

<https://elcomercio.pe/economia/dia-1/aerolinea-de-bandera-es-conveniente-para-el-peru-o-es-un-viaje-al-pasado-aeroperu-faucett-congreso-proyecto-de-ley-noticia/>

¿Es conveniente una aerolínea de bandera para el Perú o es un viaje al pasado?

El Congreso ha puesto de nuevo sobre el tapete el proyecto de ley para crear a una línea aérea estatal. Si se concreta, volveremos a tener una tras varios años. Así las cosas, es importante recordar cómo les fue a sus predecesoras y evaluar si es conveniente retomar esa idea.

SUSCRIPTOR DIGITAL



El congresista Luis Simeón Hurtado, de Acción Popular, propuso ley para la creación de una aerolínea de bandera. (Crédito: Pixabay / Referencial)



Miguel Mena Ramírez

Socio de CMS Grau

Lima, 9 de octubre 2020 Actualizado el 09/10/2020 a las 14:56

La [Comisión de Transportes del Congreso](#) ha propuesto el Proyecto de Ley 6153-2020/CR, presentado por el congresista Luis Simeón Hurtado (de Acción Popular) para la creación de una [aerolínea de bandera](#).

Se trata de un proyecto de ley que además de carecer de fundamentos económicos y constitucionales **es un reciclado de anteriores iniciativas que no prosperaron** y da la impresión de que el Congreso tiene personajes como los de la película Volver al Futuro y sus posteriores secuelas, que permitían a los intérpretes ir al pasado y regresar al futuro para tratar de solucionar los problemas que ellos mismos habían generado.

LEA TAMBIÉN:

* [Aeropuerto Jorge Chávez: “No hay calendario para comenzar las obras del segundo terminal”, afirma LAP](#)

* [“No entendemos por qué aún no estamos volando a Miami en esta reactivación de vuelos internacionales”, dice Comex](#)

* [Aeropuerto Jorge Chávez: obras de ampliación podrían postergarse más allá del 2024](#)

El original del reciclado fue el proyecto de Ley 3519/2009-CR, que presentó al Congreso la ingeniera Susana Vilca Achata, de la bancada nacionalista de esa época, **hace 11 años**, que establecía la creación de la Línea de Bandera del Perú (ADPERU SAC).

Según esa propuesta, que no se llegó a discutir en el pleno, **la nueva aerolínea se formaría con 60% de capital nacional y 40% de inversión privada**, que podría ser extranjera siempre que provenga de un país “sin diferendos limítrofes con el Perú”. (Nuestro país debatía en La Haya la cuestión limítrofe con Chile).

Ahora, el artículo 10 del nuevo proyecto dice que el objetivo es la participación privada de un socio internacional que pueda suscribir el 65% del capital social, de la siguiente forma: Los gobiernos regionales el 35% del capital social, y la inversión nacional y extranjera, el 65% del capital social.

Ese “nuevo” proyecto ha sido presentado y se debatirá en el Congreso dentro de unas semanas, generando más dudas que certezas respecto a la labor parlamentaria, luego que se vio en la Comisión de Transportes del Congreso, con la participación de un representante de la

Dirección General de Aeronáutica Civil, y del Ministerio de Economía, que se opuso abiertamente al proyecto de ley.

LOS ALCANCES DE UNA AEROLÍNEA DE BANDERA

La aerolínea de bandera es la compañía designada por un Estado para ejercer y explotar los derechos aerocomerciales. En otras palabras, es una compañía que puede ejercer en representación del Estado, que la ha designado para explotar la tercera, cuarta y quinta libertades del aire, por ser usufructuaria exclusiva de los convenios internacionales mediante los cuales los Estados se otorgaban los derechos de tráfico. **El artículo 1 y 6 del proyecto de Ley dice que tendrá preferencia, lo que sería un agravio inconstitucional.**

El mundo ha cambiado: Ese concepto ha ido desapareciendo por efecto de las políticas que han permitido el desarrollo del transporte aéreo, como el cambio de un sistema regulado a la liberalización por efecto de la política norteamericana de 1978 y la desregulación europea ejecutada entre 1987 y 1993, y por los procesos de privatización en Latinoamérica, la integración aeronáutica, que permite la múltiple designación que establece la Decisión 582 de la Comunidad Andina.

La línea de bandera que implicaba la exclusividad en la explotación de los derechos aerocomerciales prácticamente ha desaparecido por los principios de multidesignación que existe en los convenios de transporte aéreo entre Estados. Así tenemos el convenio de servicios de transporte aéreo suscrito por el Perú con Estados Unidos, Holanda, España, Chile, entre otros, y la Decisión 582 de la Comunidad Andina de Naciones, que se citan a modo de ejemplo.

¿CÓMO LES HA IDO A LAS AEROLÍNEAS DE BANDERA?

En Latinoamérica las aerolíneas en manos del Estado han sido un fracaso.

Desde el 2008, el resultado de **Aerolíneas Argentinas** ha sido de pérdidas todos los años, lo que obligó al Estado argentino a realizar transferencias para mantenerla operativa. Al 2019, los subsidios acumulados eran de unos US\$6.000 millones, de acuerdo a cifras oficiales, sin contar las pérdidas de Austral. Desde que fue estatizada la compañía recibió aportes del Estado que significaron el 0,73 % del Presupuesto Nacional en el 2009, en el 2010 el 0,53 %, y en el 2013 volvió a reducirla al 0,37 %. Para el 2014 cerró en el 0,17 %. Actualmente, la situación no ha mejorado y la aerolínea sigue arrastrando importantes montos de pérdidas, la prestación de un servicio no idóneo y la pérdida de competitividad en el mercado internacional.



Aerolíneas Argentinas. (Foto: Archivo)

En el caso **CONVIASA de Venezuela**, que fue creada el 30 de marzo de 2004 por Hugo Chávez, ahora su administración depende del Ministerio del Poder Popular para Transporte Acuático y Aéreo. Tuvo dos accidentes en el 2008 y 2010 y su operación fue suspendida por el propio gobierno de Caracas. Hoy se mantiene en el mercado por el precio barato del combustible que le asigna el gobierno; no pudiendo competir en el mercado internacional.

EL IMPACTO DE LA AVIACIÓN COMERCIAL EN EL PERÚ

De acuerdo a datos recientes de la Cámara de Comercio de Lima y de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), **la aviación comercial en el Perú generó ingresos por US\$5.000 millones y este sector representa el 2,6% del PBI.** Sólo el transporte aéreo generaba 350.000 puestos de trabajo antes de la cuarentena del COVID 19 y el turismo vinculado al sector tenía 1,5 millón de empleos. La pandemia frustró el crecimiento del 2019 y **la recuperación no se verá hasta el 2022 probablemente.** La liberalización del transporte aéreo iniciada en 1991 permitió el ingreso de competidores que ampliaron el mercado peruano. Sin embargo, también dejaron de operar empresas nacionales como: Expreso Aéreo en febrero de 1997, AEROSANTA en marzo de 1997, Americana de Aviación en noviembre de 1997, FAUCETT en noviembre de 1997, Aeroperú en marzo de 1999 (había sido privatizada en 1993), Transportes Aéreos Andahuaylas en enero del 2000 y AEROCONTINENTE en diciembre del 2004.

LAS INICIATIVAS PERUANAS QUE FRACASARON

En nuestro país han existido diversas iniciativas de aerolíneas nacionales estatales y privadas que han fracasado por la realidad del mercado: **FAUCETT (creada en 1928); APSA (1956); AEROPERU (1973); AEROCONTINENTE (1993); TANS (1963); AEROCONDOR (1975); WAYRAPERU (2006).** El mercado aerocomercial es sumamente competitivo y la liquidación de las compañías mencionadas es una muestra de las aventuras que terminaron en un final totalmente infeliz para consumidores, trabajadores y el Estado Peruano.



Aeroperú. (Foto: Archivo El Comercio)

El ingreso de nuevos competidores en el Perú pre pandemia ha reducido la participación de LAN en el mercado nacional,

correspondiendo 61% del nacional y 41% del internacional (incluyendo a LAN Airlines).

A febrero del 2020 Sky Perú tenía el 20% del mercado nacional y SKY Airlines poseía el 5% del tráfico internacional. De igual modo, Viva Perú tenía el 12% del mercado doméstico y Viva Airlines tenía el 2.5% del mercado internacional.

Lo que no recuerda la propuesta es que no existen aerolíneas de propiedad del Estado que tengan éxito. Las principales compañías son privadas y luchan en un entorno muy competitivo. Más aún, en Latinoamérica, el servicio en manos del Estado ha fracasado: **han quebrado Lloyd Aéreo Boliviano, Ecuatoriana de Aviación, TAME de Ecuador y en el Perú TANS se encuentra en proceso de liquidación, además de los casos de Aerolíneas Argentinas y CONVIASA.**

UNA EMPRESA ESTATAL EN UN SECTOR COMPETITIVO

Lo menos competitivo en una economía de mercado es una empresa estatal en un sector como el aerocomercial en el cual la rentabilidad

es mínima. ¿Se han preguntado cuanto cuesta una aeronave de última generación? ¿Puede una empresa estatal contratar pilotos en condiciones como las que ofrece el sector privado, que a su vez lucha para que las tripulaciones no se vayan a trabajar al lejano y medio Oriente?

El sector de transporte aéreo nacional hasta el 15 de marzo de este año se encontraba en franca competencia y el gran beneficiado es el consumidor peruano, y evidencia que cualquier proyecto de intervención con una aerolínea estatal distorsionaría ese mercado que, además de crecer en forma ordenada y competitiva, ha beneficiado a muchos pasajeros en los últimos años.

Los congresistas que proponen el proyecto de ley se han olvidado de las disposiciones de la Ley N° 29159, Ley que Declara de Necesidad y Utilidad Pública la Prestación de Servicios de Transporte Aéreo a Zonas Aisladas donde no haya Oferta Privada. Esta norma autorizó al MTC a implementar un Programa de Promoción y Fomento para promover la participación privada en la prestación de dichos servicios, a través de **sistemas de subvenciones**. El objetivo de las subvenciones es incidir en los precios de venta al público, beneficiando al usuario final con precios inferiores.

El proyecto además de contradecir el artículo 60 de la Constitución es contrario al artículo 5° de la Ley de Aeronáutica Civil, que dispone que la actividad aeronáutica civil está reservada al sector privado. **El Estado sólo puede realizar, subsidiariamente, actividades de aviación comercial por alto interés público** o manifiesta conveniencia nacional, previa autorización y en las condiciones establecidas mediante ley expresa.

EL CRECIMIENTO DEL MERCADO LOCAL

El mercado aéreo comercial se encuentra cubierto casi en su totalidad por las aerolíneas existentes, habiendo crecido en los últimos diez años en más de 100% y proyectándose a seguir creciendo progresivamente, todo ello bajo una economía de libre mercado y libre competencia, lo cual beneficia directamente al consumidor nacional y al

turista extranjero. El tráfico en vuelos internacionales en el 2010 fue de 5 millones de pasajeros y de 10 millones de pasajeros en vuelos nacionales (DGAC 2013).

Los congresistas tampoco se han dado cuenta de la Ley 28525 de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo y su Reglamento disponen expresamente sobre el rol subsidiario del Estado.

Conforme lo establece el artículo 60 de la Constitución Política, la razón para intervenir en materia aeronáutica deben ser por razones estrictamente de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional, lo cual no se da en estos momentos en el mercado peruano, ya que **actualmente las aerolíneas nacionales abarcan casi todos los destinos del Perú** y las rutas que no son actualmente cubiertas, se debe a que los aeropuertos o aeródromos no tiene operatividad por falta de recursos y apoyo del Gobierno.

Pero ello no se logra con la creación una línea aérea del Estado, que sólo generaría una competencia desleal y tarifas subsidiadas, todo ello opuesto a la economía de libre mercado que es la base fundamental del empresariado a nivel mundial.

[Abogado, socio de CMS Grau y profesor de Derecho del Transporte – Aeronáutico de USIL].