tanto en origen como en destino y en ambos casos se utiliza un despachante de aduana para hacer el despacho a plaza de la mercadería que llega.

 Puerta – Puerta: El embarcador entrega la carga al transportador en el domicilio del embarcador, luego el transportador realiza los trámites aduaneros, lo despacha, y en destino, por ejemplo, aeropuerto de Rio Grande, el transportador se encarga de hacer los trámites aduaneros del despacho a plaza y entrega el embarque en el domicilio del consignatario.

Un dato demostrativo es la carga que se exporta, en este caso se observa un mercado mucho mayor, véase como en tan solo un mes, sin importar cual se tome como referencia, en todos se supera la carga de 5.939 toneladas que se transportó domésticamente en la República Argentina durante el 2023.

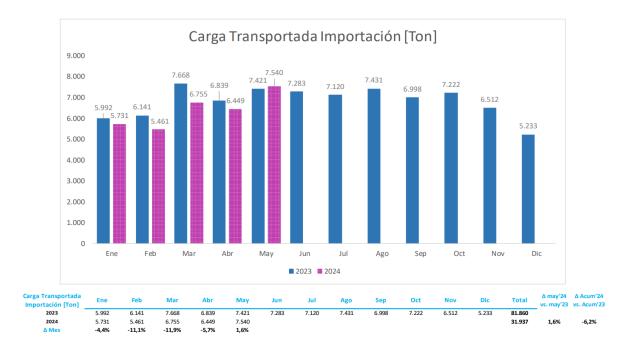




Fuente: ANAC Imagen 16: Carga Exportada en Toneladas

En esta estadística la carga que se exportó durante el 2024 superó en todos los meses a los registros logrados en el 2023 a excepción del mes de mayo, la diferencia más alta entre estos años se dio en enero con una diferencia de entre 1746 toneladas (25,5%).

En la otra cara se encuentran las importaciones realizadas por vía aérea, los números, aunque menores, se parecen a los computados para las exportaciones, lo cual es lógico que así sea, naturalmente los aviones de pasajeros como exclusivamente cargueros intentaran aprovechar al máximo la capacidad de sus bodegas a fin de optimizar beneficios.



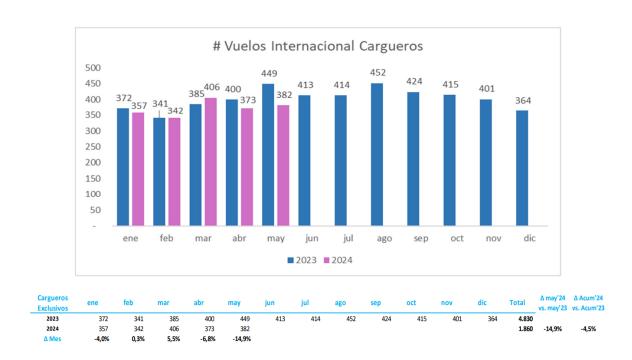
Fuente: ANAC Imagen 17: Carga Importada en Toneladas.

Para este escenario no se vislumbran grandes diferencias entre los años 2023 y 2024, si bien la carga importada durante el año 2024 es menor en proporción a la del 2023, lo es por un 6,2%.

Como mencionamos anteriormente, los transportistas pueden transportar la carga en el espacio que queda libre en sus bodegas para el caso que la aeronave haya sido diseñada a efectos de transportar pasajeros o bien puede haber sido diseñada exclusivamente para la carga.

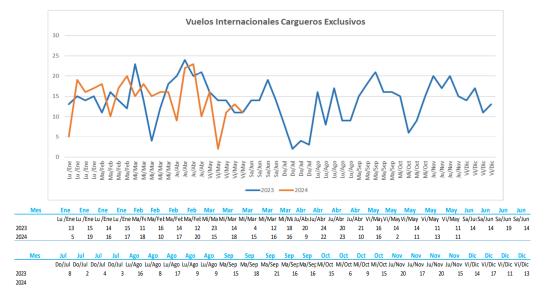
La siguiente imagen refleja la cantidad de vuelos internacionales que han realizado vuelos con el único fin de transportar carga, excluyendo el transporte de pasajeros.





Fuente: ANAC Imagen 18: Vuelos realizados exclusivamente por aeronaves cargueras.

El promedio de vuelos realizados mensualmente desde enero a mayo de 2024 es de 372, esto implica, en un mes de 31 días, que se llevan a cabo 12 vuelos diarios. Seguidamente exponemos la cantidad de vuelos diarios por cada día de la semana en distintos meses del año.

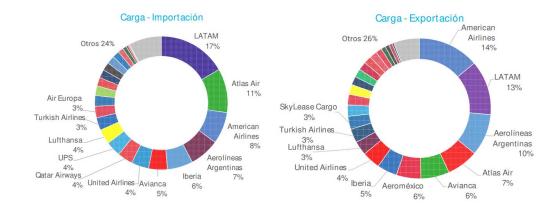


Fuente: ANAC Imagen 19: Vuelos internacionales Exclusivos.



Se distingue como en el plano de carga internacional el porcentaje se encuentra repartido de una forma más equitativa si lo comparamos con la carga doméstica o de cabotaje.

Cuando de importaciones se trata LATAM transporta el 17%, seguido de las transportistas estadounidenses Atlas Air (17%) y American Airlines (8%), American Airlines encabeza el mercado registrando el 14% de la carga que se exporta, muy de cerca está LATAM (13%) y finalmente Aerolíneas Argentinas (10%).



Fuente: ANAC. Imagen 20: Carga importada y exportada por aerolínea.

Para concluir se proyectarán los datos para la carga consolidada entre la importada y exportada durante 2023 y 2024, en total se observa que proporcionalmente existe tan solo un 0,2% de diferencia entre los datos computados para ambos años, indicando que parecería encontrarse, por lo menos para este año, en una meseta.





Fuente: ANAC Imagen 21. Carga total transportada.

## 3.2.4. La conectividad aérea en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Ya hemos expuesto que los índices de conectividad revelan una importancia especial en un territorio insular, particularmente la conectividad aérea que, de acuerdo con diferentes supuestos casuísticos, puede ser esencial.

El desarrollo de la conectividad presenta diferentes herramientas, de conformidad a la política aerocomercial de los estados federales o nacionales, y de los estados provinciales o locales.

En el presente trabajo relevaremos y analizaremos la conectividad en la provincia solicitante.

# 3.2.5. Cantidad de vuelos y transporte de pasajeros en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Sistémica y hermenéuticamente, se toman ambos puntos para trabajarlos en conjunto.

A continuación, se presenta gráfico donde se suman vuelos y pax en la Provincia de Tierra del Fuego. Metodológicamente, Se tomaron vuelos regulares y no regulares. Los últimos 3 meses del año (marzo, abril y mayo de 2024) son de carácter provisorio.

La mayoría de los vuelos internacionales, en ambos aeropuertos, son no regulares. Puede existir algún vuelo de aerolínea que opera servicios regulares, por algún desvío o situación particular. Para obtener los valores totales de la



Provincia, se quitaron los movimientos duplicados entre ambos aeropuertos (los vuelos entre GRA- USU registrados en ambos aeropuertos, sólo se contabilizó uno de los dos registros).

Destacamos que no se toman con fines estadísticos los vuelos de LADE (Rio Grande – Ushuaia) atento a su carácter y ausencia de comunicación oficial de datos. Si bien, las líneas aéreas del estado (LADE), tienen una profunda raigambre en la Patagonia, lo cierto es que su estructura organizativa y adaptación a las normas de aviación civil presentan numerosas oportunidades de mejora.

A continuación, se expone cuadro de trabajo sobre los valores de la Provincia. Se advierte que, metodológicamente, se han considerado vuelos de carácter regular y no regular, primando los vuelos no regulares dentro de la especie de vuelos internacionales. Siguiendo las pautas metodológicas de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) se han despejado, cuando corresponda, los movimientos duplicados entre ambos aeropuertos provinciales, contabilizándose únicamente uno de los dos registros.

Tabla 4: Vuelos y Pasajeros Transportados en la Provincia.

Mes-año	Suma de Vuelos	Suma de Pasajeros	Suma de Carga (tn)
jun-23	582	76.781	470,453
Cabotaje	582	76.781	470,453
jul-23	749	108.936	446,254
Cabotaje	749	108.936	446,254
ago-23	750	99.869	632,628
Cabotaje	750	99.869	632,628
sep-23	756	100.161	406,109
Cabotaje	756	100.161	406,109
oct-23	915	113.893	413,130
Cabotaje	913	113.817	413,130



Internacional	2	76	-
nov-23	1.080	142.248	406,927
Cabotaje	1.070	141.592	406,927
Internacional	10	656	-
dic-23	1.194	158.989	208,003
Cabotaje	1.176	157.146	208,003
Internacional	18	1.843	
ene-24	1.134	160.332	58,445
Cabotaje	1.097	158.687	58,445
Internacional	37	1.645	-
feb-24	999	139.917	108,812
Cabotaje	987	139.140	108,812
Internacional	12	777	-
mar-24	970	128.512	165,810
Cabotaje	963	128.143	165,810
Internacional	7	369	<u>-</u>
abr-24	607	78.676	176,496
Cabotaje	604	78.666	176,496
Internacional	3	10	-
may-24	560	56.435	381,345
Cabotaje	560	56.435	381,345
Total general	10.296	1.364.749	3.874,412



Fuente: Elaboración Propia con Datos Obtenidos de la ANAC

A continuación, se expone cuadro de trabajo sobre los valores de los aeropuertos de la Provincia, con la misma metodología descripta in infra:

Tabla 5: Vuelos y Pasajeros Transportados en el Aeropuerto Internacional Malvinas Argentinas (Ushuaia)

Mes-año	Suma de Vuelos	Suma de Pasajeros	Suma de Carga (tn)
jun-23	421	64.019	32,982
Cabotaje	421	64.019	32,982
jul-23	590	94.128	62,089
Cabotaje	590	94.128	62,089
ago-23	550	86.937	50,834
Cabotaje	550	86.937	50,834
sep-23	610	88.888	78,715
Cabotaje	610	88.888	78,715
oct-23	742	100.346	52,089
Cabotaje	740	100.270	52,089
Internacional	2	76	_
nov-23	899	127.155	54,406
Cabotaje	889	126.499	54,406
Internacional	10	656	-
dic-23	1.027	142.724	56,459
Cabotaje	1.009	140.881	56,459



Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

Internacional	18	1.843	-
ene-24	988	142.767	38,873
Cabotaje	951	141.122	38,873
Internacional	37	1.645	-
feb-24	878	126.321	28,368
Cabotaje	866	125.544	28,368
Internacional	12	777	-
mar-24	825	115.114	27,152
Cabotaje	819	114.749	27,152
Internacional	6	365	-
abr-24	500	68.724	21,182
Cabotaje	497	68.714	21,182
Internacional	3	10	_
may-24	369	47.835	24,548
Cabotaje	369	47.835	24,548
Total, general	8.399	1.204.958	527,697

Fuente: Elaboración Propia con Datos Obtenidos de la ANAC



Tabla 6: Vuelos y Pasajeros Transportados en el Aeropuerto Internacional Gob. Ramón Trejo Noel (Rio Grande)

Mes-año	Suma de Vuelos	Suma de Pasajeros	Suma de Carga (tn)
jun-23	170	12.843	437,471
Cabotaje	170	12.843	437,471
jul-23	165	14.868	384,165
Cabotaje	165	14.868	384,165
ago-23	208	13.092	581,794
Cabotaje	208	13.092	581,794
sep-23	154	11.337	327,394
Cabotaje	154	11.337	327,394
oct-23	181	13.614	361,041
Cabotaje	181	13.614	361,041
nov-23	187	15.146	352,521
Cabotaje	187	15.146	352,521
dic-23	174	16.329	151,544
Cabotaje	174	16.329	151,544
ene-24	147	17.566	19,572
Cabotaje	147	17.566	19,572
feb-24	121	13.596	80,444
Cabotaje	121	13.596	80,444
mar-24	145	13.398	138,658



Cabotaje	144	13.394	138,658
Internacional	1	4	-
abr-24	107	9.952	155,314
Cabotaje	107	9.952	155,314
may-24	192	8.650	356,797
Cabotaje	192	8.650	356,797
Total, general	1.951	160.391	3.346,715

Fuente: Elaboración Propia con Datos Obtenidos de la ANAC

En especie, seguidamente se ofrecen cuadros estadísticos de realización propia:

Tabla 7: Frecuencia Semanal por Empresa (Rio Grande y Ushuaia). Junio 2024

RIO GRANDE	JUNIO 2024			
EMPRESA	RUTA	FREC. SEM.		
AEROLINEAS ARGENTINAS	BUENOS AIRES-RIO GRANDE	7		
USHUAIA	JUNIO 2024			
EMPRESA	RUTA	FREC. SEM.		
AEROLINEAS	BUENOS AIRES-USHUAIA	1° QUINCENA 27 2° QUINCENA 35		
ARGENTINAS	CORDOBA-USHUAIA	3		
	EL CALAFATE-USHUAIA	5		
FLYBONDI	BUENOS AIRES-USHUAIA	1° QUINCENA 5 2° QUINCENA 7		
JETSMART ARG	BUENOS AIRES-USHUAIA	3		

Fuente: Elaboración Propia con Datos Obtenidos de la ANAC



Tabla 8: Frecuencia Semanal por Empresa (Rio Grande y Ushuaia). Julio 2024

RIO GRANDE	JULIO 2024	
EMPRESA	RUTA	FREC. SEM.
AEROLINEAS ARGENTINAS	BUENOS AIRES-RIO GRANDE	12
USHUAIA	JULIO 2024	
EMPRESA	RUTA	FREC. SEM.
AEROLINEAS ARGENTINAS	BUENOS AIRES-USHUAIA	46
	CORDOBA-USHUAIA	3
	EL CALAFATE-USHUAIA	7
FLYBONDI	BUENOS AIRES-USHUAIA 11	
JETSMART ARG	BUENOS AIRES-USHUAIA	3

Fuente: Elaboración Propia con Datos Obtenidos de la ANAC



Aeropuerto	Destino
RIO GRANDE	EZEIZA
RIO GRANDE	AEROPARQUE
RIO GRANDE	RIO GALLEGOS

Aeropuerto	Destino
USHUAIA	EZEIZA
USHUAIA	AEROPARQUE
USHUAIA	CORDOBA
USHUAIA	RIO GALLEGOS
USHUAIA	CALAFATE

Fuente: Elaboración propia



Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

Imagen 22: La conectividad aérea en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

#### Los desafíos del hub transpolar.

Destacamos como una gran materia de oportunidad que la Patagonia y, particularmente, la provincia de Tierra del Fuego se convierta en el hub transpolar.

Oportunamente, por ejemplo, nos ha tocado asesorar a la firma Norwegian Argentina para que pueda desarrollar un vuelo transpolar con sede en la ciudad de Ushuaia.

En dicha oportunidad se habían realizado los estudios con las aeronaves Boeing 787 del citado transportador. Recientemente también se han hecho estudios de ingeniería para dicha operación con aeronaves Airbus A350, A340 y A330, la primera y última con vuelos ETOPS.

El esquema propuesto era la llegada de turismo chino, para quienes la materia antártica se convierte en un destino aspiracional, partiendo desde la región del Guangzhou.

Ahora bien, Aeropuertos como Perth pueden incluso estar mejor georreferenciados que Auckland y constituirse en hub's de aeropuertos de Jakarta, Singapore, Hong Kong, Bangkok, etc. Todos con grandes líneas aéreas y turistas de excelente nivel económico promedio.

A continuación, se ofrecen gráficos que -a modo de ejemplo- permiten relevar la importancia del planteo referido.





Fuente: Elaboración Propia Imagen 23: Oportunidades de conectividad aérea en la provincia a nivel internacional.



Fuente: Elaboración Propia Imagen 24: Oportunidades de conectividad aérea en la provincia a nivel internacional.



### 3.3. Perfil social, turístico y productivo de la Provincia de Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Intentaremos proporcionar una visión general de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante "La Provincia"), abarcando aspectos geográficos, históricos, económicos, turísticos, culturales y sociales. Entendemos que estos datos son cruciales a fin de lograr una visión sistémica de la provincia en un todo lo que permitirá dar con un diagnóstico preciso. Se han recopilado datos de fuentes oficiales como el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), publicaciones académicas y sitios web gubernamentales.

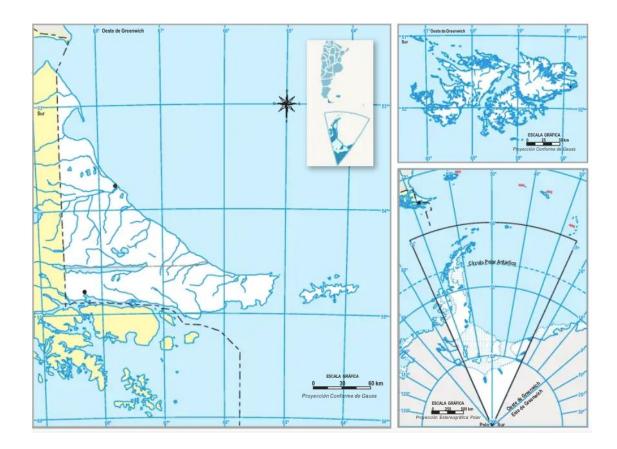
#### 3.3.1. Locación.

El archipiélago donde se encuentra la provincia a su vez pertenece al país chileno, se encuentra situada entre los paralelos 52 y 56 de latitud Sur y los 63 y 73 de longitud oeste de Greenwich. La división del territorio entre ambos países está dada por meridiano 68 40 Oeste de Greenwich y la línea de mayor profundidad de los canales Beagle y Moat, la parte oriental pertenece a la república Argentina y la occidental a la República de Chile. Esto surge del Tratado de Paz y Amistad entre Argentina y Chile celebrado en la ciudad del vaticano el 29 de noviembre de 1984.

A partir de este tratado para la Argentina la Provincia abarca como territorio su parte de la Isla Grande de Tierra del Fuego de acuerdo a las coordenadas expresadas, la isla de los estados, las islas e islotes que la rodean y que le corresponden en el Beagle, las Islas Malvinas, Georgias, Orcadas, Sandwich, Islas Menores y el sector Antártico Argentino.

A la provincia se puede acceder con el área continental de forma terrestre atravesando el territorio chileno mediante el paso fronterizo San Sebastián, en el norte de la provincia.





Fuente: Educ.ar Imagen 25: Ubicación Geográfica Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

#### 3.3.2. Gobierno.

El territorio que hoy contiene Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se convirtió fue declarado Provincia mediante la Ley 23.775 sancionada el 26 de abril de 1990. Desde ese entonces han sido electos 9 gobernadores distintos, al momento de redactar este informe la Provincia es gobernada por el Profesor Gustavo Adrián Mellela, gobernador desde el año 2019 (fue reelecto en 2023) quien previamente fuera intendente de Rio Grande durante el periodo que abarcó los años desde 2011 a 2019.

El actual gobernador pertenece al partido de la Concentración FORJA, partido el cual, según su declaración de principios y bases de acción política, suscripto el 4 de octubre de 2016, busca incentivar el desarrollo industrial "promover la radicación de industrias en el ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego y en sintonía con la Ley 19.640, propiciando la sustitución de importaciones, priorizando a su vez la mano de obra local. Instar la sustentabilidad de los recursos naturales no renovables de la Provincia, protegiendo los intereses económicos de la Provincia"



El texto continúa estableciendo los principios fundamentales que aplican al medio ambiente "...rige la obligación ética del respeto a la naturaleza. La conservación de la naturaleza debe convertirse en una tarea de todos los sectores políticos (...) Articulación de las políticas públicas con participación de las organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias..." Podemos observar que la protección del medio ambiente es una política pública de la provincia lo cual es una ventaja dado que se ajusta a la política ambiental que propicia la OACI.

Según la página oficial de la provincia esta se encuentra estructurada en nueve ministerios.



Fuente: Elaboración Propia con datos obtenidos de la página oficial de la Provincia. Imagen 26: Organigrama de la Provincia.

A la cabeza encontramos al gobernador de la provincia, su máxima autoridad elegido por el voto popular responsable de la administración general de la provincia y de la implementación de políticas y programas.

Entendemos que, a fin de desarrollar la aviación civil, se debe contar con el apoyo y cooperación de los ministerios de educación, economía, obras y servicios públicos, producción y ambiente y finalmente de trabajo y empleo, más adelante en este profundizaremos el análisis sobre este tema.

Asimismo, la provincia se compone de la secretaria legal de gobierno, de Malvinas, Antártida Islas del Atlántico Sur y Asuntos internacionales y de Representación Política de Gobierno. Finalmente, en cuanto a su estructura se trata, hemos tomado conocimiento de la Dirección Provincial Aeronáutica, área crucial para el desarrollo de la aviación civil la que analizaremos en profundidad.

#### 3.3.3. Datos Demográficos.

Según los datos obtenidos del Censo 2022, la provincia de Tierra del Fuego cuenta con una población total de 185.732 habitantes (0,4% de la población nacional), la mayor parte de ellos concentrados en la Isla Grande que se integra en los límites de la República Argentina. A continuación, se presenta la distribución de la población en las principales localidades de la provincia:





Río Grande: 99.241 habitantes

Tolhuin: 6.039 habitantesUshuaia: 80.371 habitantes

Antártida Argentina: 81 habitantes

Estos resultados demuestran la distribución demográfica en la provincia, destacando a Río Grande como la localidad más poblada con más de la mitad de la población (53.43%), seguida por Ushuaia con el 43.27%, Tolhuin (3.25%) y finalmente la Antártida Argentina (0.04%) con poblaciones significativamente menores. Esta información es fundamental para la planificación y el desarrollo de políticas públicas que respondan a las necesidades de cada localidad.

Aunque la población de Tolhuin es significativamente menor, con 6.039 habitantes juega un papel transcendental como punto intermedio entre las dos principales ciudades de la provincia. Tal es así que la gobernación de la provincia opinamos acertadamente se encuentra realizando grandes inversiones en tendidos eléctricos<sup>23</sup> y obras de asfalto<sup>24</sup> que permitirán conectar a la provincia, esto puede tener un impacto positivo para el progreso de la aviación civil.

Ushuaia, la capital provincial alberga a 80.371 personas, siendo un importante centro turístico y administrativo, especialmente gracias a su puerto, según el presidente de INFUETUR, Dante Querciali, sostuvo que "...el 95 % de los cruceros de turismo antártico pasan por Ushuaia...". En enero de este año, la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur promedió un 90% de ocupación hotelera y se calculó que aproximadamente 250 mil pasajeros de cruceros visitaran a la provincia.<sup>25</sup>

La población presenta una pirámide de tipo estancada o estacionaria, según Tim Dyson en su obra "Principles of Population and Development" las pirámides poblacionales de tipo estancado o estacionario se describen como aquellas en las que la estructura de la población muestra una estabilidad en el número de personas en cada grupo de edad. En una pirámide poblacional estancada, la tasa de natalidad es aproximadamente igual a la tasa de mortalidad, lo que resulta en un crecimiento poblacional muy bajo o nulo.

<sup>23</sup> "Se inició la obra de tendido eléctrico en la ruta provincial 23" https://www.tierradelfuego.gob.ar/blog/2024/02/14/se-inicio-la-obra-de-tendido-electrico-en-la-ruta-provincial-23/

<sup>24</sup> "obra de asfalto del barrio 9 de Octubre en Tolhuin" https://www.tierradelfuego.gob.ar/blog/2024/03/18/el-gobernador-melella-recorrio-junto-al-intendente-harrington-la-obra-de-asfalto-del-barrio-9-de-octubre-en-tolhuin/

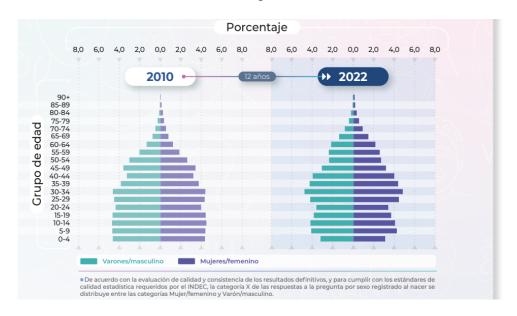
<sup>25</sup>https://www.tierradelfuego.gob.ar/blog/2024/02/05/tierra-del-fuego-promedio-un-90-de-ocupacion-hotelera-durante-enero/

<sup>26</sup> DYSON, Principles of Population and Development. Ed. Oxford University Press, Año 1997



Las características clave de una pirámide poblacional estancada incluyen una base más estrecha, en comparación con las pirámides de población de crecimiento rápido, indicando una baja tasa de natalidad. Asimismo, las pirámides estancadas tienden a tener una forma más recta a medida que se asciende, lo que refleja una distribución uniforme de la población a través de las distintas edades. Finalmente representan una estabilidad en la estructura etaria, la proporción de población en cada grupo de edad se mantiene relativamente constante a lo largo del tiempo, reflejando un equilibrio entre las tasas de natalidad y mortalidad.

Dyson también discute cómo las pirámides estancadas pueden surgir en contextos de desarrollo avanzado, donde las mejoras en la salud y la educación han llevado a una estabilización en el crecimiento poblacional. Este tipo de estructura poblacional puede estar asociado con sociedades desarrolladas que han alcanzado un nivel de madurez demográfica.

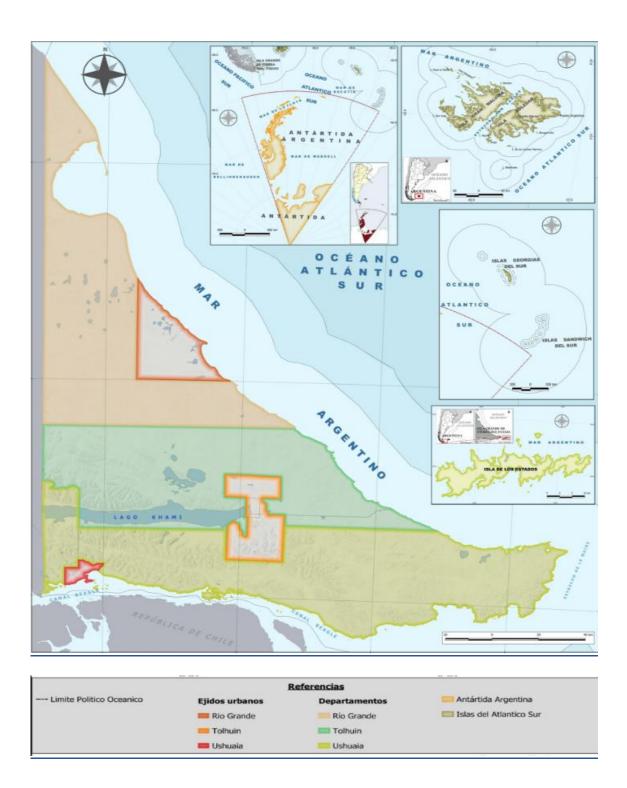


Fuente: INDEC Imagen 27: Pirámide Poblacional Provincia de Tierra del Fuego.

La Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur cuenta con una superficie de 895.193.47 km2 si incluimos al territorio antártico, en caso de ceñirse a los departamentos de Ushuaia (7.705 km2), Rio Grande (6.601 km2) y Tolhuin (6.424 km2) la superficie total es de 20.730 km2.

A continuación, incluimos el detalle de los departamentos y sus superficies.







Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

Superficies por Departamento								
DTO. USHUAIA	770.542,00	7.705,42	Incluye: Isla de los Estados e Isla Año Nuevo		895.193,47			
DTO. RIO GRANDE	660.121,00	6.601,21						
DTO. TOLHUIN	642.464,00	6.424,64		89.519.347				
DTO. ANTÁRTIDA	85.800.000,00	858.000						
DTO. ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR	1.646.220,00	16.462,20						
Superficies de Ejidos Municipales								
Ejido								
EJIDO USHUAIA EJIDO TOLHUIN EJIDO RIO GRANDE	10.893 80.407 93.745	108,93 804,07 937,45		185.045	1850,50			
Técnica: Cálculo de superficies de las entidades (polígonos) de la Cartografía Digital mediante herramienta GIS.								
FUENTE: Dirección de Catastro Provincial - TDF AIAS, Proyección Gauss-Krugger-Faja2. POSGAR07								

Fuente: TDF AIAS Imagen 28: Departamentos de La Provincia y sus Superficies.

#### 3.3.4. Economía.

Según datos del CEPAL y el Ministerio de Economía de la Nación la provincia creció en un 62%, es una de las que más creció en términos económicos entre los años 2001 y 2021. El porcentaje representa el Producto Bruto General (PBG), para evaluarlo se analizaron 52 sectores de la actividad económica.

Según datos del Ministerio de Economía de la Nación las principales actividades económicas son la industria (21,0% del PBG), comercio (12,6%) y explotación de minas y canteras (11,4%) principalmente la actividad hidrocarburífera. La ley 19.640 establece un régimen fiscal y aduanero para el territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, que exime del pago de impuestos nacionales a las actividades que se desarrollen en el territorio, tanto para las personas físicas como jurídicas.

En el año 2021 se registraron 2.696 empresas que en el ámbito nacional que se traduce al 0,5% total del país.

#### 3.3.5. Empleo.

Se estima que la tasa de empleo para el tercer trimestre del año 2023 registro el 46,3% utilizando como base para su cálculo la población ocupada sobre la población total de referencia (INDEC). El desempleo para el mismo trimestre registró una tasa de desocupación de 7,9% computado sobre la población económicamente activa, la tasa disminuye al computarse en los aglomerados urbanos más densamente poblados (Rio Grande y Ushuaia), pese a que en el primer trimestre del 2021 la tasa de desempleo alcanzó el 12,3%, en el primer trimestre del 2023 mermó al 3,4%.

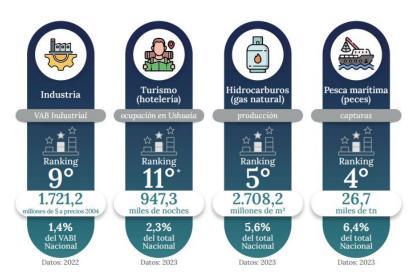


El empleo privado registrado fue de 39.100 puestos en el año 2022, cada mil habitantes existen 210 puestos privados lo que ubica a la provincia por encima del promedio nacional, 143 puestos privados cada cien mil habitantes. En la esfera pública para el 2021 el DNAP informó de 22.200 puestos públicos, esto implica 120 puestos por cada mil habitantes.

En el contexto salarial el promedio anual 2022 fue de \$230.791 para el sector privado, lo que significa un 32,4% más respecto de la media del país (\$174.300).

#### 3.3.6. Producción.

Se puede apreciar que la provincia cuenta con cuatro sectores productivos relevantes para el país, estos son, de mayor importancia a menor, la pesca marítima, explotación de hidrocarburos, la industria y el turismo.



Fuente: Ministerio de Economía Imagen 29: Sectores Productivos Relevantes.

El turismo en Ushuaia es una de las principales actividades productivas por sus características propias y ubicación estratégica como puerta de entrada a la Antártida.

De acuerdo con un informe publicado por el Ministerio de Economía en marzo de 2024 sobre exportaciones regionales y provinciales basado en datos del 2023 los principales productos exportados por la provincia son hidrocarburos, productos de la pesca y plásticos.



Producto	Complejo/ subcomplejo	2023	% Part.
Aceites crudos de petróleo	Hidrocarburos	143,8	43,7%
Gas licuado de petróleo (GLP)	Hidrocarburos	61,1	18,6%
Merluzas negras congeladas	Pesquero	37,2	11,3%
Tubos de plástico	Productos plásticos	28,7	8,7%
Gas natural en estado gaseoso	Hidrocarburos	14,2	4,3%
Harina, polvo y «pellets» de pescado	Pesquero	11,0	3,4%
Carne de pescados congelada	Pesquero	10,6	3,2%
Filetes congelados de pescados	Pesquero	3,5	1,1%
Cangrejos congelados	Pesquero	1,5	0,5%
Otras maderas aserradas	Forestal	1,5	0,4%
Total 10 pr	313,1	95,2%	

Fuente: Ministerio de Economía Imagen 30: Principales Productos exportados por la Provincia durante 2023. Valor en millones de USD.

En el 2023 el total de productos exportados en millones de dólares ascendió a USD 328,9 siendo los principales destinos Chile (31,5%), Estados Unidos (28,8%), Brasil (14,9%), Japón y Perú (3.6%).

#### 3.3.7. Conectividad multimodal.

La conectividad multimodal se refiere a la integración y coordinación de diferentes modos de transporte para facilitar el movimiento de personas y mercancías de manera eficiente y fluida. Esta conectividad busca optimizar las ventajas de cada tipo de transporte (terrestre, marítimo, aéreo, ferroviario, etc.) para crear un sistema de transporte más efectivo y sostenible.

Algunos aspectos clave de la conectividad multimodal son su intermodalidad, esto es la capacidad de utilizar múltiples modos de transporte en un solo viaje, por ejemplo, combinando el transporte por buque, camión y aeronave para transportar mercancías desde un punto de origen a un punto final.



Como expondremos en este trabajo de consultoría la provincia tiene el potencial de lograr una conectividad eficiente, pues se encuentra conectada mediante pistas de aterrizaje, puertos y carreteras a lo largo de su territorio.

#### 3.3.8. Turismo: Vocación y datos estadísticos.

El turismo es una de las principales actividades económicas de la Provincia y uno de los pilares esenciales del desarrollo local.

De acuerdo con la fuente Instituto Fueguino del Turismo (IFT) cuenta con 76 agencias habilitadas repartidas en su mayor parte por Ushuaia (66), Rio Grande (9) y Tolhuin (1), datos relevados en abril 2024.

En el año 2022 Tierra del Fuego ha recibido un total de 448.021 de los cuales 194.834 fueron excursionistas y los 243.490, turistas los cuales arribaron por distintos medios tales como marítimo, aéreo y terrestre. Como veremos en el punto 5.2.2. el medio de transporte más utilizado para los turistas es la aeronave.

Otro medio fundamental es el arribo mediante cruceros, la Dirección Provincial de Puertos informó que para la temporada 2022-2023 se tuvieron un total de 503 recaladas y más de 229 mil personas (entre pasajeros y tripulantes) visitaron la ciudad de Ushuaia. Se vislumbra no solo una recuperación a los números prepandemia sino también una tendencia al crecimiento, en el año 2019 fueron registrados 409 recaladas y 203.422 turistas y tripulantes arribaron por este modo.

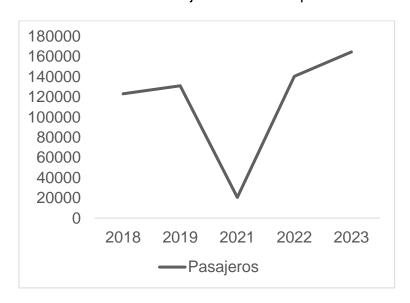


Gráfico 1: Pasajeros arribados por crucero

Fuente: Elaboración Propia con Datos Dirección Provincial de Puertos.



Tabla 9: Datos de Recaladas, Tripulantes y Pasajeros Puerto de Ushuaia.

Año	Recaladas	Pasajeros	Tripulantes	Total
2018	364	123124	72840	195964
2019	409	131058	72364	203422
2021	180	20519	24661	45180
2022	503	140315	88811	229126
2023	555	164557	101131	265688

Fuente: Elaboración Propia con Datos Dirección Provincial de Puertos.

El ministerio de Economía destaca que el 80% del tráfico proviene desde Brasil y el 20% restante llega directamente desde Europa y conecta con el sur argentino.

#### 3.3.9. Estrategia turística provincial.

La llegada de turistas a través de cruceros puede generar una interconectividad multimodal al conectar la ciudad de Ushuaia con la del Calafate, esta última mediante aeronave.

Es así que la línea aérea Flybondi ha inaugurado la ruta que cubre El Calafate-Ushuaia lo que abrirá nuevos mercados, sobre todo el turismo proveniente de Brasil puesto que la apertura de esta nueva ruta conllevo un estudio previo donde operadores turísticos del mercado brasilero y argentino han visto con buenos ojos explotar este mercado. La nueva frecuencia ofrecida por Flybondi hará posible la conexión con el mercado brasileño vía San Pablo, lo que les facilitará el armado de programas turísticos.

Se recomienda como estrategia evaluar la posibilidad de conectar la ruta Calafate-Ushuaia mediante aeronave y desde la capital de la provincia conectar con un crucero, especialmente para el mercado de turistas brasileños que tendrán la posibilidad de retornar a su país vía crucero o bien realizar paradas en puertos intermedios.

Naturalmente puede aprovecharse el anclaje de los buques en el puerto de Ushuaia para que luego estos continúen viaje a la ciudad de El Calafate promocionando el atractivo turístico que ofrece el sur de nuestro país.



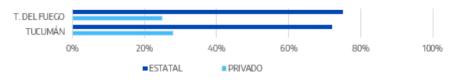
#### 3.3.10. Capital intelectual.

A los fines del presente trabajo metodológicamente entenderemos por capital intelectual al acervo cultural o valor del conocimiento del ecosistema aerocomercial y de la provincia in generis.

Dentro de los ítems que conforman dicho capital podremos citar a la capacitación de los actores del sistema aerocomercial provincial, a estándares de referencias educativas generales de la provincia.

De acuerdo con el alcance de la presente consultoría referiremos a estándares de referencias educativas generales de la provincia.

De los resultados PISA obtenidos en el año 2022 se muestra la distribución de la matrícula en alumnos de 15 años según se trate del sistema educativo público o privado. Respecto de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur observamos que la educación estatal juega un rol preponderante puesto que la matrícula de 15 años en las instituciones de gestión pública concentra el 75%.



Fuente: Relevamientos Anuales de Matricula y Cargos- Red Federal de Información Educativa, años 1998 a 2022

Fuente: Ministerio de Educación Imagen 31: Participación de la matrícula de 15 años por sector de gestión.

La provincia ha convocado en el 2024 a un llamado a concurso para obtención de becas provinciales para beneficiarios que se encuentren cursando niveles inicial, primario o secundario en establecimientos de gestión pública, en cualquiera de sus modalidades, en el ámbito de la provincia y, a su vez, para aquellas personas que se encuentren cursando estudios superiores (universitarios y no universitarios) dentro o fuera de la provincia, tanto en instituciones de gestión pública como privada.

Respecto de niveles superiores para el 2024 se han propuesto otorgar 598 becas siempre que la persona posea tres años de residencia en la provincia inmediatamente anterior a la fecha de la inscripción, entre otros requisitos.

En este aspecto pueden promocionarse becas exclusivas a estudios universitarios y no universitarios relacionados con el turismo y la industria aeronáutica. Según datos publicados por el Ministerio de Educación de la provincia la misma cuenta con instituciones terciarias y universidades nacionales públicas y privadas que se encuentran repartidas entre Rio Grande, Tolhuin y





Ushuaia. Es así como en la ciudad de Rio Grande la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) ofrece como carrera de grado la licenciatura en gestión turística, asimismo en carácter de tecnicatura universitaria se encuentra la tecnicatura en gestión de recursos turísticos con la posibilidad de obtener el título en dos años y medio.

En la misma ciudad el Instituto Técnico Superior TECLAB brinda la tecnicatura en gestión hotelera y la Universidad Blas Pascal la cual propone una licenciatura en gestión del turismo y una licenciatura en turismo con posibilidad de título intermedio.

En Ushuaia el Centro Educativo de Nivel Terciario – CENT 11 cuenta en su currícula con la tecnicatura superior en transporte y logística la cual puede capacitar alumnos en conocimientos de conectividad y de transporte multimodal. Por mencionar otra institución la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur – UNTDF presenta tecnicatura y licenciatura en turismo.

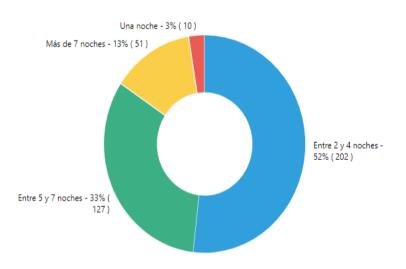
Destacamos que resulta altamente recomendable que la provincia pueda identificar al capital intelectual específico de la industria aerocomercial y sus industrias asociadas, como por ejemplo la industria del turismo. Este mapeo resulta prioritario para el desarrollo e impulso de la conectividad y la aviación civil.

#### 3.3.11. La Ciudad de Ushuaia.

La ciudad más austral del mundo situada en la costa del Canal Beagle ofrece diversos atractivos turísticos y es visitada por miles de turistas al año, según informes del Instituto Nacional de Promoción Turística de Argentina (INPROTUR), cada año también aumenta el número de visitantes a la región.

Acorde datos de la Secretaria de Turismo en el 2023 visitaron Ushuaia en la temporada invernal 79.642 personas, de los cuales el 93% arribó por vía aérea. Del total el 68% son argentinos mientras que el 32% restante son extranjeros provenientes en su mayor parte de Brasil (15%). Los datos obtenidos de agrupaciones hoteleras desglosan que la estadía promedio es de entre 2 a 4 noches (52%), siguiéndole entre 5 y 7 noches (33%).





Fuente: Secretaria de Turismo Ushuaia Imagen 32: Estadía Promedio Turistas.

Ushuaia cuenta con el aeropuerto con mayor movimiento de la provincia, además se encuentra a tan solo 6 kilómetros del puerto, lo que felicita las posibilidades de un eventual transporte multimodal.

#### 3.4. Introducción a las políticas de fomento.

De manera introductoria, deviene necesario comenzar recordando el rol del Estado como constructor de políticas públicas y sus obligaciones al respecto para encontrar el fundamento que legitima sus intervenciones a través de medidas de fomento. Para este análisis será indispensable tener en cuenta la filosofía de las políticas de gobernanza que tiñen la materia.

Como bien es sabido, el fin del Estado no es otro que aspirar al logro del 'bien común', equiparable conceptualmente a los términos 'bienestar general' e 'interés público' utilizados a modo indistinto como sinónimos.

El concepto de 'Bien común', en los términos en que fuera definido por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos se define como: "Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los derechos democráticos" (Corte Interamericana de los Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86, del 09/05/86).

Dicha noción, a su vez, puede verse enriquecida y complementada con la que nos brinda la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina al referir que "El ´bien´ común no es una abstracción independiente de las personas o un





espíritu colectivo diferente de éstas y menos aun lo que la mayoría considere 'común' excluyendo a las minorías, sino que simple y sencillamente es el bien de todas las personas, las que suelen agruparse según intereses dispares, contando con que toda sociedad contemporánea es necesariamente plural, esto es, compuesta por personas con diferentes preferencias, visiones del mundo, intereses, proyectos, ideas, etcétera." (CSJN, Fallos: 329:5266).

La impronta de este principio, enderezada al logro de los fines que justifican la existencia misma del Estado, irradia sus efectos y sirve de faro para guiar todo el accionar de los poderes públicos que están llamados a la satisfacción del bien común en cuestión.

En forma acertada se ha señalado "Al Estado compete el cuidado y la promoción del bien común de la sociedad. Sobre la base de los principios de subsidiariedad y solidaridad, y con gran esfuerzo de diálogo político y creación de consensos, desempeña un papel fundamental, que no puede ser delegado, en la búsqueda del desarrollo integral de todos." (Santo Padre Francisco, Exhortación Apostólica Evangeli Gaudium, Conferencia Episcopal Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2013, N° 240, 181).

Cabe detenerse en este punto para destacar la importancia del principio de subsidiariedad, en la medida que dicho principio resulta fundamental para definir el rol que debe asumir el Estado en la búsqueda del bien común y a partir de esa definición, entrar luego de lleno en el tema del Fomento. En efecto, el mentado principio de subsidiariedad supone que: "...todo aquello que puede ser hecho por los particulares o por una sociedad o institución menor, no debe ser asumido por una institución mayor o por el Estado. Esto es así como tributo al respeto que se debe al libre ejercicio de la responsabilidad que a cada uno compete en la vida social. Pero no hay que quedarse sólo con el aspecto negativo del principio de subsidiariedad. ... También hay una función positiva... Eso está claramente expuesto en Mater et Magistra al referirse al principio de subsidiariedad. Cuando habla de la acción del Estado en la aplicación de dicho principio, menciona cuatro verbos: fomenta, estimula, suple y completa, en ese orden. Esto quiere decir que son esas cuatro funciones. Las de fomento y estímulo en primer lugar; se trata de una función activa como gestor del bien común" (Fulbio RAMOS, "El Estado y la Distribución Económica", en Doctrina Social de la Iglesia, Cursos de Cultura Católica, Universidad Católica Argentina, volumen VI, Buenos Aires, 1989, 162).

Dicho esto, cabe adelantar que si el Estado tiene la obligación de promover el bien común, tiene entonces la obligación de promover una política sectorial que atienda a la industria aerocomercial, por cuanto se trata de una actividad que por sí misma goza de las potencialidades necesarias para contribuir al logro del bien común, amén de su significativa importancia para la consecución de logros en el ámbito de otras políticas sectoriales asociadas,





como lo son la productiva y la turística, sólo por nombrar dos de las más relevantes.

La construcción de una política de transporte aéreo, a nivel provincial, supone un desafío pionero. Al Estado le cabe un rol indelegable en este asunto, por su carácter de gestor del bien común. Un adecuado abordaje estatal de la cuestión servirá para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos fueguinos.

Tengamos presente que entre los principales fines que la Constitución Nacional atribuye a los poderes del Estado, se hallan los de proveer lo conducente a la prosperidad del país, al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social; afianzar el federalismo y la integración regional; promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato; tutelar los derechos de los consumidores; entre tantos otros de los que aquí resulta útil destacar. De igual modo, en la Constitución de la provincia de Fueguina también se contemplan muchos de esos mismos, tal como surge, por ejemplo, de la lectura de su artículo 63, al referir que: "La organización de la economía y el aprovechamiento integral de las riquezas provinciales tienen por finalidad el bienestar general, respetando y fomentando la libre iniciativa privada, con las limitaciones que establece la presente Constitución, proponiendo un sistema económico subordinado a los derechos del Hombre, al desarrollo provincial y al progreso social.", o bien su trato de la Función subsidiaria del Estado Provincial, a través de su artículo 65, que dispone: "El Estado Provincial se abstendrá de intervenir en la actividad privada, comercial o industrial, hasta donde ello sea compatible con el bienestar general de la población, a la que defenderá de todo tipo y forma de abuso de poder económico". Por último y con mero fin ilustrativo podremos citar al artículo 79 de la Carta Magna provincial, donde leemos que "El Estado provincial ejercerá el poder de policía sobre los puertos y aeropuertos de su jurisdicción. Tendrá facultad de decisión en la adecuación de los existentes y ubicación y construcción de otros, con el objeto de hacer de ellos un medio adecuado para el desarrollo de la economía regional. En las proximidades de los puertos fomentará la instalación de astilleros y talleres navales."

Destacamos que la conectividad, in generis, en el territorio insular operativiza los derechos personales y sociales, plasmados en la Constitución Provincial.

En este punto, también debe valorarse el impacto que significó en el país la internalización del derecho internacional de los derechos humanos -en el caso, específicamente de segunda y tercera generación-, con mayor vigor aún a partir de la reforma de la Constitución Nacional del año 1994.

Recordemos que la primera generación de los derechos humanos se centró en los denominados derechos civiles y políticos. "Su objeto es la tutela de





la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública". La segunda generación de esta tipología de derechos se configura "...al aparecer la noción de los derecho económicos, sociales y culturales, que se refieren a la existencia a las condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana". Y finalmente "...en el campo internacional se ha gestado lo que ya se conoce como 'tercera generación' de derechos humanos, que son los llamados derechos colectivos de la humanidad entera, como el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz". (cfr. Pedro NIKKEN, "El concepto de Derechos Humanos", en *Estudios de Derechos Humanos*, Tomo I, Prometeo S.A., San José, 1994, pp.15/18).

El orden público de los Derechos Humanos pasó así a informar el ordenamiento jurídico argentino. Y el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico positivo, con jerarquía constitucional, por imperio del artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna. La dignidad de la persona humana es la piedra basal de ese orden público y el valor fundamental en el que se apoya el sistema internacional de los Derechos Humanos. Ese reconocimiento está plasmado expresamente en la Carta de San Francisco, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Conforme lo expuesto, el ejercicio del poder por parte del Estado vio jerarquizados los fundamentos que mueven su accionar en orden a la satisfacción tanto de los derechos económicos, sociales y culturales como de los derechos colectivos. Y el desarrollo de la industria aérea para potenciar el transporte aéreo como política pública debería constituir un deber para los Estados, tanto nacionales como subnacionales, más allá de la selección de la política de gobernanza que se estime apropiada.

La satisfacción tanto de los derechos económicos, sociales y culturales como de los derechos colectivos que se ponen en juego con este asunto, justifican que esta actividad sea calificada como "prioritaria" para dinamizar la economía nacional, regional y de cada jurisdicción local, por sus efectos en generación de empleo y contribución económica.

Dicho esto, sobre los fundamentos que legitiman la intervención del Estado en la materia bajo análisis, deben considerarse los modos a través de los cuáles puede hacerlo, los instrumentos de los que puede valerse a tal fin. Ya se mencionó la necesidad de dotar a un órgano de la Administración Pública provincial de la competencia necesaria para abordar esta cuestión, para –entre otras cuestiones- trabajar sobre el asunto en el plano local; concertar acciones





con el Estado Nacional, sus organismos y concesionarios; y articular los acuerdos necesarios con los actores privados del sector de la industria aeronáutica. Una organización administrativa resulta prioritaria a tales efectos, para institucionalizar el abordaje de la temática y generar una gobernanza adecuada en la materia.

Otra de las modalidades de intervención, justamente, es la tratada en este punto del Informe Parcial, que no es otra que la vinculada al llamado ´poder de policía de la prosperidad´, más conocida como Fomento (cfr. Cfr. Daniel E. MALJAR, *Intervención del Estado en la prestación de servicios públicos*, Hammurabi, Buenos Aires, 1998, 264.O). Cabe adelantar que, sobre la restante modalidad de intervención estatal, relacionada a la actividad de Planificación, se hará mención en este mismo documento con posterioridad, en el acápite referido a los lineamientos estratégicos que deben contemplarse para el desarrollo de una política sectorial que atienda a la industria aerocomercial.

A través del fomento, el Estado trata de provocar la conducta deseada con la promesa u oferta de una ventaja o beneficio. Bueno es recordar las enseñanzas de Luis Jordana de Pozas en esta materia de fomento. Dice el destacado autor en su clásico artículo "Ensayo de una teoría del fomento en el derecho administrativo" (Revista de Estudios Políticos, obra colectiva, número 48, Madrid 1949, páginas 56 a 61 especialmente), expresamente al respecto:

"La acción de fomento es una vía media entre la inhibición y el intervencionismo del Estado, que pretende conciliar la libertad con el bien común mediante la influencia indirecta sobre la voluntad del individuo para que quiera lo que conviene para la satisfacción de la necesidad pública de que se trate".

Podríamos definirla como la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidos a los particulares y que satisfacen necesidades públicas o se estiman de utilidad general, sin usar de la coacción ni crear servicios públicos.

Por consiguiente, el fomento se distingue perfectamente de la policía y del servicio público. Se distingue de la policía en que, mientras ésta previene y reprime, el fomento protege y promueve, sin hacer uso de la coacción. Y se diferencia del servicio público en que la Administración, con esa modalidad, realiza directamente y con sus propios medios el fin perseguido, mientras que en el fomento se limita a estimular a los particulares para que sean ellos los que, por su propia voluntad, desarrollando una actividad determinada, cumplan indirectamente el fin que la Administración persigue.

La acción consistente en proteger, estimular, auxiliar o fomentar las actividades particulares mediante las cuales se satisfacen necesidades o





conveniencias de carácter general, tiene en nuestro idioma, según tradición administrativa de más de un siglo, el nombre de Fomento.

Ordinariamente las leyes y los autores utilizan los vocablos equivalentes a promover, ayudar, auxiliar, proteger, mejorar, desarrollar, estimular, premiar, etc., sin que ninguno de ellos les baste para designar el conjunto de formas que reviste la administración de fomento.

Es imposible establecer un catálogo de las formas que puede revestir la administración de fomento. Su característica y su excelencia radica, precisamente, en la flexibilidad, en la adaptación a las circunstancias. La finalidad perseguida es siempre la misma: convencer para que se haga u omita algo. Este convencimiento no se logra sino por medios eficaces; pero la selección de los medios no es una cuestión de técnica jurídica, sino de experiencia, íntimamente ligada con la psicología colectiva, que cambia con el tiempo, las circunstancias o las gentes. La técnica jurídico-administrativa, tras un estudio complejo, podría llegar a establecer la lista de los medios empleados con ese fin y realizar su caracterización, pero la elección de los que deben utilizarse es propiamente política."

Con relación a este último aspecto antes nombrado, Altamira Gigena señala también que "son tan numerosas las técnicas de fomento que puede utilizar el Estado que resulta imposible encasillarlas dentro de una categoría específica, y suelen exceder los criterios jurídicos", compartiendo la opinión de la distinguida administrativista Ivanega en cuanto afirma "la necesidad de un análisis casuístico que permita interpretar los objetivos perseguidos, sin desconocer otros factores vinculados a la transparencia pública, en particular la desviación de poder, figura que cobra especial protagonismo en ámbitos como el aquí tratado" (cfr. ALTAMIRA GIGENA, Julio Isidro, "La actividad de fomento"

Por lo expuesto, la política de incentivos forma parte de la política general de fomento, también denominadas ayudas públicas para la mayoría de la doctrina.

Hecha esta introducción necesaria sobre el rol del Estado como promotor del bien común, sus fines, los principios que sustentan su intervención en el asunto y las modalidades de intervención de las que se vale, cabe profundizar ahora sobre las medidas denominadas indistintamente como de "fomento, incentivo, o ayudas públicas", adelantando que la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur carece de una normativa que las contemple expresamente para la industria aeronáutica en particular.

### 3.4.1. Principios & benchmarking relativo a las ayudas públicas o políticas de fomento e incentivos en la aviación.





En el mundo de la aviación comercial no resultan extrañas las ayudas públicas. Por supuesto existe un régimen jurídico para las mismas en los países o regiones de mayor integración, como la Unión Europea, dentro de las denominadas ayudas sectoriales.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece la regulación de las ayudas públicas en sus artículos 107 a 109.

La reglamentación del TFUE se plasmó a través de diferentes Directivas de la Unión Europea.

Así, se dictaron las Directrices de 1994, de 2005 y las últimas de 2014 (2014/C 99/03) sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas.

Destacamos que, como principio, se impone el rol del principio del inversor privado. Este principio se ha aplicado en diferentes casos dentro de la Unión Europea, de acuerdo a los alcances de las directivas vigentes en cada oportunidad.

Así, por ejemplo, los criterios de aplicación del principio de inversor privado podemos ceñirlos en una trilogía: Las aportaciones de capital y dentro de este ítem la noción de rentabilidad: el rendimiento normal en un plazo razonable y los criterios para evaluar aquella. En segundo lugar, las garantías del inversor privado y por último la concesión de préstamos.

O, dicho de otra manera, las ayudas públicas o incentivos son de carácter excepcional al principio de inadmisibilidad de las mismas.

Dichas excepciones, que facilitan las ayudas públicas pueden ser tres. En primer lugar, las ayudas de carácter social, en segundo lugar, las excepciones facultativas y en tercer lugar las ayudas a la explotación de rutas aéreas, dentro de las obligaciones del servicio público aerocomercial.

#### 3.4.2. Las políticas de fomento en la industria aerocomercial.

La política gubernamental es fundamental para el crecimiento y desarrollo de la industria aeronáutica. Y con la intención de analizar las herramientas y herramientas que tienen los gobiernos provinciales para su fomento analizaremos iniciativas aplicadas por algunas provincias argentinas y otras a nivel latinoamericano.

A nivel mundial, inclusive las aerolíneas low cost también requieren de estímulos para volar.



La instrumentación de este tipo de programas de fomento incluye distintas herramientas que van desde beneficios impositivos, reducción y exención de tasas, acciones de promoción cooperadas, obras de infraestructura, entre otras.

### 3.4.3. Tipos de iniciativas y herramientas de fomento aplicables a la industria aeronáutica.

A continuación, expondremos una clasificación tipológica de herramientas aplicable a la industria aeronáutica.

- Incentivos económicos: están vinculados a aportes económicos directos o indirectos (por ejemplo, a través de aranceles o tasas diferenciadas) que colaboren con los costos operativos de las líneas aéreas. Estos incentivos suelen aplicarse con el objetivo de promover el surgimiento de nuevas rutas, ampliar las frecuencias y/o la disponibilidad de asientos.
- Reducción o congelamiento de tasas y/o impuestos: Es una herramienta muy utilizada en nuestro país. Considerando el alto porcentaje de tasas e impuestos que hoy se aplica a la actividad, sin duda se vuelve una herramienta muy requerida por las líneas aéreas. A nivel provincial, esta herramienta puede aplicarse en:
- **Impuestos Provinciales**: Sellos, Impuesto Inmobiliario, Ingresos Brutos, entre otros.
- **Impuestos y tasas municipales**: Impuesto inmobiliario, TISSH, inscripción de vehículos, aprobación de planos, entre otros.
- Garantizar el punto de equilibrio: Se instrumenta a través de convenios específicos con las compañías aéreas y tiene como objetivo promocionar nuevas rutas o las conexiones aéreas con nuevos lugares y en nuevas frecuencias. El Gobierno garantiza una cantidad de asientos por vuelos que están vinculados al punto de equilibrio de esa operación, cubriendo los asientos que hagan falta para llegar a este índice.
- Convenios para subsidiar el combustible: El combustible representa un factor de peso en la estructura de costos de las líneas aéreas. Las Provincias pueden establecer convenios que subsidian estos costos con el objetivo de incentivar nuevas rutas, frecuencias o el sostenimiento de cuadros tarifarios.
- Obras de infraestructura y adquisición de equipamiento: Es común que las Provincias asuman la responsabilidad de financiar y/o ejecutar obras de infraestructura que faciliten la conectividad aérea y/o la compra de equipamientos necesarios. Aunque las obras de infraestructura le corresponden



a AA2000 o a LONDON SUPPLY en el caso de los aeropuertos bajo su concesión y al Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), en la reactivación y redefinición del plan de obras, las Provincias pueden intervenir en acelerar la ejecución de las obras, en la realización de obras complementarios (pavimentación de accesos, por ejemplo) y/o en la adquisición de equipamiento. A modo de ejemplo en el año 2013 el Gobierno de la Provincia de Salta realizó la compra del sistema ILS, para los cual se firmó un convenio entre el gobierno salteño y la ANAC y se estableció que la inversión se compensa a través de tasas operatorias.

Otro ejemplo son las obras encaradas por el Gobierno de la Provincia de Santa Fé que se realizarán en el marco del plan de reactivación y puesta en valor del Aeropuerto Sauce Viejo, que consisten en la construcción de oficinas para la incorporación, de forma permanente, de los organismos de Aduana, Migraciones y Sanidad de Frontera, con el fin de posibilitar la operación de vuelos internacionales.

Acciones de promoción cooperadas: Se trata de establecer convenios de cooperación entre el Gobierno Provincial, usualmente a través de los ministerios vinculados al turismo y/o la producción con el objetivo de establecer un programa o plan de marketing que ayude en la promoción de la nueva ruta aérea. En ese marco se pueden establecer acciones como presentaciones de destino en la ciudad emisiva, campañas publicitarias cooperadas y otras acciones como viajes de familiarización para prensa y operadores turísticos.

Más adelante, al tratar el tema de la provincia insular, plantearemos un análisis de otros convenios exitosos.

#### 3.4.4. Iniciativas a nivel regional e internacional.

Seguidamente, ofreceremos algunos ejemplos que hemos relevado a nivel regional e internacional.

#### Uruguay

En el año 2022, el Gobierno de Uruguay dio a conocer una perspectiva para 2023 en el mercado aéreo interno, enfocándose en atraer aerolíneas desde mercados claves ante la falta de una compañía local. Además, a través de un acuerdo con la Corporación América Airports se acordaron seis obras de inauguración de aeropuertos en el interior del país, en el marco de la renovación de la concesión por 20 años más que se votó en el Congreso uruguayo a fines de 2020. Así se sumarán al aeropuerto de Carmelo las de Melo, Durazno, Rivera, Salto y Paysandú, se suman a las terminales que ya tenía la empresa en Montevideo y Punta del Este. El plan es que cada 200 kilómetros siempre haya un aeropuerto internacional".



El Gobierno trabaja en un plan de incentivos por pasajero extra para continuar impulsando la recuperación de la conectividad aérea en Uruguay que cuenta con apenas el 75% de las frecuencias que mantenía previo a la pandemia de Covid-19. La propuesta es por cada pasajero extra, el gobierno le pagaría un premio a la aerolínea. Otras de las medidas que se analizan están vinculadas al precio del combustible en Uruguay.

#### España

Aena, SME S. A. es una empresa pública española constituida en sociedad anónima que gestiona los aeropuertos de interés general en España. En el año 2017 decidió generar nuevos incentivos comerciales a las aerolíneas, con el fin de que tenga un efecto positivo sobre la demanda y fomente, entre otros, el establecimiento de nuevas rutas y el fortalecimiento de las ya existentes. Para fijar los incentivos, el gestor aeroportuario consideró dos temporadas: la de verano, y la de invierno.

Los incentivos se aplicaban en dos modalidades:

- Incentivos por ruta a nuevo destino. Se aplicarán en todos los aeropuertos de la red de Aena y consistirán en un 75% de descuento en la tasa de pasajeros de salida en la primera temporada en la que se implanta esa ruta. En la temporada equivalente siguiente se aplicará un descuento adicional del 25% si la compañía aérea mantiene al menos el número de pasajeros de salida operados en dicha ruta.
- Incentivos por crecimiento en rutas existentes. Recoge dos tipos segmentos en los que se aplica el incentivo: uno el de los aeropuertos de menos de tres millones de pasajeros anuales, y otro el de las rutas de largo radio (más de 4.000 km de distancia) en todos los aeropuertos de Aena. En ambas modalidades el incentivo es de un 75% de descuento en la tasa de pasajeros aplicable a los pasajeros adicionales de salida en la ruta, en la temporada de verano o invierno de 2017, y un descuento adicional del 25% si la compañía aérea mantiene el mismo número de pasajeros en dicha ruta durante la siguiente temporada equivalente.

Además, este plan preveía la aplicación de un descuento en los aeropuertos que presenten estacionalidad de entre los situados en Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla (actualmente en esta categoría solo se encuentran los de Baleares). Se aplicará un 5% de descuento en la tasa de pasajero a los pasajeros adicionales de cada ruta durante la temporada de invierno de 2017, y un 5% adicional si la compañía mantiene al menos el mismo número de pasajeros en la ruta en la temporada de invierno de 2018.



#### Ayudas públicas a líneas aéreas europeas.

Independientemente del alcance y las resoluciones judiciales en los supuestos de litigio, podemos observar que nos encontramos con el primer, segundo y tercer plan de reestructuración de Iberia, con las ayudas a Sabena, a Aer Lingus o a Air France. Más adelante destacamos las ayudas públicas a Olimpic Airways y las constantes reestructuraciones de Alitalia, desde el año 1997, que incluyeron quiebras de la compañía e incluso nuevas denominaciones de su continuadora, como la actual ITA Airways desde hace unos meses.

#### Alemania

Observamos el aporte de capital del gobierno federal a la transportadora Lufthansa. Con motivo de la pandemia COVID 19, el gobierno federal aportó capital a la compañía a cambio de un porcentaje del paquete accionario.

Conforme la regulación europea y local, el gobierno federal acaba de vender su participación accionaria a inversores privados, obteniendo una ventaja económica y tratándose de un caso de éxito.

# 3.5. Las políticas de fomento en la Provincia de Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Si bien en el Punto 5.4. o relevamiento de la estructura tributaria, del presente trabajo de consultoría, se desarrollan y nominan las políticas tributarias de fomento, entendemos útil reflejar de manera comparativa, políticas de fomento o iniciativas aerocomerciales desarrolladas por otros estados provinciales de la República Argentina. A continuación, se exponen algunos casos relevados de éxito:

### El Programa de fomento de transporte aeronáutico de la Provincia de Santa Fe.

Este programa, generado a través de un Decreto del Poder Ejecutivo Provincial (Decreto 3345, del 4 de noviembre de 2019) tuvo como objetivo convertirse en un instrumento de fortalecimiento de la actividad cuya finalidad será mejorar la conectividad a partir de la generación de nuevas rutas y /o el aumento en los vuelos y/o su frecuencia de los Aeropuertos Provinciales. Incluyó el "Plan Específico de Incentivos Aeronáuticos 2019" y la denominada "Política de Fortalecimiento y Promoción de la Actividad Aero-comercial en los Ente Aeroportuarios de Rosario y Sauce Viejo".

Los Instrumentos generados en el programa de incentivos tienen el objetivo de "mejorar la conectividad a partir de la generación de nuevas rutas y /o el aumento en los vuelos y/o su frecuencia. Se aplica transversalmente a todas las aerolíneas y destinos que cumplan los requisitos".



En ese marco, se especifican los distintos instrumentos:

#### a. Incentivos económicos y reducción de tasas

• <u>Incentivo por vuelos a nuevos destinos</u>: El programa considera "nuevo destino a aquellos que conecten a los Aeropuertos con una localidad aún no alcanzada al momento de la suscripción de la aerolínea al Programa".

Se aplica transversalmente y por igual tanto a nuevas compañías como a las que ya operan en los mismos, estableciéndose sus valores en pesos por pasajeros transportados para vuelos de cabotaje y en dólares para internacionales (Vuelos Internacionales: Incentivo de 5 USD por Pasajero Embarcado para nuevos destinos, Vuelos Cabotaje: Incentivo de 35 Pesos por Pasajero Embarcado para nuevos destinos)

A cambio de este incentivo, la compañía debe mantener la ruta durante la vigencia del beneficio (1 año) y no registrar deudas del pago de tasas al momento de la percepción del beneficio.

La liquidación de los incentivos se realizará en forma semestral, debiendo la compañía cumplir con todos los planes de ruta presentados.

• <u>Incentivo por nuevos vuelos:</u> Este incentivo busca promover el ingreso de nuevas compañías que, al ingresar a los Aeropuertos con destinos ya existentes, aumentan la oferta total de vuelos, generando mayores alternativas tanto en términos de programación como de tarifas.

Al igual que en el incentivo por nuevos destinos, su alcance se define en función del de los vuelos a promover, otorgando 3 USD por Pasajero Embarcado para nuevos destinos en vuelos internacionales y 25 Pesos por Pasajero Embarcado para nuevos destinos en vuelos de cabotaje.

A cambio la compañía debe mantener la ruta durante la vigencia del beneficio (1 año) y no registrar deudas.

También en este caso, la liquidación de los incentivos se realizará en forma semestral, debiendo la compañía cumplir con todos los planes de ruta presentados.

Incentivo por nuevas frecuencias: En este caso se promueve la implementación de nuevas frecuencias por parte de Compañías que ya operan en los Entes Aeroportuarios, mediante la reducción de tasas operativas, tanto para vuelos de cabotaje como internacionales.





Se determina que, para nuevas frecuencias en vuelos internacionales, la reducción de tasas aterrizaje, balizamiento y estacionamiento será de un 50% sobre la nueva frecuencia. Mientras que, en vuelos de cabotaje, la reducción de tasas aterrizaje, balizamiento y estacionamiento alcanzará a un 100% sobre la nueva frecuencia.

También esta reducción requiere que la compañía mantenga las nuevas frecuencias por un año como mínimo y no registrar deudas.

• <u>Incentivos por aumento en la capacidad de aeronaves</u>: En este caso se promueve el aumento en la capacidad de naves afectadas a rutas existentes por parte de compañías ya instaladas en los Aeropuertos de Santa Fé y tiene por finalidad incrementar la oferta de asientos entre los pasajeros de los mismos.

El incentivo mantiene (durante 12 meses o temporada) el valor de las tasas de aterrizaje, balizamiento y estacionamiento correspondientes a la aeronave original. Este supuesto aplica por igual a vuelos internacionales / regionales y de cabotaje.

• <u>Incentivos por cuadro tarifario</u>: Finalmente, esta última herramienta busca promover el ingreso de empresas que garanticen tarifas inferiores a las vigentes en el mercado, entendiendo que las mismas constituyen un instrumento idóneo y concreto para asegurar el ingreso de un nuevo segmento de mercado de pasajeros.

El programa prevé el otorgamiento de descuentos especiales en tasas operativas durante el plazo máximo de un ario. El alcance del descuento estará definido por el nivel de tarifas ofrecidas y el alcance de la programación presentada.

#### b. <u>Contratos de operación garantizada</u>

El marco jurídico desarrollado por el Gobierno de Santa Fé también incluye esta figura. La define como "un instrumento orientado a garantizar el punto de equilibrio a las aerolíneas para asegurar el inicio de una nueva ruta". El contrato se suscribe por un tiempo determinado durante los cuales los firmantes se comprometen a cubrir el importe necesario para asegurar el punto de equilibrio (generalmente expresado como cantidad de asientos).

Para ello se establecen dos modalidades: (i) Contrato de compra anticipada y (ii) Contrato de balance a mes cerrado (finalizado un periodo, si la demanda espontánea no cubrió el punto de equilibrio, la contraparte compra a la aerolínea los tickets faltantes y los aplica al mes siguiente)



# c. <u>Convenios colaboración y fomento Gobierno Provincial (Ministerio</u> de la Producción)

Se trata de instrumentos basados en el reconocimiento por parte del Gobierno Provincial de la necesidad de fomentar una mayor oferta de servicios aerocomerciales en Santa Fe, a partir de su impacto directo en la generación de inversiones productivas, empleo genuino, incremento del turismo e impulso del comercio internacional.

Es en ese contexto que, a través del Ministerio de la Producción, destina una partida presupuestaria específica para la promoción de la actividad en la región.

#### Reducción TUA Internacional

Esta herramienta prevé la reducción de la TUA en un 38.7% a todos los pasajeros internacionales cuyos trayectos no superen los 1.000 km aire de nuestra terminal, durante el plazo de un año.

Como resultado de la reducción, la TUA internacional para trayectos de hasta 1.000 km resulta en U\$S30, sosteniendo el valor de U\$S 45 para los trayectos internacionales que superen esa distancia. Se trata de un instrumento cuya implementación exige de la aprobación del ORSNA en su carácter de organismo regulador en materia tarifaria en todo el ámbito nacional.

Este programa fue utilizado en la Provincia especialmente con las compañías Flybondi y JetSmart durante todo el 2019, sin embargo, el cambio de gestión de gobierno hizo que a principios de 2020 el Gobierno de Santa Fe, se disponga la derogación del Decreto que crea el programa de subsidios para las líneas aéreas.

Santa Fe tiene en su historial como otro antecedente, la Ley Provincial 12.513, publicada en el boletín oficial de Santa Fe el 6 de enero de 2006 que formaliza el convenio por el cual el Estado provincial se hacía cargo de pagar el combustible de la aerolínea SOL S.A. LÍNEAS AÉREAS mediante "un subsidio no reintegrable".

#### • El convenio de la Provincia de Salta con Andes Líneas Aéreas

En el año 2006, el Gobierno de la Provincia de Salta firmó un convenio con Andes Líneas Aéreas para promover su llegada a la Provincia y que vuele de manera regular la ruta Salta-Buenos Aires con un avión MD de 165 asientos seis veces por semana.

Este convenio garantizaba la cobertura del 65% de los asientos disponibles durante un año.



En el año 2009 el Gobierno de Salta anunció la extensión y ampliación del convenio que desde el 2006 unía a esa provincia con la aerolínea. El nuevo acuerdo tuvo el objetivo de duplicar la oferta de vuelos de Andes entre Buenos Aires y Salta, e instrumentar una programación aérea que posibilitará unir la provincia norteña con Córdoba e Iguazú.

Se trató de la primera conexión aérea entre Salta e Iguazú, favoreciendo el intercambio turístico, tanto nacional como internacional y que luego fuera implementada por otras compañías aéreas.

#### • Reducción de impuestos en la Provincia de Córdoba

En la Provincia de Córdoba, las líneas aéreas tributaban por sus operaciones en la Provincia una alícuota del 3,5% en II.BB.

A través de un programa de incentivos, el Gobierno de la Provincia implementó en el año 2017 el otorgamiento de los siguientes beneficios a las compañías aéreas:

- Exención del Impuesto Inmobiliario por cinco años;
- Descuento progresivo del impuesto sobre los Ingresos Brutos sobre los que provengan del desarrollo de la actividad del transporte aéreo, del 50% en los tres primeros años y del 25% en los dos restantes;
- Exención total del pago del Impuesto a los Sellos por el término de dos años desde el inicio del plan de inversión;
- Subsidios por los puestos de trabajo permanentes, recibiendo un aporte no reintegrable por capacitación (Cada empleado nuevo de las empresas que operen desde Córdoba recibirán un subsidio equivalente a un Salario Mínimo Vital y Móvil)

De estas facilidades se benefició la empresa Flybondi tras firmar un convenio con la Provincia en 2017 que sin embargo no logró cumplirse en su totalidad.

En el mismo sentido se han establecido diferentes acuerdos recientes (2024) entre el transportador Flybondi y la provincia de San Juan o entre Aerolíneas Argentinas y el municipio de Rio Hondo (2023).

Con relación a la carga se destaca el acuerdo del 29 de diciembre de 2022, entre la compañía Aerolíneas Argentinas y el grupo Mirgor S.A. por el cual, conforme comunicado oficial, Aerolíneas Argentinas transportará las cargas operadas por Mirgor S.A. En paralelo al acuerdo, Aerolíneas Argentinas avanzó en la incorporación de dos aviones B737-800 del tipo carguero con capacidad para transportar 22 toneladas paletizadas dentro de la Argentina y la región.





De esta manera, Aerolíneas apunta en 2023 a crecer en el negocio del transporte de cargas con aviones configurados al 100% para tal fin. En esta primera etapa de operaciones, Mirgor será su socio principal utilizando parte de la capacidad carguera de las nuevas aeronaves.

En el caso de Mirgor, el acuerdo le permitirá seguir potenciando sus capacidades y fortalezas logísticas y sirviendo mejor y más rápido a sus clientes. La empresa ya cuenta con un centro logístico propio, con el objetivo de dar respuestas a necesidades logísticas para el proceso de comercialización de productos. Este centro, ubicado en Garín, cuenta con casi 24.000m² de superficie, 8.300 posiciones de pallet de diferentes configuraciones, 3.000m² de almacenamiento en bloque, 10 docks de carga y 15 de descarga, seguridad electrónica, y monitoreo 24 hs.

Cabe destacar que, durante 2022, Aerolíneas Argentinas transportó más de 1 millón de kilos de salmón chileno desde El Calafate a los Estados Unidos, más de 140 toneladas de cerezas en los recientes vuelos especiales a Doha, así como también semillas, carne y otros productos a Madrid, Miami, Roma y otros destinos internacionales utilizando la capacidad ociosa de las bodegas en sus vuelos de pasajeros por lo que los nuevos aviones permitirán aumentar significativamente la capacidad de transporte de carga.<sup>27</sup>

#### 3.6. Reunión de Validación.

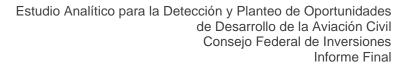
Se mantuvieron más de tres reuniones de validación con autoridades gubernamentales con competencia aeronáutica provincial de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial, señor Claudio Isetta y la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios, señor Leonardo García.

#### 3.6.1 Descripción.

Se destaca que para la presente materia metodológicamente hemos recurrido como fuente primaria a entrevistas con actores claves de la industria. Los datos obtenidos de dichas fuentes primarias han sido procesados y parte conducente de los mismos trasladados al presente trabajo basta destacar, en esta oportunidad, la entrevista con el actor clave Sr. Leonardo García<sup>28</sup>, Director Provincial de asuntos aeroportuarios, quien ha facilitado el contrato de concesión aeroportuaria a favor de la operadora London Supply S.A.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Fuente: <a href="https://ww2.aerolineas.com.ar/es-ar/prensa/comunicadoprensainterno/5562\_aerolineas-incorpora-dos-cargueros-para-la-operacion-logistica-de-mirgor">https://ww2.aerolineas.com.ar/es-ar/prensa/comunicadoprensainterno/5562\_aerolineas-incorpora-dos-cargueros-para-la-operacion-logistica-de-mirgor</a>

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Fuente Primaria: Entrevista de fecha 31 de julio al actor clave. Medio virtual.





con sus enmiendas<sup>29</sup> y hemos relevado las listas de chequeo de campo<sup>30</sup> relacionado a la infraestructura aeroportuaria.

Con referencia a la materia carga destacamos el actor clave, el Sr. Claudio Isetta mediante entrevistas<sup>31</sup>, ha referenciado el mérito y oportunidad de analizar la viabilidad de una terminal de carga en el aeropuerto internacional de Ushuaia.

En cuanto a la materia infraestructura ha referenciado la oportunidad de valorar la factibilidad de poner en valor al aeródromo de Tolhuin a fines de poder constituirlo, por ejemplo, como una base operativa para el combate de incendios mediante aeronaves.

Vale destacar que consideraciones geográficas y ambientales, así como también de accesibilidad, se constituyen en validantes argumentales que se estiman apropiados para iniciar un proceso de validación destinado a la factibilidad técnico-operativa de dicho proyecto.

Con relación a la infraestructura del aeropuerto internacional de Rio Grande vale destacar, como fuente primaria, la entrevista con el actor clave Sr. Leonardo Altamirano<sup>32</sup>, Jefe de Aeropuerto de la Administración Nacional de Aviación Civil, del área geográfica de incumbencia. Dicho actor ha manifestado consideraciones estratégicas relativas al aeropuerto particularmente referido a los desafíos de la carga aérea y a la optimización de los servicios aeroportuarios particularmente a la prestación del servicio aeroportuario del control aviar y del servicio de extinción de incendios, entre otros.

Consideramos oportuno mencionar la entrevista al señor Sebastián Novara <sup>33</sup> Administrador del aeropuerto internacional de Rio Grande, por parte de la compañía aeropuertos argentina, operador aeroportuario de dicho establecimiento. Independientemente del procesamiento de datos obtenidos que se ven reflejados como fuente propia en la presente consultoría destacamos que el actor clave ha manifestado, desde una perspectiva operacional, la importancia que tanto este aeropuerto como el aeropuerto internacional de Ushuaia se pueden habilitar como operativos H24. Uno de los fundamentos técnicos de

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Nota de Consultoría: La fecha de cierre del presente conforme utilización de fuente primaria ORSNA se advierte el inicio de un proceso destinado a la readecuación de tasas de uso de aerostación en los aeropuertos afectados a dicho concesionario.

<sup>30</sup> Nota de Consultores: Se destaca la conceptualización como fuente primaria del chequeo con el actor clave. Se deja constancia que resulta recomendable (aunque no se hubiere realizado en la presente consultoría por resultar con un alcance ajeno a la misma) realizar tareas de campo in situ.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Fuente Primaria: Entrevistas de fecha 2 y 19 de julio con el actor clave. Medio virtual.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Fuente Primaria: Entrevista de fecha 30 de julio. Medio virtual.

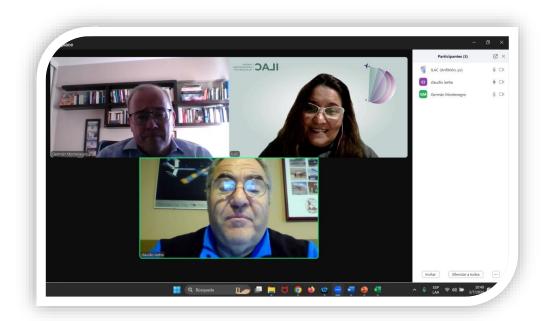
<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Fuente Primaria: Entrevista de fecha 5 de agosto al actor clave. Medio telefónico.



dicha propuesta es que, recíprocamente, un aeropuerto resulta alternativa de otro.

### 3.6.2 Documentos probatorios.

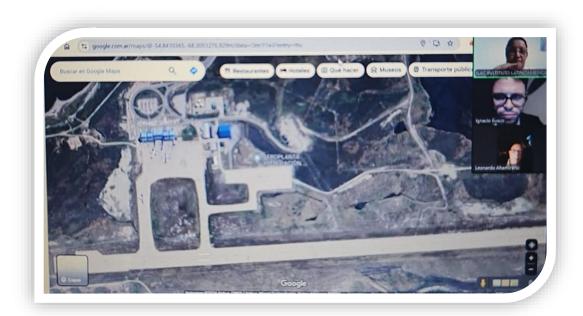
Reunión con actor clave Sr. Claudio Isetta



Fecha: 2 y 19 de julio de 2024

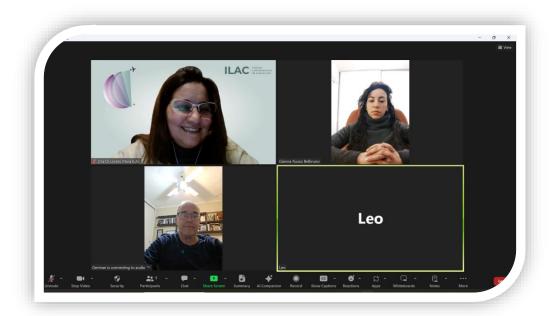
Reunión con actor Clave Sr. Leonardo Altamirano:





Fecha: 30 de julio de 2024

### Reunión con actor Clave Sr. Leonardo García



Fecha: 31 de julio de 2024



### TAREA 4: INFORME. DESAFIOS DE INFRAESTRUCTURA Y DE GOBERNANZA PROVINCIAL.

La historia de la aviación en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur comienza con las exploraciones realizadas por el piloto alemán, Gunther Pluschow, cuando en 1928 acuatizó en la bahía de Ushuaia con su hidroavión Heinkel HD 24.

Plüschow escribió varios libros sobre sus aventuras, entre ellos "Silberkondor über Feuerland" (Cóndor de plata sobre Tierra del Fuego), donde relata sus experiencias en la Patagonia y Tierra del Fuego. Su trabajo de cartografías y vuelos de reconocimiento contribuyeron significativamente al conocimiento geográfico de la región.

Naturalmente las primeras pistas de aterrizaje que se utilizaron consistieron en campos naturales ubicados en Rio Grande, mientras que, en Ushuaia, la primera pista fue un terraplén realizado en 1933. A partir de allí y gracias a la gestión principalmente de aeroclubes comienza a desarrollarse la infraestructura aeroportuaria en la provincia.

# 4.1. Relevamiento de la infraestructura aeroportuaria de la Provincia de Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

El crecimiento de las economías regionales suele implicar la expansión de la actividad aeronáutica, que es primordial para impulsar el turismo y el comercio. Los aeropuertos y aeródromos son elementos clave de la infraestructura regional que se abordan en los Planes Estratégicos de desarrollo.

El sistema aeronáutico se compone básicamente de cuatro elementos, la aeronave, el espacio aéreo, el personal aeronáutico y su infraestructura. Videla Escalada define a la infraestructura aeronáutica como el "conjunto de instalaciones establecidas en la superficie para servicio de las operaciones de las aeronaves"<sup>34</sup>

Como veremos más adelante, nuestro código aeronáutico no define a la infraestructura aeronáutica, sino que se limita a clasificar entre aeródromo público y privado y cuando un aeródromo público se considera un aeropuerto.

107

. .

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Videla Escalada, Federico N., Manual de Derecho Aeronáutico. Tomo I. Ed. Zabalía. Bs.As. 1969, pag. 390



Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

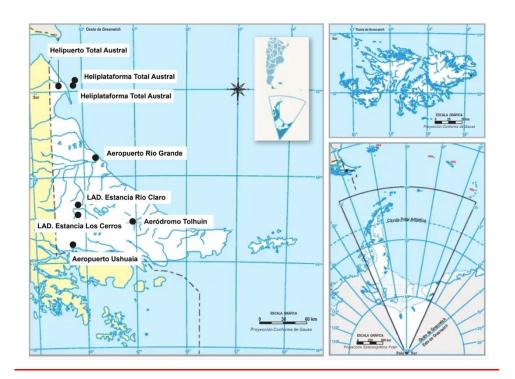
Si tomamos la definición del notable jurista Videla Escalada podríamos incluir como parte de la infraestructura aeronáutica a las instalaciones que prestan los servicios de navegación aérea, verbigracia un equipo VOR, hangares, el cuartel del servicio SEI, migraciones, sanidad, aduana, terminales, entre otros.

Estas instalaciones operadas por distintos actores como la ANAC, EANA, PSA, líneas aéreas, el concesionario, entre otros, implican una complejidad mayor que requiere una adecuada planificación y coordinación a efectos de mantener los niveles de seguridad en niveles aceptables y poder absorber modificaciones en la demanda y/o ampliaciones de servicios sin sobresaltos evitando los cuellos de botella.

La infraestructura aeronáutica es concluyente para el progreso económico y social de las regiones y los países. La aeronáutica debe desempeñar un papel estratégico en el turismo, ya que su desarrollo estimula el crecimiento turístico, lo cual a su vez aumenta la demanda de tráfico aéreo y la creación de infraestructura aeronáutica.

Hoy la Provincia cuenta cuatro pistas asfaltadas en la Isla Grande, la pista sobre el aeropuerto de Rio Grande, una pista en Tolhuin, la base aeronaval de Ushuaia y el aeropuerto internacional de Ushuaia. Asimismo, presenta dos lugares aptos denunciados (LAD) en la estancia Los Cerros y Rio Claro según datos relevados por la ANAC en 2021 mientras que en la Antártida existen dos bases que cuentan con pistas de aterrizaje, la base Marambio con dos pistas de aterrizaje y la recientemente reinaugurada pista en Petrel. Mencionamos también un helipuerto sito en la localidad de Cullen como así también dos heliplataformas construidas en el mar territorial argentino.



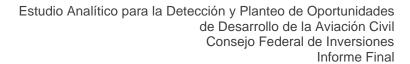


Fuente: Elaboración Propia Imagen 33: Infraestructura Aeroportuaria. Lugares Aptos Denunciados.

# 4.1.1. Introducción

Previo adentrarnos en el análisis de la infraestructura es necesario aclarar qué se entiende por aeródromo y aeropuerto. Nuestro código aeronáutico no define al aeródromo, sino que se limita a clasificarlos, si se quiere encontrar una definición de aeródromo y aeropuerto debemos acudir a las Regulaciones Aeronáuticas de Aviación Civil en su Parte 154 sobre "Diseño de Aeródromo" donde define aeródromo aquella "Área definida de tierra o de agua (que incluye todas sus edificaciones, instalaci ones y equipos) destinado total o parcialmente a la llegada, salida y movimiento superficie de aeronaves." Respecto del aeropuerto enuncia "aquellos aeródromos públicos que cuentan con servicios o intensidad de movi miento aéreo que justifiquen tal denominación. Aquellos aeródromos públicos o aeropuertos destinados a la operación de aeronaves provenientes del o con de stino al extranjero, donde se presten servicios de sanidad, aduana, migraciones y otros, se denominarán aeródromos o aeropuertos"

El artículo 27 del código aeronáutico determina que todo aeródromo deberá estar habilitado por la autoridad aeronáutica a cuyo fin este se ajustará a las normas generales que al efecto determine el poder ejecutivo. La autoridad aeronáutica fijará el régimen y las condiciones de funcionamiento en cada caso.





Existe un formulario de la ANAC que contiene los requisitos a reunir para tramitar la habilitación de aeródromo tantos públicos como privados, es el F-110-001-0635. La habilitación hace a la definición de aeródromos, pero ayuda a distinguirlo de los llamados lugares aptos denunciados, a ellos alude el artículo 29 del código en donde se estipula que "Es obligación del propietario o del usuario, comunicar a la autoridad aeronáutica la existencia de todo lugar apto para la actividad aérea que sea utilizado habitual o periódicamente, para este fin. Los lugares aptos denunciados no son aeródromos. La operación se realizará siempre bajo responsabilidad del piloto al mando de la aeronave que operen en, desde o hacia ellos."

Esos lugares aptos a pesar de que no cuentan con una habilitación administrativa no por ello dejan de ser importantes para la aviación porque pueden servir para aterrizajes de emergencia o bien para que la autoridad aeronáutica o fuerzas armadas operen desde allí en caso de necesidad o urgencia pública.

El código aeronáutico hace una clasificación en públicos y privados (artículo 25), y en aeródromos públicos y en aeropuertos (artículo 26).

 ARTICULO 25. – Los aeródromos son públicos o privados. Son aeródromos públicos los que están destinados al uso público; los demás son privados. La condición del propietario del inmueble no califica a un aeródromo como público o privado.

Nótese que no se refiere de que estén destinados al servicio del poder público, sino al uso público, los demás son privados.

 ARTICULO 26. – Son aeropuertos, aquellos aeródromos públicos que cuentan con servicios o intensidad de movimiento aéreo que justifiquen tal denominación. Aquellos aeródromos públicos o aeropuertos destinados a la operación de aeronaves provenientes del o con destino al extranjero, donde se presten servicios de sanidad, aduana, migraciones y otros, se denominarán aeródromos o aeropuertos internacionales. La reglamentación determinará los requisitos a que deberán ajustarse para que sean considerados como tales.

La primera clasificación hace hincapié en el destino, es decir el uso público, mientras la segunda hace hincapié en aspectos cualicuantitativos, es decir, cualitativos son los servicios que allí se prestan (sanidad, aduana, migraciones), cuantitativos, por la intensidad de movimientos aéreos.

De la definición de aeródromos públicos que da el Código Aeronáutico sigue un criterio funcional y se derivan algunas consecuencias jurídicas, por ejemplo, el deber de estar abiertos a la operación de todas las aeronaves que se

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Anexo Vi - Habilitación de Aeródromos Públicos y Privados (Excepto Agroaereos)





adapten a sus características técnico-operativas. Esto surge de los arts. 4 y 5 del Código, el artículo 4 establece que todas las aeronaves deben partir de o aterrizar en aeródromos púbicos o privados, lo que daría a pensar que tanto unos como otros deben estar abiertos a la operación de todas las aeronaves. El artículo 5 pauta una importante restricción al aclarar que excepto en caso de fuerza mayor ninguna aeronave debe aterrizar en aeródromos privados sin autorización del propietario.

Otra consecuencia jurídica importante es que se incorporan a la red nacional de aeródromos y tienen el derecho a cobrar tasas por la utilización de estas instalaciones (artículo 28), la federalización de ese espacio que ocupa un aeródromo público lo que es recalcado en el artículo 197 "Declárase materia de legislación nacional lo concerniente a la regulación de: 1) La circulación aérea en general, especialmente el funcionamiento de aeródromos destinados a la navegación aérea internacional e interprovincial o a servicios aéreos conectados con éstas."

Una de las consecuencias jurídicas más importantes son las restricciones o limitaciones al dominio impuestas en aras de la seguridad del vuelo, esto está en el artículo 31 "En las áreas cubiertas por la proyección vertical de las superficies de despeje de obstáculos de los aeródromos públicos y sus inmediaciones, las construcciones, plantaciones, estructuras e instalaciones de cualquier naturaleza no podrán tener una altura mayor que la limitada por dichas superficies, ni constituir un peligro para la circulación aérea".

# 4.2. Sobre el Aeropuerto Ushuaia.

Es el aeropuerto de mayor movimiento en la provincia, de carácter público cuyo propietario es la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y su explotador la empresa London Supply, aunque con ciertos matices.

De acuerdo a la entrevista que fuera mantenida con el actor clave, el Sr. Leonardo García, Director Provincial de asuntos aeroportuarios quien nos ha facilitado el Contrato de Concesión, y sus posteriores adendas, celebrado el 9 de enero de 1996 entre el Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sur y la empresa London Supply (el concesionario) sobre concesión de obra pública para la construcción y explotación del aeropuerto internacional de Ushuaia Malvinas Argentinas mediante la cual el concesionario se comprometió a realizar la terminal del aeropuerto.

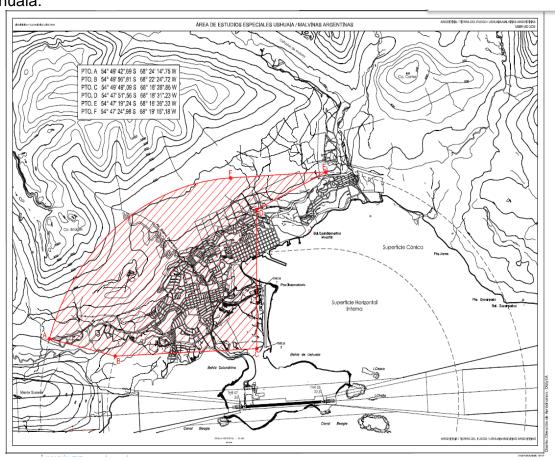
De acuerdo a su AIP el aeropuerto presenta una pista de 2.800 metros de largo y 45 metros de ancho, su elevación es de 31 metros sobre el nivel del mar, orientación 07-25, ubicada a 4km al sur de la ciudad de Ushuaia con una plataforma comercial de 28.000m2. Cuenta con las radioayudas DVOR, ILS y RSMA los cuales son mantenidas principalmente por la Empresa Argentina de



Navegación Aérea y con REILS y PAPI. Su servicio SEI es categoría 8 y dada su cercanía al canal de Beagle existe peligro aviario.

Conforme los estándares internacionales de la OACI resulta aconsejable la certificación Anexo 14 al Chicago 44 de un aeropuerto. Siempre es sugerible (y mandatorio en algunos supuestos, conforme a la RAAC 13936) emprender el desafío de iniciar dicho proceso de certificación pues, para lograrlo, un aeropuerto deberá optimizar su infraestructura y la de sus servicios aeroportuarios asociados como por ejemplo servicios de provisión de combustible, SEI, entre otros.

A continuación, ofrecemos planimetría relativa al aeropuerto internacional de Ushuaia:



Fuente: AIP ANAC Imagen 34: Planimetría Aeropuerto Internacional de Ushuaia.

3

<sup>36</sup> Fuente: RACC 139 Punto 139.101

<sup>(</sup>a) Todo explotador de aeródromo de uso público donde se hayan autorizado operaciones de tr ansporte aéreo regular internacional, deberá contar con un certificado de aeródromo otorgado p or la AAC de conformidad con lo establecido en la presente normativa.



# 4.3. Sobre el Aeropuerto de Rio Grande.

Aeropuerto Internacional de carácter público, es explotado por la empresa Aeropuertos Argentina, está ubicado a 9 km de la ciudad de Rio Grande. Presenta una pista de 2000 metros de largo por 45 metros de ancho con orientación 08-26. Cuenta con sistema de radioayudas ILS categoría I, VORDME y PAPI. Su servicio de Salvamento y Extinción de Incendios (SEI) es categoría 7.

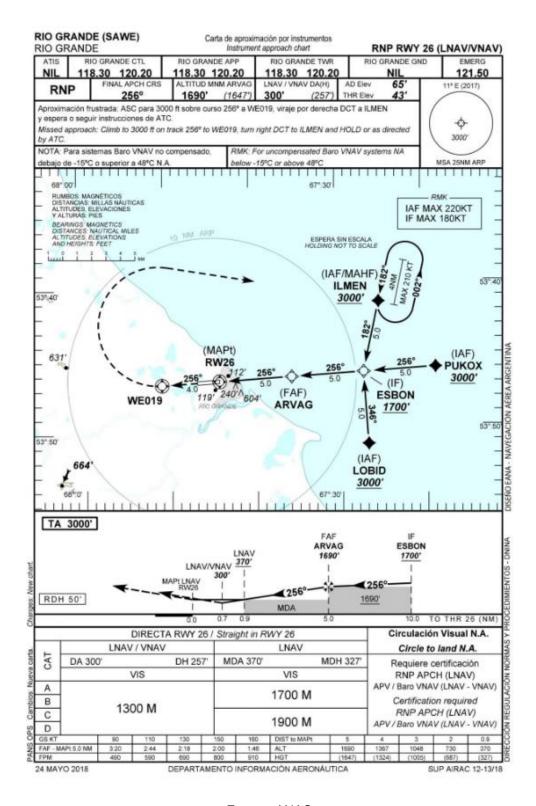
El aeropuerto, de acuerdo con lo informado por el actor clave a quien hemos entrevistado, no es H24 como tampoco lo es el aeropuerto de Ushuaia, lo cual complejiza las operaciones. Hoy según el AIP este aeropuerto funciona de lunes a domingo horario UTC 09:00 a 03:00. Asimismo, el jefe de aeropuerto ha informado el latente peligro aviar dada su ubicación geografía, lo que conlleva a tomar medidas especiales, cabe aclarar que su AIP da aviso del posible peligro aviar.

Datos brindados por la Empresa Argentina de Navegación Aérea nos informan la cantidad de movimientos entre aterrizajes y despegues que tuvieron lugar en el aeropuerto.

Gráfico 2: Movimientos anuales Aeropuerto Rio Grande

Fuente: Elaboración propia con datos EANA





Fuente: ANAC Imagen 35: Carta de Aproximación aeródromo Rio Grande



# 4.4. La infraestructura aeronáutica en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Aeródromos. LAD. Caracteres.

A fines metodológicos y expositivos a continuación presentamos un cuadro con los siguientes baremos: Nombre de la infraestructura, Carácter, Ubicación, Tipología clasificatoria, explotador, infraestructura relativa a los servicios de navegación aérea (radioayudas), servicios aeroportuarios relevantes, dimensiones y determinadas observaciones cuando fuere ello pertinente. Por último y conforme los términos de referencia del presente trabajo se procederá a individualizar las fuentes primarias y secundarias de obtención y procesamiento de datos.

Tabla 10: Helipuertos, Heliplataformas, Aeropuertos y LAD en Tierra del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sur

			Público/				
Nombre	Carácter	Ubicación	Privado	Explotador	Dimensiones	Fuente	Observaciones
RÍO CULLEN / TOTAL AUSTRAL - ULL	Helipuer to	Cullen	Privado	Total Austral	20x12 M - ASPH- Rectangular	MADH EL - ANAC	Coordenadas: 52°53'37"S 68°21'19"W
HELIPLATA FORMA / RÍO CULLEN- HIDRACEN TRO TOTAL AUSTRAL - HCE	Heliplata forma	Mar territorial argentino	Privado	Total Austral	15x15 M - Cuadrada. 15x15 M - Malla antideslizante	MADH EL - ANAC	Coordenadas: - 52.83639, - 68.17889 (aprox 13km de la costa)
HELIPLATA FORMA / RÍO CULLEN- HIDRA NORT - (HNO)	Heliplata forma	Mar territorial argentino	Privado	Total Austral	15x15 M - Cuadrada - 15x15 M - Malla antideslizante	MADH EL - ANAC	Coordenadas: - 52.82056, - 68.21917
RÍO GRANDE - (GRA / SAWE) - DRSU - PÚBLICO CONTROL ADO	Aeropuer to	Rio Grande	Público	Aeropuertos Argentina	2.000x45	AIP ANAC	Sin Observaciones



## Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

TOLHUIN - (THN / SAWL) - DRSU	Aeródro mo	Tolhuin	Privado	Provincia de Tierra del Fuego	1150x20 M	MADH EL - ANAC	Vialidad provincia mantiene pista
Estancia Rio Claro	Pista	Carmen	Privado	Sin Dato	719x18 (tierra)	ANAC LAD - 2021	Coordenadas: - 54.36861, - 67.94472
Estancia Los Cerros	Pista	Carmen	Privado	Sin Dato	800x20 (tierra)	ANAC LAD - 2021	Coordenadas: 54°20'25.0"S 67°57'33.0"W
Aeropuerto internacion al Islas Malvinas	Aeropuer to Interna cionoal	Ushuaia	Público	London Supply	2800 x 45	AIP ANAC	Sin Observaciones
Base Marambio	Aeropuer to	Antártida	Público	Sin Dato	1208x40	AIP ANAC	Sin Observaciones
Base Petrel	En tratativas no oficiales de habilita ción	Sin Dato	Sin Dato	Sin Dato	Sin Dato	Sin Dato	Sin Observaciones

Fuente: Elaboración Propia con Datos ANAC

De la tabla se desprende que la provincia cuenta no solo con pistas de aterrizaje sino también con un helipuerto propiedad de Total Austral la que a su vez cuenta con dos heliplataformas a la altura de la localidad de Cullen situadas sobre el mar territorial argentino.





Fuente: Total Austral Imagen 36: Heliplataforma Total Austral.

Asimismo, cuenta con dos Lugares Aptos Denunciados ubicados en la zona de Carmen en las Estancias de Rio Claro y Los Cerros, del relevamiento efectuado puede observarse mediante imagen satelital una pista de tierra perteneciente a la estancia Rio Claro de 719 metros de longitud por 20 metros de ancho.



Fuente: Google Earth Imagen 37: Captura satelital de LAD estancia Rio Claro.



Finalmente mencionaremos al aeródromo de Tolhuin, ubicado en el centro de la Isla Grande de la provincia, de carácter privado con una pista de concreto de dimensiones 1150x20 metros. Motivo de su ubicación céntrica el actor clave, Sr. Carlos Isetta, ha mencionado el interés de poner en valor al aeródromo de Tolhuin a fines de operaciones especificas tales como el combate de incendios.

En tal sentido nos han manifestado la necesidad de construir un cerco perimetral a fin de disminuir las probabilidades de incursiones en pista máxime motivo del basural que se encuentra en sus proximidades.

# TAREA 5. MAPA DE OPORTUNIDADES.

### 5.1. Elaboración del mapa de actores



Fuente: Elaboración Propia Imagen 38: Tabla de Actores



#### 5.1.1. A nivel internacional.

- Organización de Aviación Civil Internacional (OACI): Organismo especializada de las Naciones Unidas que establece normas y regulaciones para la seguridad, eficiencia y protección del transporte aéreo internacional. Argentina es miembro de la OACI y sigue sus regulaciones y estándares. OACI tiene su sede en Montreal, Canadá.
- Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA, por sus siglas en inglés): Representa a las aerolíneas y fomenta la cooperación entre ellas para garantizar la seguridad, fiabilidad y economía del transporte aéreo. Aerolíneas Argentinas es miembro de IATA. Sede: Montreal, Canadá y Ginebra, Suiza.
- Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI, por sus siglas en inglés): Representa a los aeropuertos y promueve estándares y políticas globales para la operación y gestión de aeropuertos. Los aeropuertos argentinos están representados en ACI. Sede: Montreal, Canadá.
- Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO): Organización global que representa a los proveedores de servicios de navegación aérea y defiende sus intereses a nivel internacional, para mejorar la gestión del tráfico aéreo y promover las mejores prácticas en navegación aérea. Trabaja para mejorar la seguridad y eficiencia del espacio aéreo mundial. Argentina, a través de la Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA), es miembro. Sede: Ámsterdam, Países Bajos.
- Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo (ALTA): Organización que representa a las aerolíneas de América Latina y el Caribe, promoviendo el desarrollo seguro y sostenible de la aviación en la región mediante la cooperación y la defensa de intereses comunes. Sede: Miami, Florida, Estados Unidos.
- Administración Federal de Aviación (FAA, por sus siglas en inglés): Autoridad de aviación civil del gobierno de los Estados Unidos responsable de regular y supervisar todos los aspectos de la aviación civil, incluyendo la certificación de aeronaves y personal aeronáutico. Sede: Washington D.C., Estados Unidos.



#### 5.1.2. A Nivel Nacional.

- Subsecretaría de Transporte Aéreo Secretaría de Transporte (Ministerio de Economía): Responsable de formular políticas y normativas para el transporte aéreo en Argentina.
- ANAC (Administración Nacional de Aviación Civil): Regula la aviación civil en Argentina, incluyendo emisión de licencias y supervisión de seguridad operativa.
- ORSNA (Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos): Regula y supervisa la infraestructura aeroportuaria nacional.
- EANA (Empresa Argentina de Navegación Aérea): Gestiona la navegación aérea y la prestación de servicios de control de tránsito aéreo en Argentina.
- JST (Junta de Seguridad en el Transporte): contribuye a la seguridad en el transporte a través de la investigación de accidentes e incidentes de transporte, y la emisión de recomendaciones mediante la determinación de las causas de los accidentes e incidentes de transporte cuya investigación técnica corresponda llevar a cabo, y la recomendación de acciones eficaces dirigidas a evitar la ocurrencia de accidentes e incidentes de transporte en el futuro.
- Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA): La PSA es un organismo de seguridad encargado de la vigilancia y protección de los aeropuertos y del transporte aéreo en Argentina. tiene por misión la salvaguarda de la seguridad aeroportuaria, que forma parte de la seguridad pública, comprendiendo las acciones tendientes a resguardar y garantizar la seguridad interior en el ámbito aeroportuario, a través de la prevención, conjuración e investigación de los delitos e infracciones que no estén previstos en el Código Aeronáutico. La PSA cuenta con el Instituto Superior de Seguridad Aeroportuaria (ISSA), cuya misión es organizar, gestionar y administrar el sistema de formación y capacitación en materia de Seguridad Aeroportuaria del personal policial de la PSA, los funcionarios y el personal civil sin estado policial de la PSA, las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, abocadas a la seguridad aeroportuaria o a alguna labor conexa. Asimismo, el ISSA tiene la función de organizar, gestionar y administrar el sistema de investigación científica, técnica y tecnológica en materia de seguridad aeroportuaria de la institución.
- **Dirección General de Aduanas (DGA)**: se trata de la autoridad nacional que regula el despacho aduanero que ingresa y sale de la República Argentina. Tiene a su cargo la aplicación de la legislación a la importación y exportación de mercaderías, como así mismo del control del tráfico de los



bienes que ingresan y salen del país. Su función principal es regular, ordenar, clasificar y controlar la entrada y la salida de mercancías y por medio de qué transporte serán despachadas o cómo ingresan, velando en su seguridad y cumpliendo con los estatutos necesarios para su correcto manejo, asegurando las leyes que dispone el Estado Nacional. Integra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

- Servicio de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA): es un organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Economía de la Nación. Está encargado de ejecutar las políticas nacionales en materia de sanidad y calidad animal y vegetal e inocuidad de los alimentos de su competencia, así como de verificar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia. También es competente en cuanto al control del tráfico federal y de las importaciones y exportaciones de los productos, subproductos y derivados de origen animal y vegetal, productos agroalimentarios, fármaco-veterinarios y agroquímicos, fertilizantes y enmiendas.
- **Dirección Nacional de Migraciones (DNM)**: Ejerce el control del ingreso y egreso de personas al territorio en fronteras, aeropuertos y puertos. Registra, archiva y procesa el flujo de entrada y salida de todo el país. Evalúa y otorga los distintos tipos de residencia de extranjeros y cambios de categorías. Depende del Ministerio del Interior.

# **Sociedad Civil:**

- Asociaciones de Pilotos y Personal Aeronáutico: Organizaciones como la Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (APLA) y la Asociación Argentina de Aeronavegantes (AAA), que representan y defienden los intereses de los profesionales del sector.
- Instituto de Formación Profesional Aeronáutica (IFPA): forma profesionales de calidad y referencia en el sector aeronáutico en concordancia con las políticas de capacitación del gremio de los Aeronavegantes.
- FADA (Federación Argentina de Aeroclubes): Nuclea a las distintas asociaciones deportivas (aeroclubes) sin fines de lucro.

**Operadores nacionales e internacionales** - Líneas aéreas que operan en aeropuertos de Argentina, tanto en vuelos nacionales como en internacionales: Aerolíneas Argentinas, LADE, Flybondi, JetSmart, Aeroméxico, Air Canadá, Air Europa, Air France, American Jet, ITA Airways, LATAM, American Airlines, Azul



Linhas Aéreas que prontamente ha anunciado retomar sus operaciones en el país, Avianca, Boliviana de Aviación, British Airways, Copa Airlines, Cubana de Aviación, Delta Airlines, Ethiopian Airlines, Gol, Iberia, KLM, Level, Lufthansa, Paranair, Qatar Cargo, Sky Airline, Turkish Airlines, United Airlines, Swiss y Arajet, entre otras.

#### Operadores aéreos con base en la provincia

• Volar s.a. y Alas del Beagle

#### **Aeroclubes**

- Aeroclub Ushuaia
- Aeroclub Tolhuin
- Aeroclub Rio Grande

# 5.1.3. A Nivel Provincial

- Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial
- Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios

# Servicios aeroportuarios:

- SEI: Policía Federal
- Control aviario
- Sanidad
- Migraciones
- Aduana
- Combustibles YPF S.A.
- Rampa Intercargo

5.2. Determinación de las ventajas competitivas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, nivel social, productivo, turístico y aerocomercial.

### 5.2.1. A nivel productivo.

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur cuenta con cuatro sectores productivos relevantes para el país, estos son:



- La pesca marítima, es un pilar en su economía, se destacan crustáceos (centolla, centollón), moluscos (mejillón, cholga) y peces (róbalo, pejerrey, abadejo, brótola).
- La explotación de hidrocarburos, es la segunda provincia productora de gas del país y la principal zona de explotación offshore de la Argentina.
- La industria, actualmente se erige como principal sector de la matriz productiva provincial, concentrando cerca de la mitad del empleo privado y posicionando a Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur como una de las provincias más industrializadas de nuestro país.
- El turismo en Ushuaia es una de las principales actividades productivas por sus características propias y ubicación estratégica como puerta de entrada a la Antártida.

### 5.2.2. A nivel turístico.

La provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, es un destino turístico de renombre internacional, conocido por su belleza natural, incluyendo paisajes como el Parque Nacional Tierra del Fuego, el Canal Beagle y la Antártida. Asimismo, la ciudad de Ushuaia, la más austral del mundo, es un punto de partida popular para cruceros antárticos.

En cuanto a la infraestructura turística, la provincia cuenta con una amplia oferta de alojamientos, restaurantes y actividades recreativas. Tal como indicamos en el punto 3.3.8 del presente informe sobre Turismo: Vocación y datos estadísticos, conforme surge del Instituto Fueguino del Turismo (IFT) existen con 76 agencias habilitadas repartidas en su mayor parte por Ushuaia (66), Rio Grande (9) y Tolhuin (1) - datos relevados en abril 2024.

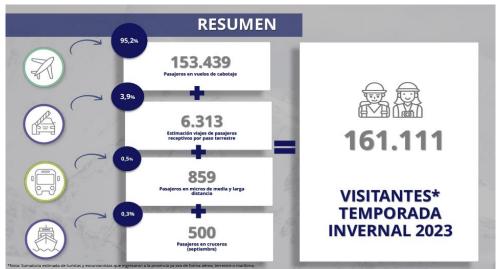
En el año 2022 Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur ha recibido un total de 448.021 visitantes de los cuales 194.834 fueron excursionistas y los 243.490, turistas los cuales arribaron por distintos medios tales como marítimo, aéreo y terrestre. El monitoreo del SINTA detalla que para ese año el medio más elegido por los turistas fue el avión (57,78%).

Según datos relevados en el Informe de la Temporada Invernal 2023 realizado por el Instituto Fueguino de Turismo, Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur recibió un total de 161.111 visitantes.

De estos, 153.439 llegaron en vuelos de cabotaje, 6.313 por paso terrestre y 859 en micros de media y larga distancia. Además, 500 pasajeros arribaron en cruceros durante el mes de septiembre.

El medio de transporte más utilizado fue el avión, representando el 95.2% de los arribos, seguido por el terrestre (3.9%) y el marítimo (0.9%).





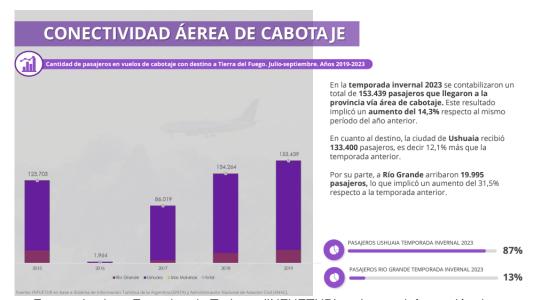
Fuente: Instituto Fueguino de Turismo (INFUETUR) Imagen 39: Medios de Transporte

En cuanto a la ocupación hotelera en la temporada invernal del año 2023 en Ushuaia se contabilizaron 267.986 pernoctaciones en establecimientos hoteleros y para hoteleros. Los turistas nacionales representaron 205.798 pernoctaciones, mientras que los no residentes registraron 62.188.

En Río Grande se registraron 9.947 pernoctaciones, con 7.957 correspondientes a residentes nacionales y 1.989 a no residentes, lo que muestra un aumento significativo del 85.4% respecto a la temporada anterior.

La conectividad aérea mostró un crecimiento del 14.3% en comparación con el mismo período del año anterior.





Fuente: Instituto Fueguino de Turismo (INFUETUR) en base a información de SINTA y ANAC

Imagen 40: Conectividad aérea en Cabotaje

#### Indicadores Económicos

En términos de empleo, la temporada invernal de 2023 registró un promedio de 4.298 puestos de trabajo asalariados en ramas características del turismo, lo que representa un incremento del 9.1% en comparación con el año anterior. Las agencias de viajes y los alojamientos experimentaron aumentos en la cantidad de puestos de trabajo.

La promoción del turismo aéreo, incluyendo vuelos panorámicos y charter, representa una oportunidad significativa para atraer a más visitantes y diversificar las ofertas turísticas de la región.

#### 5.2.3. A nivel aerocomercial.

La provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se encuentra localizada en una posición geográfica conveniente para desarrollar de manera significativa mayores niveles de actividad aerocomercial. Además, el tráfico marítimo tanto en términos turísticos como de transporte de carga y actividad pesquera que caracterizan a la provincia permiten articular ambos modos y planificar un potencial crecimiento a partir de planes de desarrollo, inversiones y adecuación de normas que regulan estas actividades.

Efectivamente y tal como se señala en el presente informe, en la actualidad la provincia cuenta en la Isla Grande con dos aeropuertos internacionales y un aeródromo. Los dos primeros localizados en la ciudad de Ushuaia (propiedad provincial) y en Rio Grande (propiedad nacional) y el tercero



en la localidad de Tolhuin (propiedad provincial). Es dable señalar también que se cuenta con la pista de la antigua "Base Aeronaval", desde donde se desarrollan actividades aeronáuticas de recreación y turismo local.

Con respecto a los dos primeros se debe señalar que si bien se encuentran operativos adolecen de limitaciones en materia de operaciones e infraestructura que debe ser desarrollada. Por ejemplo y tal como se señala precedentemente en este informe, ninguno de los dos está habilitado para operar H 24 y las instalaciones logísticas son limitadas, apenas alcanzan para garantizar los servicios aeroportuarios que se prestan. Del mismo modo, el aeródromo de Tolhuin no cuenta con infraestructura, más allá de la pista y las autoridades consideran conveniente desarrollar algún tipo de infraestructura a los efectos de utilizar el mismo como base de operaciones para despliegues en el interior de la provincia (caso de incendios) o desarrollo de actividad turística.

De tal modo en las actuales circunstancias y condiciones este esquema aeroportuario resulta en un virtual "cuello de botella" para un potencial crecimiento de las actividades aerocomerciales. Sin embargo, la disposición de este conjunto de instalaciones aeronáuticas ya establecidas permite considerar el desarrollo de esquemas legales, normativos e institucionales, así como el diseño de políticas públicas que permitan el desarrollo de estas capacidades mediante la búsqueda de inversiones a tal efecto.

#### 5.2.4. A nivel de gobernanza.

En términos de gobernanza la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se encuentra llevando adelante un proceso de modernización de las estructuras normativas e institucionales relacionadas con la actividad aerocomercial.

El objetivo de esta actividad de readecuar estos dispositivos a los efectos de mejorar el perfil de la provincia a los efectos de obtener más inversiones para el desarrollo de los activos que posee como base para un crecimiento de esta actividad en el futuro de mediano y largo plazo.

Aprovechando de este modo el crecimiento sostenido de los flujos de turismo austral y antártico y de las inversiones en capacidades y actividades logísticas y productivas en curso en el ámbito provincial.

5.3. Análisis del marco normativo actual, identificando puntos de obstáculo y/o fomento para el crecimiento de la conectividad aérea en la provincia a nivel nacional e internacional.



#### 5.3.1. Introducción.

En este apartado analizamos de manera exhaustiva el marco normativo provincial en materia aeronáutica e identificamos los puntos que actúan como obstáculos y aquellos que fomentan el crecimiento de la conectividad aérea en la provincia. Asimismo, se realiza un estudio de las regulaciones societarias y corporativas, las alianzas estratégicas y el ensamble con lo público para el desarrollo de la aviación civil.

Este análisis es esencial para comprender las limitaciones y oportunidades presentes en la normativa actual y para proponer acciones que impulsen el desarrollo del sector aeronáutico en la provincia.

### 5.3.2. El marco regulatorio provincial aeronáutico.

Como se describió anteriormente, en el apartado de Relevamiento y recopilación regulación Provincial de Aviación Civil del presente informe, la regulación provincial en materia de aviación civil en Tierra del Fuego es casi nula y se estructura principalmente alrededor de la Ley N.º 358 – como única norma específica en materia de aviación civil - y el Decreto N.º 3226/23 que aprueba la estructura orgánica de la Secretaría de Coordinación Administrativa del Gobernador, de la cual dependen la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial y la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios.

Asimismo, habíamos resaltado otras normas provinciales que, aunque no regulen directamente la aviación civil, pueden contribuir de manera indirecta al desarrollo del sector, dado que puede utilizarse estratégicamente como herramientas que favorezcan el desarrollo de la aviación civil en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

A continuación, se proporciona un resumen de las normas que fueron descriptas en el apartado Relevamiento y recopilación regulación Provincial de Aviación Civil, con el fin de repasar su contenido y destacar sus principales aspectos:

**Ley N.ª 358:** La Ley N.º 358 establece un fondo especial denominado "Fondo de Recupero para el Desarrollo de la Dirección Provincial de Aeronáutica", destinado a cubrir los gastos necesarios para su funcionamiento.

Este fondo se financia con ingresos provenientes de servicios aéreos, alquiler de equipamiento, mantenimiento de aeronaves a terceros, y donaciones, entre otros.

La administración de este fondo se realiza a través de la Secretaría General de la Gobernación, con los recursos depositados en una cuenta especial en el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego.





Los fondos se utilizan para la compra de repuestos, pago de impuestos, servicios prestados por terceros, capacitación del personal aeronáutico, y otros gastos operativos.

**Decreto N.º 3226/23:** El Decreto N.º 3226/23, en el marco de la Ley Provincial de Ministerios N.º 1511/23, establece la estructura orgánica de la Secretaría de Coordinación Administrativa del Gobernador, que incluye la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial y la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios.

#### Otras Normas Provinciales Relevantes.

Ley Provincial N.º 810/07: Establece mecanismos de coordinación estatal para la protección civil, articulando organismos públicos, entes autárquicos, ONGs y la comunidad para mitigar, responder y rehabilitar ante situaciones de riesgo y calamidad.

Ley Provincial N.º 1279/19: Adhiere a las leyes nacionales de la industria del software y promueve la economía del conocimiento, facilitando el desarrollo de soluciones tecnológicas innovadoras para el sector aeronáutico.

**Ley N.ª 1401/21**: Crea el Fondo Provincial de la Economía del Conocimiento (FONPEC TDF) para apoyar y promover el desarrollo de sectores económicos y actividades vinculadas a la economía del conocimiento.

Resolución N.ª 192/22 y N.º 41/23: Establecen el Registro Provincial de Empresas de la Economía del Conocimiento y programas de promoción de empleo en el sector, incluyendo incentivos para la contratación de nuevos empleados residentes en la provincia.

**Resolución N.ª 194/22**: Implementa el "Programa de Promoción de Empleo para la Economía del Conocimiento" que ofrece asignaciones estímulo a empresas que contraten nuevos empleados a tiempo indeterminado.

**Resolución N.ª 229/23**: Define los aspectos operativos del "Régimen Provincial de Promoción de la Economía del Conocimiento" para facilitar el funcionamiento de empresas del sector.

#### **Decretos Nacionales Relevantes**

**Decreto PEN 725/2021**: Crea el Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina (FAMP-FUEGUINA) para financiar proyectos productivos en la provincia.



**Decreto Nacional N.º 727/2021**: Extiende los beneficios de la Ley N.º 19.640 (régimen especial fiscal y aduanero) hasta 2038, con posibilidad de prórroga para las empresas industriales en la provincia.

## 5.3.3. Obstáculos & oportunidades de conectividad.

# Obstáculos, brechas y limitaciones para el crecimiento de la conectividad aérea

• <u>Ausencia de un plexo normativo específico y de políticas públicas en materia de aviación civil.</u>

La Ley N.º 358 se centra únicamente en la creación de un fondo de recupero.

No existen ni pudieran existir, por tratarse de materia federal, normas que abordan aspectos clave como la certificación de aeronaves y pilotos, la gestión del tráfico aéreo, la regulación de las operaciones de vuelo.

Sin embargo, por constituirse en materia no delegada a las provincias de la República Argentina suelen tener y sumar regulaciones relativas a la protección del medio ambiente, la gestión de riego y emergencias, y específica y sustancialmente la promoción del turismo por medios aéreos.

Con relación a la infraestructura aeronáutica destacamos que en el supuesto provincial es diversa y rica en matices, pues conviven diferentes sistemas. Así, como, por ejemplo, el supuesto es la presencia del concesionario Aeropuertos Argentina en el Aeropuerto Internacional de Rio Grande, parte integrante del grupo A de los aeropuertos del Sistema Nacional, y regido bajo el contrato de concesión a favor del operador global aeroportuario referenciado; mientras que también nos encontramos en el caso del Aeropuerto Internacional de Ushuaia concesionado a favor del operador Aeroportuario London Supply. Ello, porque en este supuesto el régimen del contrato de concesión del estado provincial presenta diferentes alcances y otorga mayor participación al estado provincial; por último, destacamos aeródromos en los cuales el operador aeroportuario es la misma provincia como por ejemplo el aeródromo de Tolhuin. En este supuesto, y en la actualidad la responsabilidad y alcance con las obras de infraestructura se centran en la esfera provincial

Asimismo, es observable la ausencia de un plexo normativo que apunte a establecer políticas públicas explicitas y específicas sobre aviación civil en general, y sobre estrategias de desarrollo del sector a nivel provincial.

En ese sentido y de acuerdo con la obligación de consultoría de plantear directivas o modelizaciones de sistemas comparados, en este trabajo se plantean y analizan instrumentos y/o ayudas públicas que pudieran ser de interés para la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.



# Escasez de estructura administrativa, recursos económicos y recursos humanos

La provincia carece de una estructura gubernamental robusta para apoyar un desarrollo significativo en este sector. Actualmente, solo existe la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial y la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios ambas en la órbita de la Secretaria de Coordinación Administrativa del Gobernador – estructura aprobada a través del Decreto Provincial N° 3226 de fecha 22 de diciembre de 2023- que operan con recursos económicos y humanos limitados.

A continuación, se describe la estructura funcional de cada Dirección:

# I. La Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial tiene a cargo:

- a. Dirección general de administración y despacho
  - Departamento Administración y Mesa de Entradas
- b. Dirección de Operaciones
  - Departamento Control y Coordinación
- c. Dirección de Ingeniería y Mantenimiento
  - Departamento Taller y Pañol
- d. Dirección de Seguridad Operacional

#### II. La Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios tiene a cargo:

- a. Dirección general de administración y despacho
  - Dirección de Administración
  - Departamento de Administración
  - División Mesa de Entradas y Salidas
- b. Dirección General de Operaciones
  - Subdirección General de Operaciones
  - Dirección Técnico-Operativa Aeropuerto Ushuaia



- Departamento Operativo: División Mantenimiento; División Radioayudas y División Logística
  - Departamento Control y Riesgo por Fauna
- Departamento Infraestructura Aeroportuaria: División Meteorología y División de Seguridad Operacional

En términos de personal, las dotaciones de ambas dependencias se encuentran encuadradas bajo el régimen escalafonario de la administración pública provincial, el cual está conformado por tres escalafones: a) Administrativo y Técnico, b) Profesional y c) Aeronáutico.

En términos de personal, las dotaciones de ambas dependencias se encuentran encuadradas bajo el régimen escalafonario de la administración pública provincial, el cual está conformado por tres escalafones: a) Administrativo y Técnico, b) Profesional y c) Aeronáutico.

# <u>Funciones y composición de la Dirección Provincial de Aeronavegación</u> Oficial

La Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial tiene por finalidad operar los medios aéreos, así como gestionar los equipos y materiales de mantenimiento aeronáutico que posee el gobierno provincial.

La flota de aeronaves del organismo está compuesta por las que a continuación se detallan:

- a. Arava 102 / Matrícula LV MTP (en servicio)
- b. Lear Jet 35 A / Matrícula LV AIT (fuera de servicio)
- c. Bell 427 / Matrícula N208AW (en servicio)

En cuanto al personal, posee una dotación de personal total de diez (10) efectivos. De este conjunto, ocho (8) se encuentran encuadrados bajo el régimen escalafonario aeronáutico, que incluye cinco (5) pilotos y tres (3) mecánicos. Los otros dos (2) efectivos, se encuentran agrupados en el escalafón administrativo.

Es necesario señalar que, el encuadramiento del personal bajo el régimen de la administración pública provincial, así como las características propias de la política y la gestión presupuestaras y administrativa provincial, complejiza la prestación de aquellas actividades y servicios netamente operativos, que esta dependencia efectúa.

<u>Funciones y composición de la Dirección Provincial de Asuntos</u> Aeroportuarios





Por otra parte, la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios está encargada de la gestión y administración de la infraestructura aeroportuaria bajo jurisdicción provincial y en ese marco cumplimentar un conjunto de actividades vinculadas al sostenimiento de la operatividad aeroportuaria. Si bien la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, es la propietaria del aeropuerto de Ushuaia, la administración de la terminal aeroportuaria esta concesionada en la empresa London Supply desde 1996. De tal manera, las actividades relacionadas con la administración, operación y gestión del aeropuerto se encuentran distribuidas entre el concesionario y el Estado Provincial.

Sin perjuicio de su denominación, en los hechos la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios se encuentra abocada con exclusividad al cumplimiento de funciones en el Aeropuerto de Ushuaia.

En cuanto al personal, posee una dotación de personal total de once (11) efectivos. De este conjunto cinco (5) cumplen funciones administrativas y seis (6) cumplen funciones "en pista", como por ejemplo control aviar y de fauna en general, mantenimiento de sistema de radio-ayudas bajo responsabilidad provincial y tareas de limpieza de caminos secundarios, mantenimiento menor y limpieza de instalaciones y tareas de despeje generales.

La Dirección de marras no dispone por lo tanto actualmente de capacidades de gestión para ampliar efectivamente su ámbito de actividad, más allá del Aeropuerto de Ushuaia.

Del mismo modo que lo que ocurre con la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial, el encuadramiento del personal bajo el régimen de la administración pública provincial, así como las características propias de la política y la gestión presupuestaras y administrativa provincial, complejiza la prestación de aquellas actividades y servicios netamente operativos, que esta dependencia efectúa.

# Ausencia de mecanismos adecuados para la administración y gestión de contratos

La provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur administra un conjunto de contratos y convenios, referidos a la gestión de espacios y servicios en el ámbito del Aeropuerto Internacional de Ushuaia "Islas Malvinas"; los cuales fueron suscriptos con, Intercargo S.A., Aerolíneas Argentinas S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A.

Con relación a la ejecución, seguimiento y control de los contratos y convenios mencionados, se debe señalar que la administración provincial no ha podido establecer un mecanismo adecuado de renovación y actualización de los mismos. Al respecto, se observa por ejemplo la falta de actualización de los



precios entre otros términos contractuales. Del mismo modo, se advierte – *como ya se mencionó anteriormente* - la existencia de una estructura administrativa que no se encuentra adecuadamente dotada ni preparada para la administración y gestión de contratos de tales características.

Esta situación está directamente vinculada con problemas estructurales en la administración, concernientes con deficiencias de planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas relacionadas con la gestión de estos bienes y servicios, específicamente.

En este sentido, resulta conveniente sugerir la necesidad de explorar opciones para establecer un esquema de gestión, control y auditoria permanente y profesionalizado que le permita a la provincia disponer de las capacidades y herramientas necesarias para una adecuada ejecución de los mismos.

### • Infraestructura aeroportuaria insuficiente

La infraestructura aeroportuaria actual en Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur es limitada y presenta varios desafíos que deben ser abordados para soportar un crecimiento significativo del sector aéreo.

Como desafíos a abordar, pueden mencionarse, entre otros:

- La conveniencia de mejorar la infraestructura técnica y de servicios para soportar un aumento en el tráfico aéreo y garantizar la seguridad y eficiencia operativa
- La necesidad de modernizar infraestructura técnica para cumplir con los estándares internacionales
- La poca flexibilidad operativa, dado que los aeropuertos no operan las 24 horas
- Atención constante a las medidas de mitigación específicas para el control aviario

# Complemento Sector Antártico conectividad

El Sector Antártico Argentino y la Antártida en general presenta un panorama de obstáculos y oportunidades desafiantes para la provincia en términos aeronáuticos, en el mismo se desarrollan actividades científicas, turísticas científicas y logísticas asociadas y representa un ámbito de competencia nacional e internacional destacado. Según fuentes oficiales de la Cancillería Argentina, para antes de la pandemia se alcanzó la visita de más de 50.000 turistas y existen más de 50 bases permanentes de diferentes estados nacionales, entre las cuales la República Argentina despunta con siete.





En ese territorio de jurisdicción provincial existen dos pistas, una operativa en la Base Antártica Conjunta "Vice-comodoro Marambio" y la otra en desarrollo en la Base Antártica Conjunta "Petrel". En el primer caso, la posición geográfica y la disposición y dotación de las instalaciones, dificulta seriamente eventuales operaciones aeronáuticas civiles desde la provincia.

Por otra parte, el gobierno nacional ha dispuesto el desarrollo de la infraestructura aeronáutica en renovada Base Antártica Conjunta "Petrel". Esta Base tiene la posibilidad, por su ubicación y disposición geográfica, de receptar tráfico aéreo y marítimo más fácilmente. En tal sentido, recientemente se ha tomado conocimiento público de las actividades de puesta en marcha para la construcción de dos pistas -una de 1800 m y otra de 1200 m de longitud-, e instalaciones aeroportuarias por parte del Ministerio de Defensa de la Nación y las Fuerzas Armadas.

Al respecto, la disposición de estas instalaciones permite pensar seriamente en la oportunidad de establecer un esquema de conexión aérea e incluso marítima desde la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur a los efectos de responder a necesidades logísticas y turísticas de eventual desarrollo proyección desde esa reconstituida instalación.<sup>37</sup>

#### Conclusiones.

Como ya señalamos anteriormente la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial y la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios, ambas en la órbita de la Secretaria de Coordinación Administrativa del Gobernador, operan de manera compartimentada con recursos económicos, humanos y materiales insuficientes. Estas circunstancias, se manifiestan de manera más crítica en cuanto al cumplimento de aquellas misiones y funciones de carácter operativo que estas dependencias desempeñan.

Ello dificulta la implementación de cualquier política pública y regulación que este dirigida a ampliar y perfeccionar la infraestructura existente y el cumplimiento de servicios aeronáuticos acordes a la situación provincial; impactando, en consecuencia, de manera negativa en el desarrollo de la aviación civil.

En línea con lo expresado sobre la escasez de estructura administrativa, recursos económicos y humanos, la infraestructura aeronáutica bajo jurisdicción

Fuentes: Documento informativo elaborado por la Fundación Marambio: Trabajos de construcción de la pista principal y secundaria de la Base Antártica Conjunta Petrel. <a href="https://cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/proteccion-del-medio-ambiente/turismo-antartico">https://cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/proteccion-del-medio-ambiente/turismo-antartico.</a> Council of Managers of National Antarctic Programs (COMNAP) (31 de marzo de 2017). <a href="mailto:«Main Antarctic Facilities operated by National Antarctic Programs in the Antarctic Treaty Sea">https://cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/proteccion-del-medio-ambiente/turismo-antartico.</a> Council of Managers of National Antarctic Programs in the Antarctic Treaty Sea (South of 60° latitude South)»



provincial actual, tampoco es adecuada para soportar un crecimiento significativo del sector aeronáutico.

En ese sentido, es conveniente examinar la posibilidad de fortalecer institucionalmente la estructura organizativa y funcional de la provincia, dedicada a la gestión y administración aeronáutica; unificar en la medida de lo posible en algún nivel organizativo las áreas aeronáuticas específicas; capacitar y profesionalizar al personal de planta de la administración pública provincial y buscar esquemas de organización y funcionamiento que otorguen más flexibilidad y disponibilidad en el cumplimento de funciones operacionales aeronáuticas.

# 5.3.4. las regulaciones societarias y corporativas nacionales y locales.

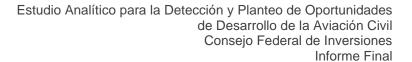
# Introducción a la Ley de Sociedades y sus Reformas.

La Ley General de Sociedades N.º 19.550 fue promulgada en Argentina en 1972 con el objetivo de establecer un marco legal para la constitución, funcionamiento y disolución de sociedades comerciales. La ley ha sido objeto de múltiples reformas para adaptarse a los cambios económicos y sociales, la reforma de 1983 introducida por la Ley N.º 22.903, que hizo cambios importantes en la regulación de las sociedades anónimas y de responsabilidad limitada, y las recientes reformas establecidas en el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 70/2023.

Esta ley regula las relaciones internas y externas de las sociedades, estableciendo los derechos y obligaciones de los socios y fijando las normas para su funcionamiento. Las reformas han buscado modernizar el marco normativo para promover la inversión, garantizar la transparencia en la gestión empresarial, y proteger a los acreedores y a los socios minoritarios.

#### Objetivos Principales de la Ley.

- Promover la transparencia: Asegurar que las sociedades actúen con transparencia, especialmente en sus informes financieros y contables.
- Protección de los socios: Garantizar los derechos de todos los socios, incluyendo los minoritarios, para evitar abusos de poder dentro de la estructura societaria.
- Flexibilidad y adaptación: Permitir que las sociedades se adapten a las necesidades del mercado y a los cambios en el entorno económico.





# **Principales Reformas.**

- Reformas: Leyes N.º 22.903, N.º 26.994, N.º 27.290 y N.º 27.444.
- DNU 70/2023: Establece la transformación de las empresas y sociedades del Estado en Sociedades Anónimas bajo el régimen de la Ley General de Sociedades 19.550. Para una mayor exégesis de estas reformas, ahondaremos en las mismas más adelante.

# Descripción de los Tipos Societarios Regulados.<sup>38</sup>

La Ley General de Sociedades regula varios tipos de sociedades, cada uno con características específicas en cuanto a socios, órganos directivos, capital, y requisitos de constitución. A continuación, se describen las distintas clases de sociedades:

#### Sociedades de Interés.

Son los tipos societarios menos utilizados en la actualidad, siendo su constitución desalentadora dada la imposibilidad de limitar la responsabilidad por los riesgos empresarios y la posibilidad de que los acreedores sociales puedan agredir el patrimonio particular de los integrantes de dichas personas jurídicas.

#### Sociedad Colectiva.

La sociedad colectiva es una sociedad de personas en la cual todos los socios responden de manera solidaria e ilimitada por las obligaciones sociales, aun cuando ellos cuentan con el derecho de exigir a los acreedores la agresión prioritaria del patrimonio societario (beneficio de excusión).

Órganos Directivos: La administración corresponde a todos los socios, salvo pacto en contrario. Todos sus socios responden en forma solidaria e ilimitada por las obligaciones sociales. Su normativa es aplicable a las demás sociedades incluidas en esta clasificación se sociedades de interés, en lo que le resultaran compatibles.

# Sociedad en Comandita Simple.

La sociedad en comandita simple se caracteriza por la existencia de dos categorías de socios; los socios comanditados o solidarios, que responden como los socios de las sociedades colectivas, y los socios comanditarios, que responden solamente por los aportes efectuados a la sociedad, que deben necesariamente consistir en obligaciones de dar. Precisamente por los límites de

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Curso de derecho societario: la ley 19.550 con las reformas efectuadas por las leyes 26.994, 27290 y 27444: edición 2019 actualizada y ampliada / Ricardo Augusto Nissen. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2019.



la responsabilidad asumida, les está prohibido a estos socios ejercer la administración de la sociedad, la cual deberá estar a cargo de los socios comanditados o terceros.

## Sociedad de Capital e Industria.

La sociedad de capital e industria es una sociedad mixta donde coexisten socios capitalistas y socios industriales.

Los requisitos tipificantes de las sociedades de capital e industria son los siguientes:

a) Existencia de dos categorías de socios, diferenciados no solo por la responsabilidad que les cabe por las obligaciones sociales, sino fundamentalmente por la naturaleza de las aportaciones efectuadas por ellos.

Así, a los socios capitalistas les está permitido solo efectuar prestaciones de dar, mientras que los socios industriales solo aportan su "industria" u obligaciones de hacer.

b) Los socios capitalistas responden por los resultados de las obligaciones sociales como los socios de la sociedad colectiva, mientras que los socios industriales responden hasta la concurrencia de las ganancias no percibidas.

# Sociedades por cuotas.

Las sociedades por "cuotas" son exclusivamente las sociedades de responsabilidad limitada.

# Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL).

Puede definirse como sociedad de carácter mixto, en el sentido de que, si bien la personalidad del socio no es esencial para su constitución, como en la colectiva, tampoco es indiferente como sucede en las sociedades anónimas.

Sus requisitos tipificantes son los siguientes:

- 1. Su capital se divide en cuotas y los socios o "cuotistas" limitan su responsabilidad a la integración de las que suscriben e integran. No obstante, los socios garantizan solidaria e ilimitadamente a los terceros la integración de los aportes en efectivo y son responsables de la misma manera por la sobrevaluación de los aportes en especie.
- 2. La administración y representación está a cargo de una gerencia, que puede ser unipersonal o plural, integrada por socios o terceros.

Estudio Analítico para la Detección y Planteo de Oportunidades de Desarrollo de la Aviación Civil Consejo Federal de Inversiones Informe Final

3. El número de socios de las sociedades de responsabilidad limitada no podrá exceder de los cincuenta.

# Sociedades por Acciones.

#### Sociedad Anónima.

Es un instrumento de concentración de capitales para la realización de empresas de gran envergadura.

Sus rasgos tipificantes son los siguientes:

- 1. Se admite su constitución por una sola persona.
- 2. Su capital social se representa por acciones y los socios limitan su responsabilidad a la integración de las acciones suscriptas.
  - 3. Las acciones se representan en títulos libremente negociables.
- 4. Sus órganos se encuentran totalmente diferenciados y reglamentados específicamente por la ley 19.550. Su gobierno corresponde a la asamblea de accionistas, su administración al directorio y su representación al presidente del directorio y, finalmente, la fiscalización es en principio otorgada a un órgano permanente y específico denominado sindicatura o consejo de vigilancia.

# Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria.

La sociedad anónima con participación estatal mayoritaria es una variante de la sociedad anónima pues su característica es la presencia del Estado nacional, Estados provinciales, municipales u organismos estatales autorizados al efecto como titulares en forma individual o conjunta de acciones que representan el 51% del capital social y que sean suficientes para prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias.

Por ser un subtipo de las sociedades anónimas, estas sociedades se gobiernan por las mismas normas que aquellas, con las siguientes excepciones:

- 1. Se aplican las prohibiciones e incompatibilidades establecidas en el artículo 264 de la ley 19.550, excepto su inc. 4º, permitiéndose el desempeño de cargos directorales a funcionarios de la Administración Pública cuya actuación se relacione con el objeto de la sociedad.
- 2. El estatuto puede prever la designación por la minoría de uno o más directores y de uno o más síndicos. Cuando las acciones del capital privado alcancen el 20% del capital social, tendrán representación proporcional en el directorio y elegirán por lo menos a uno de los síndicos, sin necesidad de



aplicarse el mecanismo del voto acumulativo, pero en tal caso no podrán ser directores, síndicos o integrantes del consejo de vigilancia por el capital privado los funcionarios de la Administración Pública.

3. No se aplica a los directores e integrantes del consejo de vigilancia los límites a la remuneración de tales funciones previstos por el artículo 261 de la Ley N.º 19.550, por estar desempeñando una función pública.

Las normas sobre sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria dejan de aplicarse cuando se alteren los requisitos de tipicidad previstos por el art. 308 de la Ley N.º 19.550.

# Sociedad en Comandita por Acciones.

La sociedad en comandita por acciones combina características de la sociedad en comandita simple y la sociedad anónima.

Los requisitos tipificantes de las sociedades en comandita por acciones son los siguientes:

- 1. El o los socios comanditados responden por las obligaciones sociales como los socios de las sociedades colectivas, y el o los socios comanditarios limitan su responsabilidad al capital que suscriben.
  - 2. Los aportes de los socios comanditarios se representan por acciones.
- 3. La administración de las sociedades en comandita por acciones tiene un régimen propio y no pueden integrarla los socios comanditarios.

# Sociedad por Acciones Simplificada.

La Ley N.° 27.349 establece la creación de la Sociedad por Acciones Simplificada (SAS), una forma societaria diseñada para simplificar la constitución y funcionamiento de nuevas empresas. Aquí están los puntos clave de la SAS:

# Constitución:

- Puede ser constituida por una o varias personas (humanas o jurídicas).
- La responsabilidad de los socios se limita a la integración de las acciones que suscriban.
- La constitución puede realizarse mediante instrumento público o privado, y se puede utilizar firma digital.

# Capital social y acciones:



- El capital se divide en acciones, que pueden ser nominativas no endosables o escriturales.
- Los aportes pueden ser en dinero o bienes no dinerarios.

#### Administración y representación:

- La administración puede estar a cargo de una o más personas.
- Deberán designarse suplentes y al menos un administrador con domicilio en Argentina.

#### Simplificación de trámites:

 La SAS puede obtener su CUIT dentro de las 24 horas y abrir cuentas bancarias presentando solo el instrumento constitutivo inscripto.

Esta estructura busca fomentar la creación de nuevas empresas al reducir la burocracia y los costos asociados a la constitución y administración de sociedades.

Habiéndose descripto las sociedades en particular, puede concluirse que cada tipo de forma jurídica ofrece diferentes ventajas y desventajas dependiendo de las necesidades específicas de los socios y el tipo de actividad comercial que se desee realizar. La elección del tipo societario adecuado es fundamental para el éxito de la empresa y para asegurar el cumplimiento con las obligaciones legales y fiscales.

# Modificaciones del DNU 70/2023 a la Ley General de Sociedades 19.550.

#### El Alcance Subjetivo del Universo de Empresas del Estado.

El DNU 70/2023 establece que todas las sociedades y empresas con participación estatal, sin importar su tipo o forma societaria, deben transformarse en Sociedades Anónimas. Esto incluye:

- 1. Empresas del Estado sin forma jurídica societaria.
- Sociedades del Estado.
- 3. Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria.
- 4. Sociedades de Economía Mixta.
- 5. Otras organizaciones societarias con participación estatal en el capital o en la toma de decisiones societarias.

El artículo 48 del DNU especifica: "Las sociedades o empresas con participación del Estado, cualquier sea el tipo o forma societaria adoptada, se



transformarán en Sociedades Anónimas... Esta disposición comprende a las Empresas del Estado que no tengan una forma jurídica societaria, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones societarias donde el Estado nacional tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias y no se encuentren constituidas como sociedades anónimas. Las Sociedades Anónimas transformadas estarán sujetas a todos los efectos a las prescripciones de la Ley General de Sociedades N° 19.550, T.O. 1.984 y sus modificatorias en igualdad de condiciones con las sociedades sin participación estatal y sin prerrogativa pública alguna".

#### La Intervención del Estado.

Históricamente, la intervención del Estado en la economía ha dado lugar a la creación de empresas estatales y mixtas para actividades económicas relevantes, como Aerolíneas Argentinas y Yacimientos Petrolíferos Fiscales. La Ley N.º 17.318 de 1967 instituyó la Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria para lograr flexibilidad operativa con control estatal.

El decreto impone la conversión de las sociedades y empresas del Estado en Sociedades Anónimas, sujetas a la Ley General de Sociedades. Estas entidades no gozarán de prerrogativas públicas ni ventajas en la contratación de bienes y servicios: "Las empresas en las que el Estado Nacional sea particionista no gozarán de ninguna participación del derecho público ni tendrán ventajas en la contratación ni participación de bienes y servicios, ni podrán priorizar u otorgar beneficios de ningún tipo en ninguna relación jurídica en la que intervenga" (art. 50).

La fiscalización estatal permanente se aplicará a todas las Sociedades Anónimas con participación estatal: "...artículo 49.- Sustitúyase el inciso 3°) del artículo 299 de la Ley General de Sociedades N° 19.550, T.O. 1984 y sus modificatorias por el siguiente: '3°) Sean de participación estatal, ya sea por la participación del Estado nacional, los estados provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios y/o los organismos estatales legalmente autorizados al efecto".

#### Sociedades del Estado.

**Sociedades de Economía Mixta**: Creada por la Ley Nº 581 (1872) y el Decreto-Ley 15.349/46, las sociedades de economía mixta combinaban capitales públicos y privados para actividades de interés colectivo. El DNU 70/23 deroga este tipo societario, transformándolas en Sociedades Anónimas comunes, eliminando el control estatal y las normas de derecho administrativo:





El artículo 36 deroga definitivamente el régimen de las Sociedades de Economía Mixta.

Sociedades con Participación Estatal Mayoritaria: Estas sociedades, creadas por la Ley 17.318 y reguladas en la Ley General de Sociedades, combinaban la participación estatal con la flexibilidad operativa de las sociedades comerciales. Aunque no se derogan, deben transformarse en Sociedades Anónimas comunes, eliminando las medidas exorbitantes del derecho administrativo.

**Sociedad del Estado Ley N.º 20.705**: Este tipo social, que permitía la titularidad absoluta del Estado en actividades industriales y comerciales, es derogado por el DNU 70/23. Las sociedades del Estado deben transformarse en Sociedades Anónimas comunes sin privilegios, garantizando igualdad de condiciones en el mercado.

**Empresas del Estado**: Estas entidades carecen de una estructura societaria y deben constituirse como Sociedades Anónimas. La transformación será determinada por las leyes y ordenamientos que constituyeron dichas empresas.

El DNU 70/2023 busca reorganizar y transformar las empresas estatales y mixtas en Sociedades Anónimas, mejorando la transparencia y eficiencia operativa, alineándolas con las regulaciones del derecho privado, y fomentando la participación de los empleados en la propiedad y gestión de las empresas.

# 5.3.4.1 Las alianzas estratégicas y el ensamble con lo público para el desarrollo de la aviación civil en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

#### Contratos de participación pública privada.

El poder Ejecutivo Nacional remitió al Congreso un proyecto de ley sobre contratos de participación público-privada (PPP) en junio de 2016, sancionado en noviembre del mismo año, con el objetivo de financiar obras mediante inversión privada.

Los contratos PPP han recibido diversas denominaciones y definiciones, desde su origen la figura comentada ha recibido diversas denominaciones: asociaciones público-privadas (APP), contratos de colaboración público privada (CPP), contratos de participación público-privada (PPP), iniciativas de financiamiento privada (PFI), participación del sector privado (PSP), participación privada en infraestructura (PPI), P3, proyectos financiados privadamente (PFP), entre muchos otros.

Por su parte, el profesor Cassagne ha definido a las PPP como una





"técnica de desarrollo y financiación pública y privada, de proyectos públicos que implica una importante participación de ambos sectores en la realización de una obra como también en su financiamiento y operación".<sup>39</sup>

Generalmente, consisten en una asociación entre el sector público y privado para el desarrollo de proyectos o servicios, incluyendo diseño, construcción, financiamiento, operación y mantenimiento. El financiamiento es privado y existen pagos por parte de la Administración o usuarios a la entidad privada. Al finalizar el contrato, la obra suele revertir al sector público.

# Experiencias anteriores en Argentina.

La necesidad de regular los mecanismos de PPP para el desarrollo de infraestructuras no es nueva en la Argentina, registrándose en 2000 y 2005 los primeros esfuerzos en tal sentido, mediante el dictado de los Decretos N.º 1299/00<sup>40</sup>, por el cual se estableció el llamado "*Régimen para la promoción de la participación privada en el desarrollo de infraestructura*", y el Decreto N.º 967/05, que aprobó el "*Régimen Nacional de Asociación Público Privada*".<sup>41</sup>

- **Decreto N.º 1299/00:** Promovía la participación privada en proyectos de infraestructura no financiados por usuarios, estableciendo una separación entre el estudio de factibilidad y las etapas de diseño, construcción, mantenimiento y financiamiento.
- **Decreto N.º 967/05:** Introdujo un sistema asociativo para aumentar la eficiencia económica mediante la cooperación público-privada. La iniciativa para la constitución de este tipo de asociaciones puede provenir solamente del sector público que, una vez definida su conveniencia y factibilidad, debe iniciar el procedimiento de selección del socio privado. Si bien de manera simultánea con el dictado de este decreto se emitió también el Decreto N.º 966/05 sobre Régimen de Iniciativa Privada, no se previó la interrelación entre ambos regímenes.

Estos decretos fracasaron por falta de interés de contratistas y financistas, complejidad de procedimientos y ausencia de un régimen legal integral y estable.

# Nueva ley de contratos de participación público-privada.

. \_

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Cassagne, Juan Carlos, *Curso de derecho administrativo*, T° II, 10 ed. Actualizada, La Ley, 2011, p. 556.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Ratificado por el artículo 8 de la Ley N.° 25.414, modificado por el Decreto N.° 676/01 y reglamentado originalmente por el Decreto N.°228/01 y luego por el Decreto N.° 964/01.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> El primero estableció un régimen de participación público-privada recurriendo a técnicas contractuales o convencionales, mientras que el segundo siguió el sistema de técnicas asociativas para la creación de vehículos societarios de propiedad mixta.





Para establecer un régimen jurídico sólido en junio de 2016 el Poder Ejecutivo Nacional presentó un proyecto de ley de contratos de participación público-privada (PPP) al Congreso Nacional, sancionándose finalmente la Ley N.° 27.328 el 16 de noviembre de 2016 (reglamentada mediante el Decreto N.° 118 de fecha 17 de febrero de 2017).

## Principales directrices de la ley.

Definición y alcance: Define los contratos de PPP como aquellos entre el sector público nacional y un contratista (privado o público) para diseñar, construir, ampliar, operar y financiar infraestructura, servicios y actividades conexas, estableciendo una alternativa a los contratos regulados por leyes anteriores.

Determinación del interés público y control: El Estado debe determinar claramente el interés público de cada proyecto de PPP y establecer sistemas de control para verificar su cumplimiento y uso eficiente de los fondos públicos.

Plazo de los contratos: El plazo de los contratos PPP no puede superar los 35 años, incluyendo prórrogas, considerando las inversiones, financiamiento y una utilidad razonable.

Erogaciones y programación fiscal: Los proyectos PPP deben ser consistentes con la programación fiscal y financiera del Estado. Si comprometen recursos del presupuesto público, requieren autorización previa conforme a la Ley N.º 24.156, con un límite del 7% del PIB para compromisos firmes y contingentes.

Flexibilidad contractual e institucional: Permite que los proyectos PPP sean tanto contractuales como institucionales, manteniendo la flexibilidad necesaria para el éxito de estos programas.

Cláusulas mínimas en contratos: Establece cláusulas mínimas que deben incluir los contratos o pliegos, como el plazo del contrato, reparto de riesgos, obligaciones del contratista, sanciones, estándares de calidad, modos de remuneración, garantías y causales de extinción del contrato.

Compensación por terminación de contrato: Obliga al Estado a pagar el 100% de la compensación antes de tomar posesión de los activos del proyecto en caso de terminación por razones de oportunidad, mérito y conveniencia.

Responsabilidad patrimonial: Se regirá por la ley de PPP, su reglamentación, el pliego y el contrato, dejando de lado la Ley N.º 26.944 de Responsabilidad del Estado.

Selección del contratista: El principio de selección es la licitación pública



o concurso público.

Evaluación de conveniencia: Previo al llamado a licitación, debe evaluarse la conveniencia del proyecto, sus impactos presupuestarios y fiscales, impacto en empleo, PyMEs y la industria nacional.

Diálogo competitivo: Permite que los pliegos resulten de un "diálogo competitivo" entre interesados y el futuro contratante, favoreciendo criterios que beneficien a empresas nacionales y PyMEs.

Compatibilidad con iniciativa privada: Los esquemas de PPP serán compatibles con el régimen de iniciativa privada, aunque requiere modificaciones para su implementación efectiva.

Flexibilidad en garantías: Permite diversas formas de garantías para asegurar el cumplimiento del contrato y pago de la remuneración.

Control y supervisión: El control de los proyectos será ejercido por el Estado, pudiendo apoyarse en consultores nacionales e internacionales.

Transparencia: Incorpora normas contra dádivas para asegurar la transparencia en la selección de proyectos.

Resolución de controversias: Las disputas pueden resolverse mediante arbitraje, con la prórroga de jurisdicción aprobada por el PEN y comunicada al Congreso Nacional.

Asimismo, la ley crea la Unidad de Participación Público-Privada (UPP) para centralizar la normativa y prestar apoyo en las distintas etapas del proyecto, estableciendo un límite del 5% del presupuesto general de la Nación para proyectos de PPP en 2017.

### Algunas clasificaciones de los esquemas de PPP<sup>42</sup>

# a. Según su instrumentación: PPPs contractuales o institucionales.

Esta clasificación se relaciona con el instrumento a través del cual la autoridad pública decide llevar a cabo la asociación con el sector privado y distingue a los esquemas de PPP en contractuales o asociativos.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Luján, Mabel E., "Acerca del nuevo régimen de asociación público-privada. El Dec. 967/2005", RDA 2006-55-216. -

Aragone Rivoir, Ignacio, "Desarrollo de proyectos de participación público privada: contexto latinoamericano y mejores prácticas internacionales", RDA 2013-87-847. Ymaz Cossio, Esteban R., "Desarrollo de infraestructura nacional: tres desafíos legales", LL 2016-A-1245.



En el esquema contractual la autoridad pública se vincula con el sector privado a través de un contrato en el cual se define el proyecto o servicio a desarrollar, las obligaciones de las partes, los estándares de calidad, el control que ejercerá el Estado durante la ejecución, el modo de pago, las sanciones, etc.

Alternativamente, la modalidad de PPP puede llevarse adelante mediante un esquema asociativo, es decir, a través de una sociedad entre el Estado y el contratista privado que llevará adelante la actividad objeto de la relación.

# b. Según el pago del proyecto lo realicen los usuarios o la autoridad pública.

Una segunda clasificación puede hacerse en función de quién solventará el proyecto. En esta línea, existen – básicamente - tres posibilidades.

- 1. La primera es el pago directo por los usuarios de la infraestructura al momento de su utilización, un esquema muy utilizado cuando el proyecto es económicamente autosustentable ya que la utilización del mismo por los usuarios es significativa y permite que los usuarios afronten el costo de su desarrollo sin que la tarifa que se cobre por su uso se vuelva tan elevada como para atentar contra la utilización de la infraestructura.
- 2. La segunda posibilidad consiste en que es la autoridad pública quien costea directamente el pago del proyecto pudiendo ello tener o no relación con el uso que el mismo tenga. Un ejemplo es el "shadowtoll" o peaje en las sombras, en el cual el Estado es quien paga el peaje en cuestión por la utilización que realizan los privados de la infraestructura, o incluso el propio Estado.
- 3. Una tercera posibilidad es una fórmula mixta entre las dos primeras. Esto es, que el proyecto se pague a través del cobro al usuario de una tarifa por el uso de la infraestructura o servicio que al no ser suficiente se ve complementada con una ayuda pública directa o aporte por parte de la autoridad pública.

### c. Según el proyectista resulte o no propietario de la infraestructura

Una tercera clasificación se puede estructurar sobre la relación de dominio que existe entre los bienes del proyecto y quien ejecuta el proyecto.

Por un lado, se encuentran aquellos proyectos en los que la infraestructura pertenecerá al contratante privado pudiendo permanecer así luego de terminado el proyecto. Por el otro, se encontrarán aquellos proyectos en los que la infraestructura nunca pertenecerá al privado siendo siempre propiedad de la autoridad pública contratante. Un ejemplo claro de estos



supuestos se da en aquellos contratos en los que se arrienda la infraestructura o solamente se otorga un derecho de construcción/ampliación, operación o mantenimiento sobre la misma.

# d. Según el repago del proyecto se relacione con el uso o con la disponibilidad

Los proyectos bajo la modalidad de PPP pueden a su vez distinguirse en si el repago se relaciona o no con el uso del proyecto. De este modo, el foco de esta clasificación se encuentra en si el riesgo del uso o no de la infraestructura se transfiere al privado o no.

Así, por ejemplo, en el caso de las típicas concesiones viales por peaje afrontado por los usuarios, el privado se responsabiliza por construir, operar y mantener la ruta a cambio del cobro de una tarifa y asume el riesgo sobre la suficiencia del uso de la infraestructura. Lo mismo ocurrirá cuando sea la autoridad pública quien abona por el uso de la infraestructura —shadowtoll-según la cantidad de usuarios efectivos que la utilicen.

De otro lado, se encuentran aquellos supuestos en los que lo que se paga es la disponibilidad de la infraestructura sin transferir el riesgo al privado por la cantidad de veces que se utilice la misma (ej. la construcción de escuelas, hospitales, cárceles, etc.).

Los PPP representan una modalidad contractual innovadora que puede permitir desarrollar la infraestructura necesaria de manera eficiente y con financiamiento privado.

# Ley N.º 1161 de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

A través de esta Ley, la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur adhirió a la Ley Nacional N.º 27.328 sobre Régimen de Contratos de Participación Público-Privada.

Asimismo, la ley establece que se exime de ciertos impuestos a los contratos bajo este régimen, y crea una comisión de seguimiento a nivel provincial para garantizar la correcta implementación y supervisión de estos contratos. Igualmente, especifica la transferencia de competencias a organismos provinciales y requiere reglamentaciones adicionales para su operatividad.

### Ventajas de los esquemas de PPP.

Una de las principales ventajas de estos esquemas es el hecho de que diversos riesgos significativos (como, por ejemplo, los vinculados con los costos





de diseño y construcción del proyecto, el grado de uso o aprovechamiento de la infraestructura o los servicios, la disponibilidad de la infraestructura o los servicios y los costos vinculados con la operación y mantenimiento) pueden ser trasladados al sector privado.

Otro punto favorable que, al menos inicialmente y hasta que se complete la construcción, el proyecto queda aislado de las restricciones presupuestarias del sector público. Dado que el diseño y construcción de la obra se realiza con financiamiento privado, el sector público puede distribuir los costos del proyecto a lo largo de su vida y evitar las ineficiencias y demoras que muchas veces se generan en los proyectos financiados por el presupuesto estatal.

Las técnicas de PPP permiten al Estado ejecutar proyectos de alta rentabilidad social mediante esquemas en los que una correcta distribución de los riesgos y el establecimiento de estándares de calidad adecuados cuyo cumplimiento es controlado por el Estado, tornan atractivo el desarrollo de dicha infraestructura para el financiamiento privado.<sup>43</sup>

Esto constituye un beneficio innegable para la autoridad pública y también para la sociedad dado que permite desarrollar en el corto plazo más infraestructura que lo que permitirían los recursos estatales.

Luego de describir las regulaciones societarias y el régimen de contratos de participación público-privada con sus ventajas, y considerando que la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur ha adherido a la Ley Nacional N.º 27.328 sobre Régimen de Contratos de Participación Público-Privada a través de la Ley N.º 1161, entendemos conveniente que la provincia explore activamente los esquemas de participación pública-privada como un vehículo propicio para el desarrollo de la aviación civil en la región.

La implementación de estos esquemas puede proporcionar la financiación necesaria para la construcción y modernización de infraestructuras aeroportuarias, la adquisición de tecnología avanzada, la mejora de la seguridad y la eficiencia operativa, así como la capacitación del personal. Además, permitirá alinear los intereses del sector público y privado para fomentar el crecimiento económico y la conectividad aérea de la provincia, potenciando así el turismo, el comercio y la integración regional.

La colaboración público-privada se presenta como una alternativa viable para impulsar el progreso y la sostenibilidad del sector de la aviación civil en Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Aguilar Valdez, Oscar, "Contratación administrativa...", op. cit, t. 1, p. 581 y ss.



# <u>5.4. Relevamiento de la estructura tributaria de impacto directo e</u> indirecto en la industria aeronáutica.

En lo que hace a los tributos que gravan el transporte aéreo, debe comenzar por señalarse en primer lugar que el tratamiento varía según se trate de transporte internacional o de cabotaje, dado que el primero goza de ciertas exenciones.

En segundo lugar, debe destacarse que, estrictamente, los tributos son los impuestos, tasas y contribuciones especiales que los distintos estados (nacional, provincial y/o municipal) cobran a los operadores aéreos pero que, sin embargo, existen una serie de conceptos que se suelen denominar "tasas" pero estrictamente no son tales, ya que los cobran prestadores privados pero que, por tratarse de servicios concesionados (en muchos casos, también, monopólicos) cuya retribución la fijan las autoridades nacionales, se les suele atribuir esa denominación más allá de que en la teoría la misma responde únicamente a los pagos por servicios prestados por el propio estado.

Por último, al evaluarse el impacto directo e indirecto, deben entonces incluirse aquellos tributos que se cobran al pasajero; algunos de los cuales incluso deben ser recaudados por los operadores aéreos.

### 5.4.1. La estructura tributaria del transporte aéreo en Argentina.

A los efectos de comprender la dimensión de la estructura tributaria en el ámbito del transporte aéreo deben remarcarse dos cuestiones fundamentales.

En primer lugar y a nivel general, en el ordenamiento tributario argentino rige el principio de las facultades concurrentes entre la Nación y las Provincias para ejercer la potestad impositiva (Art. 75.22.); razón por la cual en la práctica la Nación ha concentrado bajo su la mayor parte de la actividad económica, dejando únicamente a las Provincias un marco impositivo limitado, al que éstas, junto con sus Municipalidades, se comprometieron sobre la base de recibir en cambio parte de la coparticipación de los impuestos nacionales (Ley 23.548).

En segundo lugar, la actividad aeronáutica, dado su carácter interjurisdiccional e internacional y su relación inescindible con el comercio, se ha considerado tradicionalmente como competencia de la Nación, y así es que ésta ha asumido la reglamentación de la materia (Art. 75, Incs. 10, 12 y 13). En tal sentido, la gran mayoría de las tasas y demás conceptos que retribuyen servicios necesarios para posibilitar la actividad aeronáutica están determinados por autoridades nacionales, tanto en lo que hace a la operatoria (ANAC, Dec. 239/2007), los aeropuertos (ORSNA, Dec. 375/1997) y la seguridad (PSA, Ley 26.102); como también en materia migratoria y aduanera (Dirección Nacional de Migraciones, Ley 21.871; y Dirección General de Aduana, Dec. 618/1997).



Por último, en el caso de estos últimos conceptos retributivos de servicios, valga destacar que cuando está involucrado un transporte de carácter internacional, el monto se fija en dólares estadounidenses<sup>44</sup>.

# 5.4.1.1. Impuestos nacionales.

Los impuestos del Estado Nacional que afectan la actividad del transporte aéreo son los siguientes:

- Impuesto a las Ganancias (Ley 20.628; T.O. Dec. 824/2019).

El impuesto a las ganancias recae con carácter generalizado sobre las rentas netas obtenidas por el ejercicio de las distintas actividades económicas y, en particular, grava las rentas obtenidas por las empresas, independientemente de la forma en que estén organizadas e incluyendo también aquéllas que obtienen las sucursales de empresas extranjeras (Art. 53).

Concretamente, deducidos los distintos gastos y costos de la actividad, se gravan las ganancias de las empresas mediante las siguientes alícuotas progresivas y en forma escalonada (Art. 73):

Ganancia neta imponible acumulada		Departs 6	Más el %	Sobre el excedente de \$	
Más de \$	A \$	Pagarán \$ Más el % Sot		Soore et excedente de \$	
\$0	\$ 5.000.000	\$0	25%	\$ 0	
\$ 5.000.000	\$ 50.000.000	\$ 1.250.000	30%	\$5.000.000	
\$ 50.000.000	En adelante	\$ 14.750.000	35%	\$ 50.000.000	

Fuente: Ley Impuestos a las Ganancias 26.628 *Ley 20.628; T.O. Dec. 824/2019* Imagen 41: Ganancia Neta Imponible Acumulado

- Impuesto al Valor Agregado (Ley 23.349; T.O. Dec. 280/1997).

El impuesto al valor agregado está destinado a gravar la adquisición de bienes y servicios por parte de los consumidores finales, pero lo pagan al Fisco los distintos sujetos que integran la cadena productiva. En este sistema, el impuesto se incorpora al precio en cada una de las etapas y luego los distintos sujetos de la cadena descuentan el impuesto abonado en las etapas anteriores (crédito fiscal) de aquél que se genera en su propia etapa (débito fiscal), de modo tal que cada uno de ellos termina abonando únicamente el monto de impuesto que le corresponde por el valor que cada uno agregó en su etapa y es el consumidor final quien a su vez soporta el costo total del impuesto.

Concretamente, el impuesto alcanza en general a la prestación de servicios (Art. 3.E.21.), quedando así incluida también la del servicio de transporte aéreo, bajo la alícuota general del 21% (Art. 28) sobre el precio neto

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> La validez de dicha práctica fue ratificada por la Corte Suprema en el caso de Fallos: 331:1942, "Mexicana de Aviación S.A. de CV c/ EN - M1 Defensa - FAA dto. 577/02", con sentencia del 26/08/2008.





(Art. 10), salvo en el caso de aquél de carácter internacional que se encuentra expresamente exento (Art. 7.E.13.).

- Impuesto a los Débitos y Créditos en Cuentas Bancarias (Ley 25.413).

Este impuesto, más comúnmente conocido como "impuesto al cheque", se aplica con una alícuota del 0,6% sobre todos los movimientos de fondos, tanto ingresos como egresos, que realicen los titulares de una cuenta bancaria, actuando la entidad financiera como agente de retención del impuesto (Art. 1).

- Diferencias en el transporte internacional.

Los impuestos antedichos aplican respecto del transporte aéreo en general; pero, como es usual que existan exenciones a aquél de carácter internacional, lo cierto es que los referidos impuestos se aplican mayormente respecto de aquél de cabotaje.

En lo que hace a la normativa interna, la Ley de IVA reconoce expresamente una exención respecto del transporte aéreo internacional (Art. 7.H.13., Ley 23.349), en virtud de la cual las compañías pueden solicitar la devolución del impuesto que les haya sido facturado por sus proveedores, tratamiento que la ley reconoce a los exportadores en general.

En lo que hace a la normativa internacional, tanto en el marco de los convenios para evitar la doble imposición como en el de los de transporte aéreo, es usual que se incluyan cláusulas en las que el país en el que la empresa se encuentra radicada se reserve la facultad de gravar las rentas y, consecuentemente, la gran mayoría de las compañías aéreas internacionales que operan en el país no se encuentran sujetas al pago del impuesto a las ganancias.

Por último, si bien son impuestos que recaen directamente sobre el pasajero y en los que la compañía aérea asume únicamente el rol de agente de recaudación, lo cierto es que los mismos inciden indirectamente en la actividad.

Estos impuestos que repercuten sobre el transporte internacional son:

	-	Impuesto	al	turismo	(Art.	24.B.,	Ley	25.997):	un	7%	del
precio de los	pasaje	es al exteri	or	que inicie	en en	el país	, ind	ependien	tem	ente	del
lugar de vent	a o em	isión;									

- Impuesto PAIS (Art. 35.E., Ley 27.541): un 30% del precio de pasajes con destino fuera del país, neto de impuestos y tasas; con vigencia hasta el 21/12/2024;



- Percepción por Impuesto a las Ganancias o Bienes Personales (Res. AFIP 4815/2020): un 30% del precio de pasajes con destino fuera del país, neto de impuestos y tasas, en concepto de percepción adelantada de lo que se deba tributar en los referidos impuestos.

# 5.4.1.2. Tasas y otros conceptos de orden nacional.

Las tasas y demás cargos que los operadores aéreos abonan en forma directa a los organismos del Estado Nacional y/o a otros prestadores privados son:

- Tasa de protección de vuelo en ruta (Ley 13.041; Dec. 1674/76): responde a servicios prestados por EANA en concepto de Tránsito Aéreo, Telecomunicaciones Aeronáuticas, Radioayudas para la Aeronavegación y Meteorología Aeronáutica; se abona en función del peso de la aeronave y la distancia recorrida y se aplican tarifas distintas según sean vuelos internacionales o de cabotaje, con un promedio de U\$S0,1 o \$0,1 por Km recorrido, respectivamente (Res. ANAC 208/2024<sup>45</sup>).
- Tasa de apoyo al aterrizaje (Ley 13.041; Dec. 1674/76): responde a servicios prestados por EANA en concepto de tareas de apoyo al aterrizaje, concretamente, radar terminal y/o servicio de instrumental de aproximación (ILS); se abona en función del peso de la aeronave y se aplican tarifas distintas según sean vuelos internacionales o de cabotaje, con un promedio de U\$S1 o \$5 multiplicado por el peso máximo al despegue (MTOW), respectivamente (Res. ANAC 208/2024<sup>46</sup>).
- Sobretasa por extensión del servicio de navegación aérea fuera del horario normal y tasa unificada (Res. ANAC 95/2018): ambas responden a los

<sup>45</sup> Con<u>cretamente, las tarifas en concepto de tasa de protección</u> de vuelo en ruta para los vuelos internacionales son:

<20 TN	U\$S	0,0807	Χ	VP	Χ	kilómetros	
	recor	ridos					
21-40 TN	U\$S	0,1076	Χ	VP	Χ	kilómetros	
	recor	ridos					
41-100 TN	U\$S	0,1345	Χ	VP	Χ	kilómetros	
	recorridos						
>100 TN	U\$S	0,1492	Χ	VP	Χ	kilómetros	
	recorridos						

Mientras que para los de cabotaje, en la medida que la aeronave tenga un peso superior a 5.700 y no se aplique la "Tasa unificada", se aplica la fórmula por "cada ton. x \$0,0946 x km recorridos".

<sup>46</sup> Concretamente, las tarifas según la resolución por tasa de aterrizaje son:

Vuelos	internacionales	Vuelos	s de cabotaje				
<20 TN	U\$S 0,5393 MTOW	Х	<20 TN	\$ 2,7012 X MTOW			
21-40 TN	U\$S 1,0775 MTOW	Х	21-40 TN	\$ 5,4025 X MTOW			
41-100 TN	U\$S 1,6168 MTOW	Χ	41-100 TN	\$ 8,1037 X MTOW			
>100 TN	U\$S 2,1561 MTOW	Х	>100 TN	\$ 10,8049 X MTOW			



servicios previamente mencionados que presta EANA, la primera compensa la prestación fuera del horario con un adicional de aproximadamente \$3000 por hora, según categoría de aeropuerto; y la segunda unifica todos los cobros para aeronaves de peso menor a 5.700Kg. en una suma anual, variable según su antigüedad, que en promedio ronda los \$4000 por tonelada (Res. ANAC 208/2024<sup>47</sup>).

- Tasa de aterrizaje (Ley 13.041; Dec. 1674/76): responde al servicio prestado por el operador del aeropuerto al permitir el uso de las instalaciones para el aterrizaje y posterior despegue; se abona en función del peso máximo al despegue de la aeronave (MTOW) y se aplican tarifas distintas según la categoría de aeropuerto y el carácter internacional o de cabotaje del vuelo, compuestas por un cargo básico y otro variable con un promedio de U\$S 150 o \$125 multiplicado por el peso máximo al despegue, respectivamente, más sobretasas por el horario (Res. ORSNA 93/2019<sup>48</sup>).

- Tasa de estacionamiento (Ley 13.041; Dec. 1674/76): responde al servicio prestado por el operador del aeropuerto al permitir el uso de las instalaciones para el estacionamiento de la aeronave; se abona en función del peso máximo al despegue (MTOW) y el tiempo que permanece en esa posición; y se aplican tarifas distintas según la categoría de aeropuerto y el carácter internacional o de cabotaje del vuelo, compuestas por un cargo básico que en promedio es de U\$S 50 o \$125 multiplicado por el peso máximo al despegue, respectivamente (Res. ORSNA 93/2019<sup>49</sup>).

<sup>47</sup> Concretamente, los valores fijos para cada uno de estos conceptos son:

Sobretasa por navegación fuera del horario normal		Tasa unificada		
Categoría Importe por hora o fracción		Año de fabricación	Por tonelada \$ por año	
		de la aeronave		
1	\$ 3500	Anterior a 1996	\$ 3063	
11	\$ 3000	1997-2001	\$ 3438	
III	\$ 2500	2002-2006	\$ 3813	
/V \$ 2000		2007-2011	\$ 4313	
		2012-y posteriores	\$ 4688	

<sup>48</sup> A modo de ejemplo, para la categoría I de aeropuertos y aeronaves superiores a 12 toneladas MTOW, los cargos unitarios por la tasa de aterrizaje que deben multiplicarse en razón del peso son:

Vuelos internaciona	ales	Vuelos de cabotaje		
12-30 ton	6,27	12-30 ton	1,05	
31-80 ton	7,16	31-80 ton	1,14	
81-170 ton	8,81	81-170 ton	1,26	
> 170 ton	9,76	> 170 ton	1,47	
Tasa Mínima	81,50	Tasa Mínima	13,65	
Sobretasa por operación fuera de horario normal	352,82	Sobretasa por operación fuera de horario normal	260	
Sobretasa por balizamiento nocturno	30%	Sobretasa por balizamiento nocturno	30%	

<sup>49</sup> A modo de ejemplo, para la categoría I de aeropuertos y aeronaves superiores a 12 toneladas MTOW, los cargos unitarios por la tasa de estacionamiento que deben multiplicarse en razón del peso son:

Vuelos internacionales		Vuelos de cabotaje			
12-80 ton 0,17		12-80 ton	0,50		
81-170 ton	0,20	81-170 ton	0,65		
> 170 ton	0,22	> 170 ton	0,85		
Tasa Mínima	4,89	Tasa Mínima	26		



- Tasa de uso de pasarelas telescópicas (Dec. 1799/2007): Aeropuertos Argentina 2000 percibe de los operadores aéreos, por cada media hora de uso de las mangas para abordar el vuelo, unos U\$S 50 en los de carácter internacional y unos \$50 en los de cabotaje.

Las tasas y demás cargos que pagan los pasajeros a los organismos del Estado Nacional y/o a otros prestadores privados e inciden en forma indirecta sobre el transporte aéreo son:

- Tasa de Seguridad (Art. 115, Ley 27.701): por el servicio de "seguridad de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita" que presta la Policía de Seguridad Aeroportuaria, el pasajero debe abonar y los operadores aéreos recaudar unos \$260 en vuelos de cabotaje y unos U\$S 1,40 en vuelos internacionales y regionales (Res. M. Seguridad 3/2023 y 696/2024).
- Tasa de Uso de Aeroestación (Art. 48, Dec. 1674/76): por la utilización de las instalaciones aeroportuarias para inspecciones y espera, el pasajero debe abonar y los operadores aéreos recaudar para el concesionario unos U\$S 57 para vuelos internacionales, unos U\$S 25 para vuelos regionales y \$2540 para vuelos de cabotaje (Res. ORSNA 93/2019, 4/2021, 84/2023).
- Tasa de Migraciones y Aduana (Dec. 1409/1999): de aplicación exclusiva para los vuelos internacionales, el pasajero debe abonar y los operadores aéreos recaudar unos U\$\$ 10 por los servicios de inspección migratoria y de verificación aduanera que prestan los correspondientes organismos nacionales; la Dirección de Migraciones se queda con el 70% de lo recaudado y la Dirección General de Aduana con un 30% (Dec. 577/2002).

# 5.4.2. La estructura tributaria del transporte aéreo en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y en Municipios de Ushuaia y Río Grande.

#### **Nivel Provincial.**

La imposición a nivel provincial (y también, municipal) se encuentra sujeta a la limitación ya mencionada en el Pto. 5.4.1. que la Nación impuso por medio de la Ley 23.548 (Art. 9.B.), razón por la que, más allá de los impuestos sobre los Ingresos Brutos y de Sellos, las provincias no podrían a futuro establecer nuevos, con la salvedad de tasas y o contribuciones que retribuyan servicios u obras en concreto.



Impuesto sobre los Ingresos Brutos (Código Fiscal TDF;

Ley 1075).

El impuesto sobre los Ingresos Brutos recae, como el nombre lo indica, sobre los ingresos brutos de una empresa, sin admitirse ningún tipo de deducción y lo cobran todas las provincias de la Argentina, si bien cada régimen puede tener alguna diferencia, en especial, en lo que hace a las alícuotas. Así, en el caso de la Provincia de Tierra del Fuego la alícuota es del 0,50% (Ley impositiva 440, según modificación Ley 1340<sup>50</sup>), mientras que en otras jurisdicciones la alícuota puede ser mayor: ej., en Ciudad de Buenos Aires es de 2%<sup>51</sup>, en Provincia de Buenos Aires de 1,5%<sup>52</sup>.

En este sentido, la cuestión principal es cómo se distribuye el cobro del impuesto entre las provincias cuando la actividad de una empresa se desarrolla en varias jurisdicciones, para lo que en el ordenamiento argentino se ideó el Convenio Multilateral<sup>53</sup> que establece reglas para asignar a cada provincia los ingresos de una actividad interjurisdiccional. En el caso del transporte, el convenio establece que los ingresos se asignan "al lugar de origen del viaje" (Art. 9).

En el caso de que los vuelos tengan carácter internacional, la Comisión Arbitral, órgano de aplicación del convenio, interpretó que se aplica igualmente la regla del lugar de origen del viaje, de modo que los ingresos deben atribuirse a la jurisdicción de la que parte el pasajero, sin importar si éste hace una escala en otro aeropuerto del país para abordar el vuelo final hacia el exterior; y sin que corresponda atribución alguna por parte de ninguna provincia respecto del vuelo que se origina en el exterior y viene hacia la Argentina<sup>54</sup>. A su vez, dicha autoridad también sostuvo que la regla de la tributación en el lugar de origen del viaje se mantiene por más que las compañías aéreas posean oficinas administrativas y/o comerciales en una jurisdicción distinta<sup>55</sup>.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que dicha carga tributaria sólo pesaría sobre las compañías aéreas extranjeras cuyo estado de bandera se haya reservado la facultad de gravar las rentas mediante algún convenio bilateral con la Argentina; caso en el cual, al igual que otras provincias<sup>56</sup>, Tierra del Fuego considera a la actividad de transporte como no gravada (Art. 186.C., Código Fiscal TDF). Asimismo, es de destacar que, en los hechos, Aerolíneas Argentinas

<sup>54</sup> Comisión Plenaria, Resolución 51/2014 de fecha 27/11/2014, expediente Nº 1012/2012, caratulado "Aerolíneas Argentinas S.A. c/ Provincia de Buenos Aires" y Resolución 2/2017 de fecha 09/03/2017, expediente Nº 1193/2014, caratulado "Aerolíneas Argentinas S.A. c/ provincia de Buenos Aires".

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> La alícuota para el servicio de transporte aéreo originalmente por Ley 440 del 1998 era de un 3% (Anexo I, Código 713.112); y en la reforma por Ley 1340 del 2020 se bajó al 0,50% (Anexo I, Códigos 511.000 y 512.000).

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Ley tarifaria de CABA para el 2024, № 6711/23 (Anexo I, Códigos 511.000 y 512.000).

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Ley tarifaria de PBA para el 2024, Nº 15479 (Art. 21.E. Códigos 511.001 y 512.000).

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> Acuerdo multilateral firmado entre las Provincias en 18/08/77.

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Comisión Plenaria, Resolución 25/2020, de fecha 17/09/2020, expediente № 1543/2018, caratulado "Líneas Aéreas Costarricenses S.A. c/ Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> En rigor esta obligación surge de la Ley 23.548 de Coparticipación Federal (Art. 9.B., Ap. 8).



también goza de una exención parcial sobre los Ingresos Brutos por sus vuelos que parten desde la Provincia de Buenos Aires hacia el exterior en virtud de una medida cautelar otorgada por la Corte Suprema57.

Concretamente, entonces, se gravan en la Provincia de Tierra del Fuego con el impuesto sobre los Ingresos Brutos únicamente los vuelos que se originan en sus aeropuertos, a una alícuota del 0,50%.

Impuesto de Sellos (Código Fiscal TDF; Ley 1075).

El Impuesto de Sellos se aplica en general a la formalización de contratos y su alícuota es del 1% (Ley impositiva 440, según modificación Ley 906); sin embargo, no es usual su tributación porque no aplica cuando no media una aceptación expresa de acuerdo con los alcances que estableció la Corte Suprema<sup>58</sup>.

Fondo de recupero para el desarrollo de la Dirección Provincial de Aeronáutica (Ley 358).

A los efectos de financiar el funcionamiento del organismo aeronáutico local, tanto en lo que hace a la preparación del personal aeronáutico, como del funcionamiento de las aeronaves provinciales y todo otro gasto, se creó por ley este fondo cuya recaudación proviene de los servicios de mantenimiento, hangar y vuelos que preste el organismo.

Concretamente, se fijan los siguientes servicios y valores (Dec. 1022/2022)59:

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Causa CSJ 278/2014 (50-A)/CS1, caratulada "Aerolíneas Argentinas S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/acción declarativa de certeza", resolución del 21/04/2015.
<sup>58</sup> Ej. Fallos: 327:1108, Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. c/ Tierra del Fuego, Provincia de s/ acción declarativa de

inconstitucionalidad", con sentencia del 15/04/2004.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> La unidad de referencia (URR), fijada en litros de combustible aeronáutico, da actualmente un aproximado de U\$S 0,562 (https://jet-a1-fuel.com/price/argentina)



#### <u>Tabla de servicios y valores</u> (En Unidades de Referencia de Recupero)

		AERONAVES		
SERVICIO	MODALIDAD	NACIONALES	EXTRANJERAS	
		URR	URR	
USO HANGAR PARA RESGUARDO DE AERONAVES				
Según peso máximo de despegue (MTOW) en toneladas				
Menor de 6 ton	DIARIO	180,00	180,00	
Desde 6 ton hasta 15 ton	DIARIO	300,00	300,00	
Mayores de 15 ton	DIARIO	550,00	550,00	
UTLIZACIÓN GRUPO ELÉCTRICO 28V	P/VUELO	40,00	40,00	
USO PLATAFORMA GOBERNACIÓN	DIARIO	50,00	50,00	
SALA VIP	P/VUELO	40,00	40,00	
USO INSTALACIONES MANTENIMIENTO	P/HORA	65,00	65,00	
USO AERONAVE ARAVA 102 LV-MTP	P/HORA	710,00	1	

Cada Unidad de Referencia de Recupero será equivalente al valor de un (1) litro de combustible aeronáutico JET A1 provisto en la AEROPLANTA YPF del Aeropuerto Internacional Malvinas Argentinas de la Ciudad de Ushuaia vigente al día anterior a la fecha del efectivo pago.

Fuente: Fondo de recupero para el desarrollo de la Dirección Provincial de Aeronáutica (Ley 358; Dec. 1022/2022)
Imagen 42: Tabla de Servicios y Valores.

# Nivel Municipal.

A nivel municipal, la regla general es que las jurisdicciones únicamente podrían cobrar tasas por servicios que efectivamente presten y, en principio, ello debería ser dentro del ejido municipal pero no en el mismo aeropuerto, ya que aquí regirían las reglamentaciones nacionales. De allí que una compañía aérea abonaría tributos a nivel municipal en los casos en que establezca allí algún local comercial y/o oficina administrativa.

#### Río Grande:

<u>Derecho de Habilitación</u> (Código Tributario Municipal, Ordenanza 2934/2011): por la habilitación necesaria para abrir cualquier local comercial o industrial, se fija el cobro de un monto fijo al momento de abrir un local (Art. 3)

<u>Tasa de Inspección de Seguridad e Higiene</u> (Código Tributario Municipal, Ordenanza 2934/2011): por el servicio de inspección de los locales comerciales e industriales, se fija el pago, en forma bimestral, de un monto equivalente al 10% del Derecho de Habilitación (Art. 18).

### **Ushuaia:**

<u>Tasa a las Actividades Comerciales e Industriales</u> (Ordenanza Fiscal Municipal Nº 1507/1995): por el ejercicio de cualquier actividad comercial o industrial en el municipio se prevé un monto variable en función del tamaño del local, tipo de actividad e inspecciones, a pagar en forma mensual (Art. 93)

# **ANEXOS FUENTES**

# TAREA 1 RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULATORIA

Presentación. Reunión de Validación

Fecha: 02/07/24 Participantes:

#### **ILAC**

Dra. DI LORETO María - Coordinadora y experta Mg. MONTENEGRO Germán - Experto Senior

#### Tierra del Fuego

ISSETA Claudio - Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial

Modalidad: Virtual

### Objetivo y temas tratados.

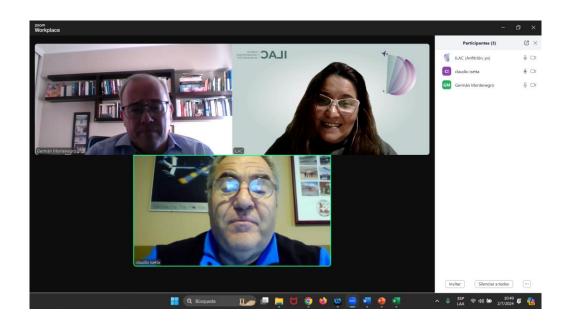
La reunión tuvo por objetivo presentar y conocer a los actores involucrados en el presente trabajo, como también establecer los contactos con diferentes áreas gubernamentales. Presentar los objetivos y alcances del trabajo encargado y definir canales de coordinación y comunicación para realizar del modo más eficiente la recopilación de información y documentación.





ESTUDIO ANALÍTICO PARA LA DETECCIÓN Y PLANTEO DE OPORTUNIDADES DE DESARROLLO DE LA AVIACIÓN CIVIL 2024

Reunión 02-07-24



# TAREA 2: RELEVAMIENTO Y RECOPILACIÓN REGULACIÓN PROVINCIAL

Presentación. Reunión de Validación

Fecha: 31/07/24

# Participantes:

**ILAC** 

Dra. DI LORETO María - Coordinadora y experta Mg. MONTENEGRO Germán - Experto Senior

Dr. FUSCO Ignacio - Experto Senior

Dra. RUSSO BELBRUNO Gianna Carla Russo - Experto Senior



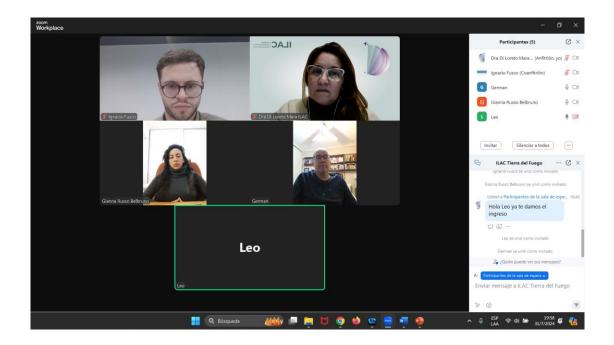
### Tierra del Fuego

GARCIA Leonardo - Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios

Modalidad: Virtual

# Objetivo y temas tratados.

En este caso la reunión tuvo por finalidad, por un lado, poner en conocimiento al funcionario provincial acerca de los alcances y objetivos del trabajo en ejecución. Asimismo, se requirió información sobre aspectos relacionados con la regulación vigente, la infraestructura disponible en el Aeropuerto Internacional de Ushuaia y la operatividad del mismo; así como sobre el Aeropuerto de Rio Grande, aunque este no es competencia de la mencionada dependencia. También se hizo referencia a las actividades desarrolladas en la antigua "Base Aeronaval". Se consultó del mismo modo sobre cuestiones atinentes al aeródromo de Tolhuin, su localización, características, dificultades de operación y se requirió información al respecto a normas y convenios vigentes con relación al mismo. Se trató sobre la forma de organización y composición de la Dirección Provincial de Asuntos Aeroportuarios. Durante la misma se intercambiaron opiniones sobre las funciones, complejidad y limitaciones de las tareas que se ejecutan, las competencias específicas de la Dirección en la gestión del Aeropuerto de Ushuaia y la vinculación con el concesionario de la terminal aeroportuaria de referencia, así como con los actores institucionales nacionales y provinciales relevantes en ese ámbito. Se requirió información documental sobre los asuntos tratados, que oportunamente fue provista.





# TAREA 3: INFORME. TENDENCIAS DE MERCADO & POLÍTICAS. DESARROLLO RELEVAMIENTO Y DIAGNÓSTICO

Presentación. Reunión de Validación

Fecha: 19/07/24

### Participantes:

**ILAC** 

Dra. DI LORETO María - Coordinadora y experta Mg. MONTENEGRO Germán - Experto Senior

### Tierra del Fuego

ISSETA Claudio - Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial

Modalidad: Virtual

# Objetivo y temas tratados.

En esta oportunidad la finalidad de la reunión estuvo asociada a la solicitud de información con referencia a las características y evolución del mercado aeronáutico y aerocomercial civil, desde la perspectiva del gobierno provincial. Así como la perspectiva gubernamental en cuanto a modalidades de gestión y políticas específicas tendientes a apuntalar un mayor desarrollo de la actividad aeronáutica en sus diferentes dimensiones, aerocomercial, logística, de apoyo a las competencias y roles del estado y la eventualidad de una proyección antártica.





# TAREA 4: INFORME. DESAFIOS DE INFRAESTRUCTURA Y DEL GOBERNANZA PROVINCIAL.

Presentación. Reunión de Validación

Fecha: 19/07/24 Participantes:

#### **ILAC**

Dra. DI LORETO María - Coordinadora y experta Mg. MONTENEGRO Germán - Experto Senior

# Tierra del Fuego

ISSETA Claudio - Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial

Modalidad: Virtual

# Objetivo y temas tratados.

La reunión tuvo por propósito conocer la organización y la forma de funcionamiento de la Dirección Provincial de Aeronavegación Oficial, su composición en términos de recursos humanos, materiales y equipamiento. Del mismo modo se indagó con el funcionario acerca de las tareas realizadas por la dependencia, sus características y complejidades. Así mismo se solicitó la opinión profesional del funcionario respecto al rol de la provincia en la materia, sus limitaciones y potencialidades. Finalmente se requirió información documentada, la cual fue oportunamente puesta a disposición.





### TAREA 5. MAPA DE OPORTUNIDADES



Fuente: Elaboración Propia Imagen 43: Mapa de Oportunidades

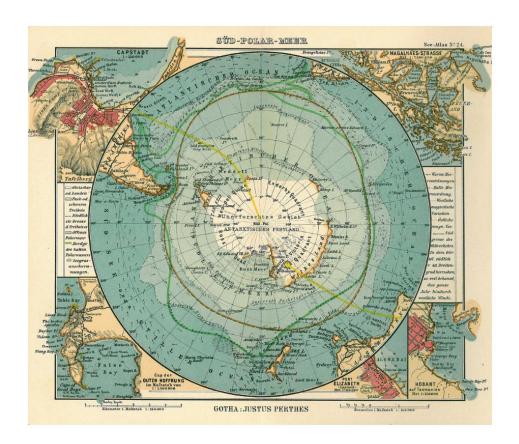
# 1. Ubicación Geográfica Estratégica

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, debido a su posición geográfica en el extremo sur del continente sudamericano, tiene un gran potencial para servir como un hub estratégico de conexión con la Antártida, y también con Australia y otros países del Pacífico. Esta ubicación privilegiada permite que la provincia actúe como un puente para vuelos intercontinentales y expediciones científicas, comerciales y turísticas hacia el continente antártico.

Geográficamente la Antártida se encuentra en el Polo Sur lo que la coloca en un punto central en cuanto a latitud. Todos los meridianos de longitud convergen en el Polo Sur, lo que hace que, técnicamente, cualquier dirección desde la Antártida sea hacia el norte. Este punto de convergencia puede interpretarse como un "centro" en términos de coordenadas geográficas.

Asimismo, desde una perspectiva cartográfica en algunos modelos de cartografía la Antártida aparece en el centro del mapa, con los demás continentes distribuidos alrededor de ella.





Fuente: Mapas Compass Imagen 44: Mapa Antártica como Centro de la Tierra.

Según IDECOR una proyección cartográfica es un sistema de representación gráfica que establece una relación ordenada entre los puntos de la superficie curva de la Tierra y los de una superficie plana (mapa).

Dado que no se puede pasar de una esfera a un plano sin que se produzcan distorsiones existen distintas maneras de realizar proyecciones, en nuestro país el Instituto Geográfico Nacional (IGN) utiliza tres tipos de proyecciones para representar al país, una de ellas es la Estereográfica Polar. La IGN define a este método como una proyección conforme, plana y tangente empleada por el IGN para representar a la Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sur.





Fuente: Instituto Geográfico Nacional Imagen 45: Proyecciones utilizadas por la IGN.

Cuando se representa a la Antártida como centro de la tierra las oportunidades de conectividad con otros países y continentes se vislumbran con mayor claridad, nótese que como la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur lucen próximas a Australia, islas del pacifico e incluso al continente africano. Es importante destacar que, debido a su proximidad con el polo magnético los sistemas de navegación aérea, satélites y frecuencias radiales se verán afectadas, pero puede aprovecharse la curvatura de la tierra para diagramar rutas que rodeen el polo magnético sin afectar las operaciones.

#### 2. Conectividad con la Antártida

Ushuaia es conocida como la "puerta de entrada a la Antártida", siendo un punto de partida crucial para expediciones y cruceros hacia el continente helado. Esta conexión puede fortalecerse mediante el desarrollo de vuelos directos y la mejora de la infraestructura aeroportuaria, posicionando a Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur como un hub internacional para el turismo antártico.

# 3. Conectividad vía Australia y el Pacífico

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur tiene la oportunidad de establecer rutas aéreas directas con Australia y otros países del Pacífico, lo cual mejoraría la conectividad internacional y abriría nuevas oportunidades comerciales y turísticas. La posición geográfica estratégica de la provincia facilita



el desarrollo de estas rutas, permitiendo un acceso más rápido y directo a estos mercados.

# 4. Operación de Aeropuertos Internacionales las 24 Horas

Una de las oportunidades clave es la capacidad de operar 24 horas en los aeropuertos internacionales de Ushuaia y Río Grande. Esto maximizaría la conectividad y eficiencia operativa, permitiendo un flujo continuo de vuelos y una mejor gestión de la carga y pasajeros. Las operaciones 24 horas mejorarían significativamente la competitividad de la provincia como hub logístico y turístico.

# 5. Conexión con las provincias con la nueva política aerocomercial

La implementación de la política de cielos abiertos puede fortalecer la conectividad de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur con el resto de las provincias argentinas. Esta política permite una mayor libertad para que las aerolíneas establezcan nuevas rutas y aumenten la frecuencia de vuelos, facilitando el acceso a Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur desde diferentes partes del país. Esto no solo mejorará la movilidad de los residentes y turistas, sino que también fomentará el comercio y la colaboración interprovincial.

#### 6. Turismo

El turismo es uno de los sectores más fuertes de la economía de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, con atractivos naturales como el Parque Nacional Tierra del Fuego y el Canal Beagle. El desarrollo de la aviación civil puede potenciar el turismo aéreo, incluyendo vuelos panorámicos y charter, atrayendo a más visitantes y diversificando las ofertas turísticas de la región.

### 7. Terminales de Carga

El desarrollo de terminales de carga en los aeropuertos de Río Grande y Ushuaia puede facilitar el comercio internacional, especialmente en la exportación de productos regionales como pescados y mariscos, y productos manufacturados. Esto requiere inversiones en infraestructura logística y acuerdos comerciales que optimicen el flujo de mercancía.

### 8. Poner en valor el Aeródromo de Tolhuin

Actualmente limitado en infraestructura, se podría desarrollar para soportar operaciones turísticas y de emergencia, así como para complementar los aeropuertos principales en casos de alta demanda o contingencias.



### 9. Exploración de esquemas participación pública-privada

Considerando que la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur ha adherido a la Ley Nacional N.º 27.328 sobre Régimen de Contratos de Participación Público-Privada a través de la Ley N.º 1161, entendemos conveniente que la provincia explore activamente los esquemas de participación pública-privada como un vehículo propicio para el desarrollo de la aviación civil en la región, a fin de obtener la financiación necesaria para la construcción y modernización de infraestructuras aeroportuarias, la adquisición de tecnología avanzada, la mejora de la seguridad y la eficiencia operativa, así como la capacitación del personal.

La colaboración público-privada se presenta como una alternativa viable para impulsar el progreso y la sostenibilidad del sector de la aviación civil en Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

# 10. Implementación de las Leyes de Economía del Conocimiento en la aviación civil.

Además de los esquemas de participación público-privada, es fundamental aprovechar las leyes de economía del conocimiento, como la Ley Provincial N.º 1279/19 y la Ley N.º 1401/21, para impulsar el desarrollo de la aviación civil. Estas leyes promueven la economía del conocimiento y pueden ser implementadas para fomentar la innovación tecnológica, la modernización de infraestructuras, la adquisición de tecnología avanzada, la capacitación del personal aeronáutico.

Concluyendo el presente trabajo, en tiempo y forma, quedamos a disposición del cliente, conforme pautas contractuales establecidas.

Buenos Aires, 11 de agosto de 2024