



**DESARROLLO AEROCOMERCIAL DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL  
COTOPAXI EN EL TRANSPORTE DE PASAJEROS**

**FRANCISCO NICANOR BENÍTEZ TELLES**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN AERONÁUTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2014**

**DESARROLLO AEROCOMERCIAL DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL  
COTOPAXI EN EL TRANSPORTE DE PASAJEROS**

**FRANCISCO NICANOR BENÍTEZ TELLES  
AUTOR**

**ENSAYO FINAL PRESENTADO PARA LA OBTENCIÓN DE TÍTULO DE  
ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN AERONÁUTICA**

**LUIS GABRIEL FERRER  
PROFESOR ASESOR**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN AERONÁUTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2014**

## CONTENIDO

Introducción.....	5
Institucionalidad y política de la aviación civil ecuatoriana.....	8
Mercado aeroportuario.....	18
Diagnóstico situacional del Aeropuerto Internacional Cotopaxi (AIC).....	28
Conclusiones y recomendaciones.....	36
Bibliografía.....	44

## CUADROS Y TABLAS

Tabla 1.....	13
Tabla 2.....	31
Tabla 3.....	32
Tabla 4.....	33
Tabla 5.....	34

## FIGURAS

Figura 1.....	21
---------------	----

**Resumen**

Con el Decreto Ejecutivo 156 de la Presidencia de la República de Ecuador, del 20 de noviembre de 2013, el mecanismo por el cual se formulaba y ejecutaba la política del sector aéreo del país fue completamente reestructurado. Si bien han sido pocas las voces analíticas acerca de las implicaciones de esta transición, salta a la vista la eliminación de la participación de sectores sociales y productivos en el planteamiento de la política para el sector aéreo. Luego de un periodo de fuerte inversión estatal en construcción de nuevos aeropuertos y readecuación de los existentes, proceso que lleva ya más de cinco años a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, no se aprecia ningún cambio en los paradigmas utilizados, ni para la construcción/readecuación, peor aún en lo relacionado a la gestión de los aeropuertos: todavía se sigue concibiendo al aeropuerto como una simple estación de pasajeros. Este particular tiene múltiples implicaciones, pero la más preocupante en el corto plazo es una marcada deficiencia en la comercialización de los aeropuertos de la red nacional, con la finalidad de abrir nuevas rutas internacionales que traigan turismo e ingresos al país.

**Palabras clave**

Aeropuerto, red nacional de aeropuertos, mercado aeroportuario, política de la aviación civil, comercialización y marketing aeroportuario.

## **Introducción**

El sector aéreo del Ecuador vive un momento histórico, particularmente en lo que a infraestructura aeroportuaria se refiere e incursión de aerolíneas nacionales en el mercado internacional, ya sea a través de la explotación de marcas internacionales (Aerogal/Avianca y LAN Ecuador), o mediante el fortalecimiento de la malla de rutas de las marcas nacionales, particularmente de la aerolínea estatal Tame.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) ha realizado importantes inversiones dentro de la red nacional de aeropuertos administrada por la Dirección General de Aviación Civil (DGAC). Es así que se han construido dos aeródromos completamente nuevos, el de Santa Rosa, cercano a la frontera peruano-ecuatoriana, y el de Jumandy, en el centro de la región amazónica. Del mismo modo, se ha invertido en la readecuación integral de todos los aeropuertos de la red nacional (Esmeraldas, Manta, Loja, Lago Agrio, Baltra, Salinas y otros), destacándose la inversión realizada en el Aeropuerto Internacional Cotopaxi (AIC) de la ciudad de Latacunga – más de 36 millones de dólares–, población cuya distancia terrestre a Quito, capital del país, es de 86 kilómetros sobre carreteras de primer orden.

No es tan solo el caso de los aeropuertos. Con los topes históricos del precio del barril de petróleo, y con una recaudación de renta interna eficiente, los elevados ingresos estatales fueron invertidos en obra pública: ampliación y readecuación del sistema vial nacional, construcción de hidroeléctricas, escuelas, hospitales y otras obras de menor envergadura. Según nota de prensa, a mediados de 2013, la inversión en obra pública representaba el 14% del PIB ecuatoriano. Ese mismo año, 7.052 millones de dólares, un 22% del Presupuesto General del Estado, habrían sido destinados a estas obras (confirmado.net, 2013).

Para ejemplificar, Quito (no solo capital del Ecuador, sino también de la provincia de Pichincha) y la ciudad de Latacunga (capital de la provincia de Cotopaxi, emplazamiento del AIC) se conectan a través de la carretera Panamericana: una autopista de seis carriles, con excelente señalización diurna y nocturna y un sistema de peajes de precios reducidos –si comparado con el de otros países de la región–, lo que permite que el tiempo de locomoción entre ambas ciudades sea de una hora con quince minutos, reduciendo los costos logísticos para los productores e industriales de las regiones servidas por la carretera.

Con este escenario y con una infraestructura aeroportuaria, tanto para carga como para pasajeros, completamente rehabilitada, el Aeropuerto Internacional Cotopaxi (AIC) se presenta en el futuro inmediato como un prometedor polo de desarrollo para el sur de la provincia de Pichincha y todo el centro del país (provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Pastaza y Napo), con interesantes perspectivas de crecimiento en cuanto a tráfico de pasajeros y toneladas de carga para embarque y exportación.

Precisamente, este ensayo pretende indagar en las potencialidades que ofrece el AIC como polo de desarrollo a través de su propio crecimiento y consolidación como aeropuerto internacional, con servicios regulares y no regulares de pasajeros.

Dado que la concreción de ese futuro depende de la voluntad política de los agentes involucrados en la explotación del Aeropuerto (el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Ministerio de Turismo, el Ministerio de Comercio Exterior, la Dirección General de Aviación Civil, el Gobierno Autónomo Descentralizado de Latacunga (GAD-L), otros GAD de la región y los sectores productivos y turísticos de las provincias centrales), el análisis de la política aeronáutica ecuatoriana se vuelve una tarea importante, particularmente si se considera que el debate en torno al AIC ha sido una constante al menos durante 25 años y que en 2013, toda la

institucionalidad de la aviación del país fue reformulada con el Decreto Ejecutivo No. 156. El debate actual se centra en demandar mejores procesos administrativos del AIC, que impulsen el incremento de sus operaciones, no obstante, según varias notas de prensa, parece ser que el entendimiento se vuelve una tarea difícil.

## **Institucionalidad y política de la aviación civil ecuatoriana**

Para hablar del desarrollo de la aviación civil en el Ecuador, más allá de profundizar en los nombres y las fechas de los primeros vuelos, aviadores, mecánicos y entusiastas, civiles y militares, como José María Flores (primer vuelo en globo aeroestático), Cosme Renella Barbatto (primer vuelo en aeroplano), Elia Liut (primer vuelo sobre los Andes), Ferruccio Guicciardi, Giovanni Fedelli, Giovanni Ancilloto, Pedro Traversari, Adolfo Bossio, Pedro Freile, Salvador Bucheli, Rafael Tobar, entre otros, es necesario que nos refiramos, de acuerdo al objeto de este ensayo, al apareamiento y consolidación del servicio de transporte aéreo de pasajeros y mercancías y al consecuente surgimiento de la institucionalidad aeronáutica, plasmada en la formulación de legislación específica y la creación de instituciones.

La década de 1920, según German (s/f, A), es el punto de partida de la legislación aeronáutica ecuatoriana. En esa época aparecen las primeras disposiciones sobre aviación, tras la firma del primer contrato aeronáutico, entre el piloto italiano Elia Liut y diario El Telégrafo de Guayaquil, para la instalación de una escuela de pilotos. Este hecho, da inicio también a la aviación del ejército, recogida en una petición formal de las Fuerzas Armadas al Presidente de la República Doctor Isidro Ayora. De forma concomitante, en Quito se asocian “(...) los señores Pedro Freile, Salvador Bucheli y Rafael Tobar” para adquirir un monomotor francés que recibió el nombre de Quito I (Witt, 2013: 46).

A esa fecha, la legislación aeronáutica se construía vía decretos, encaminados a la constitución de la mencionada escuela de pilotos y al fortalecimiento de la aviación militar. Corroborando la versión de German, Escobar (2014) también afirma que el primer contrato en materia aeronáutica celebrado en el Ecuador y por lo tanto, el nacimiento de la aviación comercial en el país, es el que se dio en 1928 entre el Estado y el representante de SCADTA



(Sociedad Colombo-Alemana de Transporte Aéreo), actualmente la aerolínea Avianca. Mediante este contrato, se concedió a la citada compañía la explotación de un servicio internacional de transporte aéreo a lo largo de la costa ecuatoriana para transportar correo, pasajeros y carga.

Dos años después, es decir para 1930, se expiden los primeros decretos relacionados con la infraestructura aeronáutica, encaminados a la construcción de un campo de aterrizaje para dejar de utilizar las planicies de Iñaquito, en donde se había desarrollado la primera década de aviación en la capital. Esto permitió que para 1935, al norte de la ciudad, en la parroquia Chaupicruz, se abriera la operación del campo de aviación que más tarde se convertiría en el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre.

En esa misma década, la aviación ecuatoriana experimentó importantes avances. En 1932, mediante decreto, se expide el Reglamento de Navegación Aérea. Cuatro años después, en 1936, se aprueba la Ley de Tránsito Aéreo, que, según German (s/f, A) “(...) con algunas novedades y pocos cambios ha estado vigente hasta nuestros días”. Un año después, en 1937, se funda la primera compañía de aviación ecuatoriana, SEDTA (Sociedad Ecuatoriana de Transporte Aéreo), hoy extinta.

Todos estos acontecimientos contribuyeron al fortalecimiento de la institucionalidad de la aviación del país, fenómeno evidente para 1946 con la creación de la Dirección de Aviación Civil Ecuatoriana (actualmente Dirección General de Aviación Civil - DGAC), adscrita a la Comandancia General de Aeronáutica del Ministerio de Defensa Nacional. Cinco años después, en 1951, la gestión de la aeronáutica civil pasa de manos militares a la burocracia estatal, cuando, mediante decreto del poder ejecutivo, se crea la Junta Consultiva de Aviación Civil (hasta hace un año el Consejo Nacional de Aviación Civil - CNAC) adscrita al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, al tiempo que la DGAC se convertía en su órgano ejecutivo.

Sin embargo, una década después, la aeronáutica civil pasa a depender nuevamente de las fuerzas militares. En 1963, el presidente Carlos Julio Arosemena Monroy es depuesto y una Junta Militar de Gobierno (compuesta por tres generales del Ejército y la Aviación, y por un contralmirante de la Marina) asume el poder. Una de las primeras acciones de la Junta es decretar la nulidad del Protocolo de Río de Janeiro –instrumento internacional que en 1942, luego de una guerra con el Perú, demarcó las fronteras entre ambos países– debido al descubrimiento de accidentes geográficos no contemplados en el mismo. Este hecho motivó a que en ese año, por razones de seguridad nacional, la DGAC y sus dependencias sean adscritas al Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (FAE).

Mientras las instituciones de la aviación civil pasaban de la administración pública a la administración militar, solamente para 1964, mediante el Decreto Supremo No. 764, se expide el Reglamento para el Otorgamiento de Concesiones y Permisos de Operación para los Servicios de Transporte Aéreo Público, Servicios de Trabajo Aéreo y Servicio Aéreo Privado. En 1974 se expide la Ley de Aviación Civil con 70 artículos, y cuatro años después, en 1978, se expide el Código Aeronáutico que se encuentra vigente hasta la presente fecha.

Después de transcurridos treinta y cinco años de una marcada injerencia militar en la DGAC, recién en 1998, durante un periodo de transición social y de gobiernos (el de Fabián Alarcón y el de Jamil Mahuad Witt), con la entrada en vigencia de una nueva Constitución, y con la frontera peruano-ecuatoriana sellada después de la firma del Acta de Brasilia, la forma de gestión de ambas instituciones empieza a modificarse.

En respuesta al artículo 252<sup>1</sup> de esa nueva Constitución (1998), y en el marco de un proceso de reformulación de varios cuerpos legales, la Ley de Aviación es modificada con la

---

<sup>1</sup> “(...) el Estado ejercerá la regulación del transporte terrestre, aéreo, acuático y de las actividades aeroportuarias y portuarias, mediante entidades autónomas civiles, con la participación de las correspondientes entidades de la Fuerza Pública”.

finalidad de que el CNAC se convierta en un organismo civil regulador de la política aeronáutica, y a su vez, la DGAC, en el organismo controlador y técnico-operativo, también con carácter civil. Con la misma reforma, el Presidente del CNAC deja de ser el Ministro de Defensa Nacional, y pasa a ser un delegado nombrado por el Presidente de la República, con lo que el Consejo y la DGAC se adscriben directamente a la Presidencia.

En 2006, con la Ley Reformativa a la Ley de Aviación Civil y Código Aeronáutico, se replantea la conformación del CNAC, composición que estuvo vigente hasta noviembre de 2013 (fecha de la firma del Decreto Ejecutivo 156): un Presidentx del Consejo (cuya designación corresponde al Presidente de la República), el Comandante de la FAE o su delegadx, el Ministrx de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, o su delegadx, el Ministrx de Finanzas, o su delegadx, el Ministrx de Industrias y Competitividad, o su delegadx, el Ministrx de Turismo, o su delegadx, un representante de la Cámara de la Producción, o su alternx, un representante de la Cámara de Turismo, o su alternx, y el directorx General de Aviación Civil (voz informativa, sin derecho a voto).

El 20 de noviembre de 2013, Rafael Correa, actual Presidente de la República, firmó el Decreto Ejecutivo No. 156, amparado en el artículo 17 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada<sup>2</sup>. En este Decreto, si bien no elimina en derecho al Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC), de hecho lo disuelve al disponer la transferencia de su presupuesto y activos a la Dirección General de Aviación Civil, además de repartir entre ésta y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas gran parte de las atribuciones y competencias que tenía.

---

<sup>2</sup> Dicho artículo dispone la fusión, reorganización o supresión de entidades públicas que dupliquen funciones, que hayan dejado de ser prioritarias o que no presten atención eficiente a las demandas de la sociedad

Previo al Decreto 156, a más de formular la política aeronáutica, el CNAC cumplía con las siguientes funciones: en primer lugar, otorgaba, modificaba o retiraba las concesiones y permisos de operación para el transporte regular de pasajeros y carga, tanto para aerolíneas nacionales como extranjeras, en rutas dentro o fuera del territorio nacional; segundo, otorgaba o denegaba los permisos de operación para el transporte no regular de pasajeros y carga (vuelos chárter y especiales), tanto de aeronaves nacionales como extranjeras; tercero, buscaba y participaba del proceso de concreción de acuerdos bilaterales de explotación de rutas aéreas; y finalmente, en cuarto lugar, revisaba y supervisaba el cumplimiento de los acuerdos multilaterales y otros instrumentos internacionales del sector.

El artículo cuarto del mencionado Decreto, entrega el ejercicio de la rectoría de la política aeronáutica al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO), sin especificar qué mecanismos o procedimientos asumirá para cumplir con ello, salvo la mención de que además de ejercer la rectoría de la política del área, aprobará el Plan de Desarrollo Aeronáutico formulado por la Dirección General de Aviación Civil (DGAC).

En 2009 el CNAC formuló el último documento oficial que guió la política aeronáutica del país, documento que tenía al menos dos referentes previos. En 1996 la misma institución emitió el Acuerdo No. 035/96 que hacía referencia, de manera textual, a los principales principios de política aeronáutica. En el año 2003, vigente todavía la Constitución de 1998, durante el gobierno de Lucio Gutiérrez, el CNAC emitió el Acuerdo No. 020/2003 denominado Principios de Política Aeronáutica. Después de cinco años y medio, en 2009, con la actual Constitución en vigencia (conocida como la Constitución de Montecristi, aprobada en 2008) y en el primer bienio de gobierno de Rafael Correa, es la Resolución No. 014/2009 del CNAC la que establece los nuevos Principios de Política Aeronáutica.

Si se compara la Resolución No. 014/2009 con la No. 020/2003, se puede observar algunas diferencias en lo referente a las fuentes de derecho y a los principios que guiaban la negociación de multilaterales, bilaterales y otros acuerdos. Así mismo, se evidencian marcadas diferencias en cuanto a los derechos de los usuarios del transporte aéreo y en lo referente a las políticas hacia los operadores y sus prácticas comerciales.

En la Tabla 1 se analizan estas diferencias; la importancia de este ejercicio radica en el hecho de que con el Decreto Ejecutivo 156 de 2013 no se establece la institución responsable de la elaboración de documento similar, y con la reformulación institucional de la aviación ecuatoriana, el futuro inmediato resulta, aparentemente, incierto.

**Tabla 1. Diferencias entre el Acuerdo No. 020/2003 y la Resolución No. 014/2009**

<b>Acuerdo No. 020/2003</b>	<b>Resolución No. 014/2009:</b>
<b>Fuentes de derecho:</b>	
- Enmarcarse en la normativa constitucional y legal	- Constitución - Disposiciones del ordenamiento jurídico aerocomercial - Plan Nacional de Desarrollo
<b>Jurisdicción:</b>	
- Espacio aéreo, continental, insular y marítimo	- Espacio suprayacente, continental, insular, marítimo - Recursos naturales
<b>Negociaciones multilaterales, bilaterales y acuerdos:</b>	
- Principio de reciprocidad y reciprocidad flexible en el otorgamiento de derechos - Reciprocidad en bilaterales - Transporte fronterizo acorde con bilaterales y comisiones de vecindad	- Precautelar en negociaciones internacionales el interés público del Estado, de los usuarios y operadores ecuatorianos - Introduce el trabajo conjunto con CLAC

Fuente: CNAC. Elaboración: propia.

**Tabla 1. Diferencias entre el Acuerdo No. 020/2003 y la Resolución No. 014/2009 (continuación)**

Acuerdo No. 020/2003	Resolución No. 014/2009:
<b>Negociaciones multilaterales, bilaterales y acuerdos (continuación):</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- En ausencia de bilaterales, reciprocidad flexible para otorgamiento de permisos a extranjeras</li> <li>- Autoridad aeronáutica en la designación de representante ante la OMC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover convenios bilaterales recíprocos, acorde a los intereses nacionales</li> <li>- Autoridad aeronáutica en la designación de representante ante la OMC</li> <li>- Eliminar restricciones al comercio internacional</li> </ul>
<b>Sujetos de derechos y/o protección:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Precautelar en los bilaterales los intereses de los usuarios y operadores ecuatorianos</li> <li>- Garantiza los derechos de los usuarios, atención y protección</li> <li>- Precautelar atención e información a los usuarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantiza a los usuarios derechos constitucionales, legales, protección, atención e información</li> <li>- Adoptar medidas para protección, atención e información de los usuarios</li> <li>- Derecho irrenunciable del adulto mayor y discapacitados al 50% de descuento sobre tarifas regulares y promocionales</li> <li>- Derecho irrenunciable residentes Galápagos a tarifas especiales</li> </ul>
<b>Políticas hacia los operadores:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exigirá cumplimiento de operadores con normas de seguridad</li> <li>- Promover vuelos fronterizos</li> <li>- Medidas compensatorias en caso de explotación unilateral</li> <li>- Mecanismo de salvaguardia</li> <li>- Permisos no regulares acorde a la normativa</li> <li>- Principio de libertad y apertura para cargueras puras (regular y no regular)</li> <li>- Necesidades de frecuencias de cargueras puras determinadas por la autoridad, ministerios y cámaras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El otorgamiento de derechos según: fines del Estado, derechos de los usuarios e intereses de las líneas aéreas</li> <li>- Políticas garantizarán el servicio de operadores con estándares de seguridad</li> <li>- Participación de explotadores aéreos y operadores aeroportuarios en security, safety y facilitación</li> <li>- Sistema de control de calidad de aeródromos y aerolíneas</li> <li>- Flexibilización en las exigencias de cumplimiento de itinerarios a cargueras puras regulares</li> </ul>

Fuente: CNAC. Elaboración: propia.

**Tabla 1. Diferencias entre el Acuerdo No. 020/2003 y la Resolución No. 014/2009 (continuación)**

Acuerdo No. 020/2003	Resolución No. 014/2009:
<b>Políticas hacia los operadores (continuación):</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover el desarrollo de infraestructura con estándares de facilitación</li> <li>- Exhibir precio final del ticket</li> <li>- Sanciones a las concesiones y permisos ante incumplimientos y violaciones de derechos de los usuarios</li> <li>- Condiciones para entorno competitivo</li> <li>- Mecanismo de salvaguardia</li> <li>- Servicios aeroportuarios sin discriminación, rápidos y de acuerdo a los intereses usuarios</li> <li>- Reversión de concesiones de operadores ecuatorianos si no inicia operaciones en el tiempo estipulado</li> <li>- Medidas compensatorias ante explotación unilateral</li> <li>- Transporte transfronterizo acorde con bilaterales</li> <li>- Permisos a extranjeras en sujeción a tratados y convenios suscritos por el Ecuador</li> <li>- Principio de libertad y apertura para cargueras puras</li> </ul>
<b>Prácticas comerciales:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sana competencia</li> <li>- Evitar prácticas monopólicas y oligopólicas</li> <li>- Amplia descripción de los criterios que implican competencia desleal</li> <li>- Incremento de frecuencias demostrado para evitar competencia desleal y ruinosa</li> <li>- Cabotaje exclusivo de operadores ecuatorianos</li> <li>- Apertura del tráfico (liberalización gradual, progresiva, ordenada y con salvaguardas)</li> </ul>

Fuente: CNAC. Elaboración: propia.

**Tabla 1. Diferencias entre el Acuerdo No. 020/2003 y la Resolución No. 014/2009 (continuación)**

Acuerdo No. 020/2003	Resolución No. 014/2009:
<b>Nuevos conceptos, prácticas o instituciones:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduce el concepto de seguridad operacional, seguridad de la aviación y facilitación en el título del capítulo IV; desglosándolos posteriormente en varios numerales e ítems.</li> <li>- Introduce el Programa Universal de Auditorías de la Seguridad Operacional de OACI</li> <li>- Se introduce el Comité Nacional de Facilitación para implementar recomendaciones de Anexo 9 ICAO</li> <li>- Priorizar inversión nacional y extranjera</li> <li>- Definición amplia de línea aérea nacional</li> </ul>

Fuente: CNAC. Elaboración: propia.

Los conceptos que fueron introducidos en la Resolución 014/2009 respondían a una perspectiva más moderna de la aviación, acorde con las últimas recomendaciones de las organizaciones internacionales como la OACI. Introdujo el concepto de seguridad operacional, seguridad de la aviación y facilitación en el título del capítulo IV; desglosándolos posteriormente en varios numerales e ítems. Introdujo el Programa Universal de Auditorías de la Seguridad Operacional de OACI, así como el Comité Nacional de Facilitación para implementar recomendaciones de Anexo 9 ICAO<sup>3</sup>.

Por otro lado, el documento contenía muchas referencias a la actual Constitución del Ecuador, en correspondencia con las recomendaciones emitidas por la Secretaría Nacional de

<sup>3</sup> Los Anexos de la Organización de la Aviación Civil Internacional (ICAO, por sus siglas en inglés) son una serie de documentos, 19 en total, que inmediatamente después de la firma del Convenio de Chicago en 1944 han servido para establecer los estándares mínimos que deben cumplir los países signatarios para asegurar una aeronavegabilidad segura. El Anexo 9 se refiere a la facilitación, concepto usado por la OACI para sugerir medidas viables que tiendan a eliminar obstáculos en la prestación de los servicios aeronáuticos sin incurrir en una disminución de los estándares de seguridad contenidos en la gran mayoría de Anexos.



Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES) en el documento Plan Nacional de Desarrollo, lo que redundó en garantías a los derechos de los usuarios, para los intereses públicos representados en el Estado.

Es particularmente interesante que en la enunciación de estas políticas se mencionara una apertura del tráfico aéreo, pero con liberalización gradual, progresiva, ordenada y con salvaguardas. Es decir, hasta 2013 el Ecuador no tenía como política, la firma de Acuerdos de cielos abiertos, aunque, al mismo tiempo, establecía una flexibilización en el otorgamiento de licencias para operadores del área andina y cargueras puras.

Si se evalúan las similitudes entre ambos documentos, se puede evidenciar que hasta 2013 se planteaba como política pública aeronáutica: una amplia libertad en el desarrollo del transporte aéreo para turismo receptivo; armonización normativa para facilitar acceso a los mercados y sana competencia; mejoras en la facilitación aeroportuaria; múltiple designación; trato preferencial para vuelos transfronterizos; mecanismos de negociación en bloque acorde a las recomendaciones del Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas; prestación de nuevas rutas dentro del Área Andina evitando superposición en las ya atendidas; fomentar acuerdos de cooperación entre ecuatorianas y extranjeras; promover malla de rutas internacionales de ecuatorianas acorde a intereses de usuarios y aerolíneas; fortalecimiento de cargueras puras ecuatorianas; fomentar infraestructura de puentes; flexibilización en el otorgamiento de concesiones y permisos para evitar monopolios y oligopolios; y liberalización de tarifas en el mercado interno.

A más de estos documentos (cuya vigencia queda en entredicho con la entrada en vigor del Decreto 156), los cuerpos legales y administrativos que actualmente rigen la aviación ecuatoriana son: el Código Aeronáutico, la Ley de Aviación Civil, el Código de Comercio, el

Reglamento de Concesiones y Permisos de Operación, los Reglamentos y Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, del Ministerio de Turismo, del Ministerio de Comercio Exterior, y de la Dirección General de Aviación Civil, a más de los acuerdos bilaterales negociados de Estado a Estado, los multilaterales y finalmente las reglamentaciones locales como diferentes Ordenanzas generadas por cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD), ya sea para definir el tipo de administración aeroportuaria y los porcentajes de participación consorcial, pública o privada (en el caso de Quito, Guayaquil y Cuenca), para definir tarifas aplicables y finalmente para regular el uso del suelo y la servidumbre aeronáutica.

### **Mercado aeroportuario**

Los aeropuertos tienen una característica compartida con muy pocos sectores económicos: la condición de monopolio natural. La mayor parte de aeropuertos a nivel mundial, y en general las grandes infraestructuras como la red eléctrica estatal o la red vial de un país, detentan exclusividad de mercado, en tanto son los únicos proveedores de un determinado servicio o producto. Debido a este particular, parecería difícil hablar de mercado aeroportuario y peor aún de una autoregulación de mercado (o lo más cercano a ello, en el marco del sistema económico de cada país), como sí ocurre en otras áreas de la economía. Esta falta de autoregulación la suple el Estado mediante el control y la regulación de los precios del servicio ofertado, inclusive en aquellas infraestructuras concesionadas, mediante la fijación de valores, tasas y/o porcentajes de ganancias.

Antes de caracterizar la existencia de un mercado aeroportuario (argumento central para la tesis de este ensayo), es necesario establecer el tipo de demanda que tiene un aeropuerto en

función de sus clientes, lo que nos lleva también al análisis de lo que esos clientes deben pagar al aeropuerto por los servicios prestados. Es importante anotar que desde una perspectiva comercial, y si queremos hablar de mercado aeroportuario es importante superar la idea de usuario de aeropuerto en favor de la noción de cliente, en la medida en que esto nos permitirá abandonar los límites restrictivos del primer concepto para poder ofrecer más y mejores servicios a las personas (sean o no pasajeros) y empresas que usan una terminal aérea.

Una de las formas más comunes para analizar la actividad aeroportuaria consiste en dividirla en dos segmentos bien diferenciados: el lado aire y el lado tierra. El primer segmento se refiere a todas las actividades que tienen que ver con la aeronavegación. Es así que dentro del lado aire, como clientes aeroportuarios se tiene a las aerolíneas, a las empresas de servicios de mantenimiento de aeronaves, entre otras. El segundo segmento, el lado tierra, tiene que ver con todas las actividades que no implican una relación directa con la aeronavegación, es así que clientes del lado tierra serían los restaurantes, los bancos, casas de cambio, los aparcamientos de vehículos, y más.

Dentro de esta división, y para entrar al análisis, somero, de las finanzas de un aeropuerto (desglose que ayudará a defender la noción de mercado aeroportuario) cabe aclarar que a pesar de que los pasajeros que embarcan en un determinado aeropuerto formarían parte, en estricto sentido, del lado tierra, la tasa que se les impone por utilización de la infraestructura se considera como ingreso del lado aire, en la medida en que esa tasa sirve para financiar la facilitación y la seguridad de toda la operación aérea<sup>4</sup>. Del mismo modo, si bien el surtimiento de combustible de

---

<sup>4</sup> En cuanto a la seguridad de la operación aérea, los organismos internacionales del sector, para evitar cualquier tipo de ambigüedad, utilizan dos conceptos tomados del idioma inglés: security y safety. Security (o seguridad aeroportuaria) se refiere a los servicios que prestan los agentes de seguridad dentro de un aeropuerto para evitar, por ejemplo, una interferencia ilícita (secuestro de aeronaves) o cualquier tipo de actividad o comportamiento que pueda atentar en contra de la seguridad de la operación aérea. Safety (o seguridad de vuelo) se refiere a los servicios que ofrecen, ya sea la autoridad aeronáutica, el propio aeropuerto u otros actores, con el objeto de garantizar una aeronavegación apegada a los estándares internacionales, es decir, los servicios de información

aeronave es parte fundamental de la aeronavegación, los ingresos percibidos por esta actividad no forman parte de los ingresos aeronáuticos, dado que de manera general esta actividad no está bajo el control directo de la administración aeroportuaria, sino que depende de un proveedor ajeno al aeropuerto, ya sea privado o público.

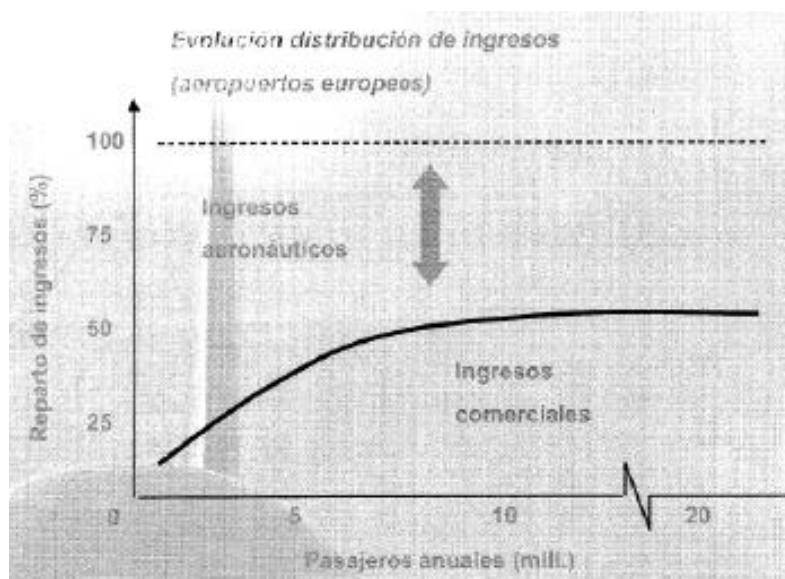
La estructura de financiamiento de los aeropuertos es bastante variable y depende fundamentalmente de su flujo de pasajeros y de carga. Los aeropuertos con medios y grandes flujos sustentan la mayor parte de su presupuesto en los ingresos por tasas de servicios aeronáuticos, es decir, las tasas por los servicios prestados en el lado aire del aeropuerto. Dentro de este ítem, a más de la tasa cobrada al pasajero –que de hecho es el rubro que representa la mayor tajada del pastel de ingresos–, también constan las tasas cobradas a las aerolíneas por concepto de aterrizaje, uso de plataforma, aparcamiento de aeronaves, uso de pasarelas telescópicas, servicios de navegación e información aeronáutica y seguridad de vuelo. En su conjunto, todas estas tasas superan el 50% de los ingresos que perciben este tipo de aeropuertos.

La diferencia porcentual restante proviene de los ingresos percibidos por la gestión del lado tierra (ingresos no aeronáuticos o comerciales), como por ejemplo, del alquiler de espacios para servicios de alimentación (restaurantes), de venta de productos y otros servicios varios, que en su mayoría han sido concesionados a la iniciativa privada: empresas de catering y de handling, empresas de seguridad aeroportuaria, agencias de viaje, servicios de shuttle, bancos, empresas de renta de vehículos, entre los más comunes. La tendencia general suele ser: cuanto mayor sea el tráfico anual de pasajeros, mejor equilibrio entre los ingresos del lado aire y del lado tierra.

---

aeronáutica (meteorología, radar, etc.), servicios de emergencia y extinción de incendios, investigación de incidentes y accidentes, entre otros.

**Figura 1. Evolución distribución de ingresos (aeropuertos europeos)**



Fuente: Ineco (s/f).

En el caso de los aeródromos pequeños y con pocas operaciones, buena parte de sus ingresos provienen del presupuesto del Estado. La mayor parte, sino todos los aeropuertos que dependen de una asignación presupuestaria estatal, también están administrados por éste, ya sea directamente por el gobierno central –a través de la Autoridad Aeronáutica o mediante una empresa pública de administración aeroportuaria–, o por los gobiernos seccionales y locales, generalmente a través de consorcios, con o sin participación privada.

Cuando es el gobierno central quien administra los aeródromos, los ingresos y egresos generalmente forman parte de una caja común de toda la red nacional de aeropuertos. Por el contrario, cuando un aeropuerto es administrado por un gobierno local o seccional, si es un aeródromo con suficiente número de operaciones como para garantizar un sostenimiento propio, la mayor parte de los ingresos son para el aeropuerto y el gobierno seccional. Cuanto mayor sea el flujo de pasajeros y carga, el aeropuerto será menos dependiente del presupuesto estatal.

Estos aspectos han sido analizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento *Sistemas Aeroportuarios, Servicio Público e Iniciativa Privada*. Allí se sugiere, así como en el *Manual sobre los Aspectos Económicos de los Aeropuertos* de la Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO), que a pesar de que los resultados financieros de los pequeños aeropuertos suelen ser deficitarios, se puede reducir esta brecha implementando mecanismos que promuevan los ingresos no aeronáuticos. Ya sea que estos ingresos no aeronáuticos vayan a parar a una caja común, o ya sea que se queden como ingreso de un solo aeropuerto (conforme el tipo administrativo de cada red nacional y conforme a la legislación vigente), el hecho es que representan una fuente de ingresos que debe ser potencializada según el estudio pormenorizado de las posibilidades que ofrece cada infraestructura.

Sobre este particular, Bernardo Sánchez Pavón, autor del mencionado estudio de la CEPAL, sostiene que:

(...) serán las Administraciones más imaginativas y con mayores dosis de anticipación las que aglutinen en su entorno al mayor número de empresas dispuesta a invertir. En definitiva, las posibilidades para la potenciación y el desarrollo de las infraestructuras aeroportuarias radicarán en la capacidad de maniobra de sus responsables, debiendo tenerse en cuenta que “responsables” no son solo los gestores aeroportuarios sino todos los agentes públicos con competencias sobre ordenación territorial, urbanismo y fomento de la actividad económica” (Sánchez, 2011: 36).

No se trata de una afirmación nueva para el comercio y la economía, pero en el ámbito de la administración aeroportuaria sí lo es, en la medida en que de manera tradicional el aeropuerto ha sido concebido como una estación de pasajeros y nada más. Los conceptos y paradigmas que sirvieron para la construcción, administración, crecimiento y expansión de los aeropuertos

migraron de esa noción básica del espacio con una función primaria y específica, a la del aeropuerto como una entidad comercial. “Los grandes aeropuertos se están convirtiendo en verdaderas ciudades con centros comerciales y lugares de reunión para particulares y negocios” (OACI, 2006).

Este fenómeno (sumado a otros que se verán en los párrafos que siguen) ha hecho que los aeropuertos entren de lleno en la competencia por captar el mayor número de clientes, tanto del lado aire como del lado tierra, generando así el apareamiento de un mercado aeroportuario, cuyas dinámicas se dan en dos niveles: intra e interaeroportuario (Sánchez, 2011). La competencia intraeroportuaria se da entre las aerolíneas que operan en un determinado aeropuerto, específicamente en relación a las tarifas que éstas ofertan a sus pasajeros. No obstante, el escenario que reviste mayor interés es el de la competencia interaeroportuaria, pues es aquí en donde se da la pugna por captar la mayor cantidad de aerolíneas, y consecuentemente el mayor número de pasajeros.

Según el mismo autor (2011: 36), la irrupción de las aerolíneas low fare en el escenario internacional no solo influyó en las tarifas del mercado intraeroportuario, sino también en el interaeroportuario en la medida en que este tipo de aerolíneas contribuyó a la desestacionalización del turismo (especialmente cuando operan vuelos de temporada o seasonal flights). Y no solo eso, dado que las aerolíneas de bajo coste, al menos en Estados Unidos y Europa (regiones en las que nació el concepto low fare), suelen operar en aeropuertos pequeños que ofrecen tasas reducidas por utilización de infraestructura, estas aerolíneas también han contribuido a ubicar en el mercado aeroportuario a ciertos aeródromos que habían quedado subutilizados, generando competencia entre aeropuertos de una misma red nacional.

Por otro lado, la competencia entre dos o más aeropuertos internacionales de una misma región es evidente; y el caso europeo es paradigmático: los grandes aeródromos de ese continente han competido entre sí con base en el criterio de hubs de conexión para aerolíneas de alcance global. Un pasajero entre regiones antípodas bien puede utilizar como punto de conexión, según la aerolínea que haya escogido para realizar su viaje, el aeropuerto Barajas de Madrid, o el Charles de Gaulle de París, o cualquiera de los dos aeropuertos de Londres, Heathrow o Gatwick, por citar apenas unos ejemplos.

Toda aerolínea tiene una base central, su hub, desde la cual realiza el mayor número de operaciones. Es el lugar en donde aparca sus aviones cuando no están volando, donde tiene sus instalaciones de mantenimiento, y en donde está concentrado la mayor parte de su personal. Por esta razón, esta base se convierte en un punto nodal, centro de confluencia y conexión para pasajeros.

Esta característica, no solo de aerolíneas sino de la transportación en general, ha motivado la expansión de uno de los modelos más exitosos de explotación aérea: el hub-and-spoke. Este modelo genera redes de tráfico aéreo radial, en las que los aeropuertos pequeños conectan con los grandes centros de distribución que sirven de puentes de enlace entre el punto de origen del viaje y el destino final. El tráfico aéreo directo, o de punto a punto, se da entre estos grandes centros o bien entre ciudades que tradicionalmente han tenido alta demanda de pasajeros, ya sea porque mantienen vínculos económicos, sociales, culturales, históricos, u otros.

El éxito del modelo hub-and-spoke depende de un estrecho vínculo entre el desarrollo aeroportuario y el crecimiento de las rutas y frecuencias de una o varias aerolíneas que decidan sentar su base operacional en un determinado aeropuerto de distribución. Es así que, desde la segunda mitad del siglo XX, la aplicación de este concepto permitió el crecimiento de las



llamadas aerolíneas de bandera<sup>5</sup>, principalmente en los países europeos, tal fue el caso de British Airways y su hub londinense, Lufthansa en Frankfurt, KLM en Schiphol Amsterdam, Alitalia en Fiumicino Roma, entre otras. Pero no solo en el viejo continente, pues fueron las grandes aerolíneas estadounidenses las que posicionaron el modelo del hub-and-spoke: la extinta PanAm con su famoso hub Worldport de New York, American Airlines en Dallas-Fort Worth y Delta en Atlanta, por mencionar algunas.

En Latinoamérica, el concepto de aerolínea de bandera se abandonó tardíamente, y fue el resultado de la implementación del hub-and-spoke para el tráfico de sur a norte, es decir, de los países de la región hacia los Estados Unidos. Fue el caso de Taca, con sus bases operacionales en Centroamérica (principalmente San Salvador), Lacsá en San José de Costa Rica y Copa con su base de conexión en el aeropuerto de Tocumén en Panamá. Todos estos puntos atraían el tráfico de Sudamérica que se sumaba a la demanda centroamericana y así se llenaban vuelos hacia Norteamérica.

Posteriormente, cuando la mayoría de las aerolíneas de bandera latinoamericanas entran en procesos de privatización, todas adoptan el mismo patrón de explotación aérea. En Ecuador este modelo fue aplicado de una manera parcial, dado que después de la quiebra de Ecuatoriana de Aviación (aerolínea de bandera) y Saeta (aerolínea privada), tanto el aeropuerto de Quito como el de Guayaquil pasaron a ejercer una función receptiva y no de distribución del flujo aéreo, característica que aún perdura si comparamos las conexiones que ofrecen estos aeropuertos con sus competidores de otras capitales de la región como el aeropuerto El Dorado de Bogotá, el de Tocumén en Panamá y el Jorge Chávez en Lima. Los índices de operación de la aerolínea estatal

---

<sup>5</sup> El concepto de aerolínea de bandera se usó durante el auge de la estatización de las compañías de aviación, tanto en Europa como en América, para incrementar y sostener la conectividad de un determinado país mediante el fortalecimiento institucional de una sola aerolínea. El concepto empieza a cuestionarse con la emisión de la Airline Deregulation Act por parte de la Federal Aviation Administration de los Estados Unidos, tal como será analizado en este mismo capítulo.

Tame tampoco son suficientes como para llevar el ritmo de otras aerolíneas, ahora convertidas en holdings como Avianca/Taca y Lan/Tam, dificultando el posicionamiento de Quito o Guayaquil como hubs de conexión.

Estos dos aeropuertos se catalogan mejor en el concepto de focus airport o de aeropuertos regionales, que con un tráfico aéreo importante, no se configuran en hubs de distribución, por no contar con una aerolínea interesada en convertir ese aeropuerto en centro de conexión. Dentro de este concepto, competidores directos serían dos aeropuertos colombianos: el José María Córdova de Medellín, y el Alfonso Bonilla Aragón de Cali. Ambos reciben tráfico aéreo internacional e intercontinental, tal cual sucede con ambas ciudades ecuatorianas.

Por otro lado, las aerolíneas low fare utilizan, no solo modelos de gestión diferente, sino modelos de conectividad diferente. Su paradigma administrativo no utiliza el hub-and-spoke, sino que retoma el paradigma del viaje directo de punto a punto, desplazando sus aeronaves hacia donde exista demanda concreta de tráfico aéreo, sin limitarse a los grandes aeropuertos o a los grandes centros urbanos. Es suficiente que exista una demanda turística importante para generar una ruta directa hacia ese lugar. Esto no quiere decir que no tengan una base operacional principal. De hecho la tienen, pero no atraen a todos sus pasajeros hacia esa base para llevarlos hasta el destino final. A manera de ejemplo, la aerolínea irlandesa Ryanair, ahora último en el ojo de muchos detractores acusándola de poner en riesgo la operación aérea llevándola a límites peligrosos, opera en 147 aeropuertos europeos, muchos más que cualquier aerolínea convencional. En Roma, por ejemplo, a más de operar en el aeropuerto de distribución Fiumicino, opera también en el pequeño aeropuerto de Ciampino. En Frankfurt, no opera en el aeropuerto principal, sede de Lufthansa, sino que lo hace en el aeropuerto de Hahn. En París lo propio: no opera ni en Charles de Gaulle ni en Orly, pero sí en el aeropuerto de Beauvais.

Con este escenario, las políticas de tarifas aeroportuarias también tienden a modificarse:

El horizonte de una abierta competencia interaeroportuaria plantea el problema de la configuración del sistema de tarifas, pues si estas están en manos exclusivas del Estado y los aeropuertos no las pueden modificar unilateralmente no se beneficia la posible competitividad en los precios, que acabarán siendo fijados más por criterios políticos y macroeconómicos que por criterios estratégicos de mercado.

La decisión de diseñar un sistema basado en la competencia entre aeropuertos está íntimamente relacionada con la existencia de diversas clases de éstos, resultando fundamental establecer su tipología y el régimen las ayudas públicas, en orden a garantizar que tal competencia, caso de ser implantada, no se vea falseada por la intervención de los propios poderes públicos (Sánchez, 2011: 36).

Estos criterios tienen su asidero en una tendencia global que se inicia en 1978. En ese año, luego de intensas y largas discusiones entre políticos, aerolíneas y la Autoridad Aeronáutica de los Estados Unidos (la Federal Aviation Administration – FAA), esta última emite un documento que, según casi todos los autores, marcará la pauta del desenvolvimiento posterior de la aviación comercial en todo el mundo. El documento, conocido como la Airline Deregulation Act, inaugura la liberalización de rutas y tarifas aéreas para pasajeros en los Estados Unidos y al mismo tiempo coloca este concepto en todas las actividades de la aviación como una forma eficiente de incrementar la conectividad. En 1997 Europa hace lo propio, liberalizando el tráfico aéreo entre países del continente, lo que permitió a las aerolíneas llegar a mercados antes limitados por las libertades del aire<sup>6</sup>.

Al igual que el modelo del hub-and-spoke, en el caso latinoamericano la liberalización del transporte aéreo tampoco ha sido implantada de manera total, sino parcial. Como se vio en el capítulo anterior, la política de aviación civil en el Ecuador tampoco favoreció directamente la implementación de sistemas de liberalización total.

---

<sup>6</sup> Las libertades del aire son un conjunto de normas que desde el inicio de la aeronavegación han permitido negociar entre los Estados qué actividades pueden realizar las aerolíneas en el espacio aéreo de un segundo y/o tercer país. Estas libertades son la base de las negociaciones de los acuerdos bilaterales entre los países, acuerdos en los que se negocia las rutas y frecuencias que tienen las aerolíneas dentro de la soberanía de un país.

### **Diagnóstico situacional del Aeropuerto Internacional Cotopaxi (AIC)**

El presente diagnóstico aborda primero una contextualización de la realidad socioeconómica no solo del lugar en donde se asienta el AIC, sino de toda su área de influencia; posteriormente se hace un recuento rápido de la historia del aeródromo; en tercer lugar se hace un recuento de su situación operacional para concluir con un rápido análisis (en forma de tabla), acorde a los resultados del diagnóstico, de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que tiene o circundan al AIC.

El Ecuador es un país pequeño, caracterizado por los contrastes geográficos: en una misma jornada de viaje terrestre se puede pasar del litoral del océano Pacífico a las llanuras amazónicas, pasando por los picos nevados de la Cordillera de los Andes. En efecto, entre Quito, centro político del país, que está ubicada en un valle de la sierra centro-norte a 2800 metros sobre el nivel del mar, y Guayaquil, el principal puerto marítimo para las exportaciones e importaciones, median siete u ocho horas por vía terrestre, o cuarenta minutos de viaje aéreo.

En cuanto a datos demográficos, la población total del Ecuador, de acuerdo al último censo de población (2010) y a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos, es de 16.141.401 habitantes. El área de influencia del AIC incluye a 2.524.975 personas que habitan la zona sur urbana de Quito (aproximadamente 700.000 personas), así como la región sur de la provincia de Pichincha, fundamentalmente del cantón Mejía (81.335 habitantes), y toda la zona centro del país: Tungurahua-Ambato (504.583 habitantes), Chimborazo-Riobamba (458.581 habitantes), Guaranda-Bolívar (183.641 habitantes), Napo-Tena (103.697 habitantes), Pastaza-Puyo (83.933 habitantes) y por supuesto Cotopaxi-Latacunga (409.205 habitantes).

En lo referente al sistema económico, la Carta Magna, conocida como la Constitución de Montecristi (aprobada en 2008), en su artículo 283 establece que el sistema económico del país es social y solidario, y propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado. En cuanto a los índices macroeconómicos, éstos reflejan una situación favorable. El Producto Interno Bruto (PIB) ha crecido constantemente desde el año 2000. Según cifras del Banco Central del Ecuador, en 2011 el PIB fue de 61.121 millones de dólares, lo que representó una variación del 7,98 % en relación al 2010. En 2012 el PIB ascendió a 64.186 millones, lo que representó una variación del 5,01% en relación a 2011. La inflación durante 2012 registró un valor promedio mensual de 5,1%, y hasta febrero de 2013 registraba una tendencia a la baja (3,79% promedio entre los dos primeros meses del año).

En cuanto a comercio exterior, según el Banco Central, el total de las exportaciones ecuatorianas acumuladas a diciembre de 2012 fue de 23.847,76 millones de dólares FOB, de los cuales el 42,17% correspondió a exportaciones no petroleras. De estas exportaciones, los perecibles de alto valor unitario, como las flores, son particularmente importantes en el mercado aéreo de carga. Las exportaciones acumuladas de flores naturales, a diciembre de 2012, fueron de 767,26 millones de dólares FOB. No obstante, hasta la actualidad, el principal puerto de embarque de flores ecuatorianas sigue siendo el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre de Quito, a pesar de que a lo largo de la última década, en el área de influencia del AIC, la producción de flores destinadas al comercio exterior experimentó un crecimiento sostenido, representando al día de hoy, según información de prensa, el 95% de las exportaciones desde el AIC.

En lo referente a la red nacional de aeropuertos, el Ecuador cuenta con cuatro de tipo transcontinental: el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre de Quito, el Aeropuerto

Internacional José Joaquín de Olmedo de Guayaquil, el Aeropuerto Internacional Eloy Alfaro de la ciudad de Manta y el Aeropuerto Internacional Cotopaxi (AIC) de la ciudad de Latacunga. El resto de aeropuertos son de carácter internacional, nacional y/o regional, contabilizándose un total de 19 aeropuertos operables.

Según la Dirección General de Aviación Civil de Ecuador (DGAC), “antes de convertirse en un aeropuerto civil, la terminal aérea de Cotopaxi fue una base militar, cuya creación se remonta al 10 de mayo de 1929”. Sin llegar a ser explotado de manera continua por ninguna aerolínea, desde 1991 el AIC deja su función militar exclusiva y pasa a ser un aeródromo también para la aviación civil. Mediante decreto ministerial número 066, de enero de ese año, el AIC es habilitado como aeropuerto alterno al Internacional Mariscal Sucre de Quito. El 15 de abril de 1994 previa a la autorización del Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC), se declara a esta terminal como aeropuerto internacional de carga. En 1997, durante quince días y debido a un cierre programado para trabajos de readecuación en la pista del Mariscal Sucre de Quito, el AIC recibió cerca del 70% de la operación, tanto nacional como internacional, de carga y pasajeros, que a esa fecha utilizaba el aeropuerto capitalino.

Hasta 2013, el principal objetivo del AIC, también según la DGAC, es el de “(...) proporcionar el mantenimiento de aeronaves, desarrollar proyectos tecnológicos, efectuar el mantenimiento del material de la Defensa Aérea, formar aerotécnicos y capacitar al personal de la Fuerza Aérea Ecuatoriana para disminuir la dependencia tecnológica extranjera”. Las obras de mayor envergadura realizadas en este aeropuerto fueron realizadas entre 2009 y 2011.

Por un monto de 36.458.411,72 dólares, en 2009 el AIC inicia la rehabilitación integral de las facilidades y servicios ofrecidos. La obra fue entregada en 2011. Las obras corrieron a cargo de la contratista Padko S.A. e incluyeron las intervenciones contenidas en las tablas 2, 3 y 4.

**Tabla 2. Servicios aeronáuticos y facilidades del lado aire del AIC**

Servicios incorporados o preexistentes mejorados	Características y/o cualidades
Ampliación de los espaldones o bermas	7,5 metros a cada lado de los 3693 metros de pista (45 x 3693 m), para cumplir con la normativa OACI.
Incremento de la resistencia de la pista, calles de rodaje y plataformas.	PCN 72 a PCN 76
Construcción de una calle de rodaje adicional	Facilita desfogue de aeronaves desde la pista y en el área de movimientos.
Ampliación de la plataforma de 42.000 a 45.000 metros cuadrados.	Permite atender a las aeronaves en posición nose – in en carga y pasajeros
Bloque independiente para el Servicio de Salvamento y Extinción de Incendios (SEI).	Categoría 6 con sistemas computarizados.
Construcción de un bloque independiente para sistemas de seguridad operacional, preparación del vuelo y apoyo a la navegación aérea.	<p>En coordinación con la Autoridad Aeronáutica, en este bloque funciona:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sala AIS (Información Aeronáutica)</li> <li>- Oficina de notificación y servicio de tránsito aéreo ATS (ARO)</li> <li>- Oficina de notificación MET.</li> <li>- VOR-DME (radiofaro omnidireccional VHF y equipo medidor de distancia) que permite realizar vuelos instrumentales diurnos y nocturnos, y operaciones bajo malas condiciones meteorológicas, apoyadas en el sistema ILS o sistema de aterrizaje por instrumentos (preexistente a la intervención de 2009)</li> </ul>
Sistema de iluminación completo de pista, calles de rodaje y plataforma (preexistente a la intervención de 2009).	Permite operaciones las 24 horas del día, aunque el horario HJ (local) de operación del aeródromo es desde las 06h00 hasta las 18h00.
Sistema de luces PAPI.	Indicador de precisión de la pendiente de aproximación.

Fuente: Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Elaboración propia.

Dentro del Plan General del Aeropuerto, a inicios de 2012 se tenía prevista la colocación de un radar de multilateralización para aproximaciones y el reemplazo del VOR convencional por un VOR Doppler para mejorar la exactitud de los procedimientos instrumentales

**Tabla 3. Servicios aeronáuticos y facilidades del lado tierra del AIC**

<b>Servicios incorporados o preexistentes mejorados</b>	<b>Características y/o cualidades</b>
Mangas o pasarelas de pasajeros	Dos (2)
Sistema computarizado inmótico	Control automático de accesos, audio, video, iluminación, seguridad general y sistema de incendios dentro de la terminal de pasajeros.
Control de migración	
Control de aduanas	
Salas de arribo nacional e internacional	
Salas de salida nacional e internacional con bandas para recolección del equipaje	
Dependencias servicios de sanidad	
Instalaciones y servicios médicos	
Servicios varios	Sucursales bancarias, correos, oficinas de turismo y agencias de viaje
Hangar de carga.	3.600 metros cuadrados adecuado con cámaras frías para perecibles y espacios para carga seca.
Servicio de abastecimiento de combustible	
Servicio de mantenimiento de aeronaves	
Tres cisternas y un cuarto de transformadores.	
96 puestos de parqueo vehicular para los usuarios internos y externos del aeropuerto.	

Fuente: Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Elaboración propia.



A diferencia del aeropuerto internacional de Quito y el internacional de Guayaquil, cuyos municipios, propietarios de los aeródromos, mantienen una concesión administrativa con operadores privados (Quiport y Tagsa, respectivamente), la competencia administrativa del AIC está en manos de la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), es decir, en manos del gobierno central. Actualmente, a través de una iniciativa impulsada por la Asociación de Cámaras de la Producción de Cotopaxi (ACAPROC), se busca negociar una forma de administración conjunta entre la DGAC y el Gobierno Autónomo Descentralizado de Latacunga (GADL), similar a la forma de gestión del Aeropuerto Internacional Mariscal Lamar de Cuenca, ubicado al sur del país.

El AIC sigue siendo un aeropuerto modesto en lo referente a la cantidad de movimientos/día de aviación regular. Al finalizar 2013, el AIC contaba con cuatro operaciones los días viernes (dos de carga y dos de pasajeros), tres operaciones de lunes a miércoles (una de carga y dos de pasajeros) dos operaciones los jueves (de pasajeros), una operación los sábados y otra los domingos (ambas de carga).

**Tabla 4. Operaciones del AIC**

<b>Aerolínea</b>	<b>Equipo</b>	<b>Frecuencia y rutas</b>
Tame (pasajeros y carga)	ATR 42-500	Cinco frecuencias semanales (de lunes a viernes) desde y hacia Guayaquil
		Cinco frecuencias semanales (de lunes a viernes) desde y hacia Puerto Francisco de Orellana (El Coca)
Centurion Cargo	MD-11F	Cinco frecuencia semanales (lunes, martes, miércoles, viernes y sábado) en la ruta Miami-Latacunga-Miami
Cargolux	B747-200F, B747-400F B747-8F	Una frecuencia semanal (viernes) con quintas libertades en la ruta Luxemburgo-Viracopos-Curitiba-Latacunga-Bogotá-Borinquen-Maastricht-Luxemburgo
		Una frecuencia semanal (domingo) con quintas libertades en la ruta Luxemburgo-Viracopos-Manaos-Latacunga-Bogotá- Maastricht-Luxemburgo

Fuente: DGAC. Elaboración propia.

En diferentes artículos en la prensa nacional se ha hablado del interés en operar en este aeropuerto de al menos otras dos aerolíneas cargueras: UPS de Estados Unidos y una aerolínea rusa, sin especificar su nombre. Por otro lado, las operaciones civiles del ACI se complementan con vuelos privados de aviación general (ocasionales) y de aviación de Estado.

El siguiente cuadro muestra las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (análisis DOFA) del Aeropuerto Internacional Cotopaxi, cuyo análisis permitirá dar paso a las conclusiones y recomendaciones de este ensayo.

**Tabla 5. Análisis DOFA del Aeropuerto Internacional Cotopaxi**

<b>Debilidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– La situación aerocomercial del AIC es débil: escasas operaciones, escaso movimiento de pasajeros.</li> <li>– El sector carga del AIC está virtualmente enfocada en la exportación de flores, lo que impide una diversificación de servicios e ingresos.</li> <li>– Ausencia de un sistema de conexión terrestre para las ciudades vecinas a Latacunga (Quito a 80 Km, Ambato a 47 Km y Riobamba a 99 Km) que permita ofrecer los servicios de un aeropuerto multimodal.</li> <li>– Desconocimiento internacional de la existencia del aeropuerto y las facilidades que presta como una opción más económica que el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre de Quito.</li> <li>– Deficiente explotación de los ingresos no aeronáuticos del aeropuerto (locales comerciales, publicidad)</li> <li>– Aparente desinterés de las aerolíneas nacionales que operan bajo marcas internacionales (Aerogal/Avianca y LanEcuador) en cubrir rutas con origen/destino Latacunga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Predominio de decisiones políticas sobre el aeropuerto</li> <li>– La cabecera sur del aeropuerto se encuentra dentro de los terrenos urbanos de la ciudad de Latacunga, lo que incrementa las posibilidades de que el perímetro del aeropuerto, incluyendo la cabecera norte y todo el límite oriental, sean rodeados por construcciones civiles.</li> <li>– Cercanía al Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre de Quito, un aeropuerto posicionado como la principal puerta de entrada al país.</li> </ul>
<b>Fortalezas</b>	<b>Oportunidades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Facilidades para la aeronavegación acorde con las recomendaciones ICAO para aeródromos internacionales.</li> <li>– Infraestructura aeroportuaria completamente renovada y lista para la operación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Amplia voluntad política del gobierno central para desarrollar todas las potencialidades del AIC</li> </ul>

Elaboración propia.

---

**Tabla 5. Análisis DOFA del AIC (continuación)**


---

<b>Fortalezas (continuación)</b>	<b>Oportunidades (continuación)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cercanía a la ciudad de Quito (80 km), a la ciudad de Ambato (47 km), y a la ciudad de Riobamba (99 km).</li> <li>- Capacidad ofrecida por el aeropuerto, tanto para carga como para pasajeros, aún sin saturación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe un renovado interés de las autoridades locales (Alcaldía de Latacunga y de la Gobernación de la Provincia de Cotopaxi), así como de las asociaciones del sector productivo de toda la zona centro del país, para participar de la administración y fortalecimiento del aeropuerto como motor productivo de la zona.</li> <li>- Producción florícola en aumento en la provincia de Cotopaxi.</li> <li>- Subsidio estatal a los combustibles de aviación para aerolíneas que no operen desde Quito y/o Guayaquil.</li> <li>- Excelente estado de la malla de carreteras que conectan al AIC con la capital de la república y las ciudades vecinas, conectando a los potenciales usuarios, de una manera rápida.</li> <li>- Incentivos fiscales para el mejoramiento de la matriz productiva de las provincias del país (exoneración de algunos impuestos, acceso a líneas de crédito preferencial), excepto Pichincha (Quito) y Guayas (Guayaquil).</li> </ul>

---

Elaboración propia.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Conforme se ha analizado en los capítulos precedentes, el Aeropuerto Internacional Cotopaxi (AIC) podría convertirse en el mayor motor de desarrollo para la región central del Ecuador, dada la envergadura relativa de su infraestructura y las potencialidades que ésta ofrece para el fomento del turismo receptivo y la exportación de productos de la agroindustria de la región.

Cinco fueron los puntos críticos identificados como barreras para el desarrollo aerocomercial del AIC, y por extensión, de todos los aeropuertos gestionados por la Dirección General de Aviación Civil (DGAC): primero, una visión anacrónica del paradigma aeroportuario como simple estación de transporte; segundo, y como consecuencia de esa visión, poca motivación e iniciativa para proponer mecanismos que incrementen los ingresos no aeronáuticos; tercero, la escasa o nula promoción y/o comercialización, en el mercado internacional de aerolíneas, de los aeropuertos de la red nacional con potencial para turismo receptivo; cuarto, centralización de la autoridad aeronáutica, lo que se traduce en una reducción de la participación de iniciativas privadas o de los gobiernos locales; quinto, escasa o nula ejecución de programas o iniciativas de transporte multimodal, para conectar las ciudades dentro del área de influencia del AIC.

Los procesos de reorganización institucional que en el último año se han dado en el sector aeronáutico y de turismo dentro del aparato estatal, así como la pugna política que desde 2009 empezó entre el gobierno central y el grupo de políticos locales y regionales que encabezó la iniciativa para demandar una mejor administración del AIC o un cambio de explotador, representaron un freno para cualquier cambio que pudiera haberse concretado.

En efecto, la nueva estructura e institucionalidad de la aviación y aeronáutica civil del Ecuador, reformulada hace apenas un año con el Decreto Ejecutivo No. 156 del 20 de noviembre

de 2013, que virtualmente eliminó al Consejo Nacional de Aviación Civil (la institución que desde 1951 formulaba la política aeronáutica del país), y que además posicionó al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) como la institución rectora de ésta política, implica no solo una mera readecuación estructural, sino un retroceso en la autonomía e independencia que los organismos multilaterales del sector aéreo sugieren para el desarrollo óptimo de la aviación civil.

Antes del Decreto, la conformación del Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC) procuraba asegurar la participación de los diferentes sectores vinculados con la aeronavegabilidad y la explotación aérea. Desde 2006, con la Ley Reformativa a la Ley de Aviación Civil y Código Aeronáutico, el CNAC se conformaba con 10 miembros de diferentes áreas de la sociedad civil y de carteras e instituciones del Estado: presidencia, fuerza aérea, relaciones exteriores, turismo, comercio, finanzas, industrias, cámara de la producción y de turismo. Desde 2013, el Consejo se compone apenas por tres miembros: Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Ministerio de Turismo y Ministerio de Comercio Exterior. Esta reducción se dio en virtud de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos que pretende racionalizar los procesos burocráticos y la duplicación de funciones en las instituciones públicas.

En el mismo Decreto Ejecutivo No. 156, se establece que la rectoría de la política aeronáutica del Ecuador la ejercerá el MTO. Este hecho revela, grosso modo, que la concepción de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria no sobrepasa el hecho constructivo y tecnológico, sin considerar que los abordajes contemporáneos de gestión de aeropuertos abandonaron esa visión excluyente y más bien se apegan ahora al paradigma del aeropuerto como una infraestructura de múltiples servicios que faciliten no solo la conectividad, sino el comercio en general, intra y extra aeropuerto.

En lo referente al sector turismo, apenas dos días antes de la expedición del mencionado Decreto, el Ministerio de Turismo, mediante Acuerdo No. 20130200 del 18 de noviembre de 2013, emite su Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, en el que organiza la cartera de Estado, conforme la ley, en viceministerios (2), coordinaciones generales (4), subsecretarías (6), direcciones (33) y coordinaciones zonales (10). Dentro de esta distribución de funciones, el tema de la comercialización aeroportuaria quedó en manos de la Dirección de Conectividad, dependiente de la Subsecretaría de Mercados, parte del Viceministerio de Promoción Turística.

Si bien es cierto que entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección de Conectividad consta la coordinación del plan estratégico de conectividad con fines turísticos con las entidades públicas y privadas relacionadas con la actividad de transporte, así como la coordinación de acciones que promuevan la conectividad con fines turísticos con los actores públicos y/o privados, hasta la presente fecha, y en el tema que concierne a este ensayo, ambas atribuciones se han revelado en acuerdos con aerolíneas que se vieron interesadas en operar desde/hacia el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre de Quito, una infraestructura con administración concesionada a la iniciativa privada y que históricamente se ha posicionado como la puerta de entrada natural del turismo al Ecuador.

Por otro lado, otras atribuciones de la misma Dirección de Conectividad permitirían, al menos conceptualmente, motivar cambios en la gestión del AIC para promover su desarrollo y expansión a través de una adecuada comercialización. Con este objetivo, la potestad de participar en los procesos de construcción, modificación y/o actualización de la política pública nacional de transporte en el ámbito turístico, así como la de determinar las necesidades de estudios e investigaciones sobre los requerimientos de transporte y conectividad con fines turísticos,

permitirían ejercer injerencia institucional en la Dirección General de Aviación Civil (DGAC) para modificar la forma de administración del Aeropuerto Internacional Cotopaxi.

La estructura orgánica de gestión del AIC, bajo el control y propiedad del Estado central a través de la DGAC, atada al Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de esa institución, es la misma estructura que tienen todos los aeropuertos de la red nacional. Este esquema de organización, si bien responde a las sugerencias técnicas de los organismos multilaterales del sector aeronáutico, lo único que asegura es una aeronavegabilidad apegada a la normativa internacional, y lejos de facilitar procesos de desarrollo comercial aeroportuario, representa una verdadera barrera burocrática –en el caso ecuatoriano– que impide la concepción de planes para la comercialización internacional, no solo del AIC, sino de los aeropuertos de la red nacional con el potencial para hacerlo.

De acuerdo con ese Reglamento, la misión de la DGAC es la de planificar, organizar, ejecutar, regular y controlar el desarrollo técnico operativo de la actividad aeronáutica del país, lo que evidentemente resulta insuficiente para el desarrollo comercial de la red nacional de aeropuertos. En concordancia con su misión, todos los objetivos estratégicos de la DGAC –salvo el primero que se refiere al desarrollo y optimización de la infraestructura aeroportuaria y sus anexos– están enfocados en la facilitación de la navegación aérea, es decir que refuerzan la limitada visión técnica operativa. Es evidente que la comercialización de los aeropuertos está divorciada de las instituciones públicas que los administran.

Solamente dentro de la estructura jerárquico-funcional de las direcciones regionales de la DGAC (que son tres, una para cada región geográfica del Ecuador), existe una unidad específica para la comercialización de espacios aeroportuarios e inmuebles, no así en la estructura directiva central. La misión de estas unidades de comercialización es apenas la de negociar, controlar y

elaborar los contratos de arrendamientos y derechos de utilización de los bienes de propiedad de la DGAC, es decir, solamente se encarga de adjudicar contratos para la prestación de servicios conexos dentro de las terminales aéreas: alimentación, bancarios, venta de productos, entre otros de igual índole.

De su parte, la Dirección de Ingeniería Aeroportuaria, dependiente de la Subdirección General de Aviación Civil, tiene unidades especializadas con el mismo fin dentro de las tres direcciones regionales. Ellas se encargan de planificar, evaluar, fiscalizar y mantener la infraestructura aeronáutica, además de desarrollar estudios de aeropuertos y planes operativos de obras de infraestructura aeroportuaria. No obstante ser un área específica para el desarrollo de infraestructura, la visión imperante es la misma: el aeropuerto como una simple estación de pasajeros.

El área de la DGAC que estaría directamente encargada de motivar y proponer un cambio en esta visión técnica-operativa es la de Gestión de Planificación y Calidad. Entre sus obligaciones y atribuciones está la de planificar, en coordinación con el resto de áreas de la institución, proyectos, planes y programas, así como promover y controlar la implantación de otros sistemas de gestión.

Con este escenario, de acuerdo a un elemental sentido común y conforme a las recomendaciones que hace la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la publicación *Sistemas Aeroportuarios, Servicio Público e Iniciativa Privada*, se vuelve imperativo como primer paso para cualquier cambio en la estructura de gestión del AIC, el entendimiento político de los actores involucrados: MTOP, Dirección General de Aviación Civil,



Ministerio de Turismo, Ministerio de Comercio Exterior, Gobierno Autónomo Descentralizado de Latacunga (GAD-L), otros GAD de la región central, cámaras de la producción de la misma región, asociaciones gremiales y sociedad civil.

Disponer de un aeropuerto de gran flujo que promueva el comercio y el turismo desde y hacia la región central del país es una aspiración que al menos cuenta con un cuarto de siglo, desde que en 1991 el AIC fue declarado como aeropuerto alterno al de Quito. La posibilidad de su utilización masiva como puerta de entrada y salida de pasajeros y carga estuvo siempre latente en el debate político y productivo de la región.

En parte como respuesta a esta aspiración, pero también como parte de la política fiscal de inversión en infraestructura estratégica, entre 2009 y 2011 el MTOP, en el marco del Plan Nacional de Modernización Aeroportuaria, ejecutó la repotenciación y readecuación del AIC, con un desembolso de entre 30 y 40 millones de dólares (según la fuente). Sin embargo, y como ya se analizó en párrafos precedentes, la visión con la que se ha ejecutado este Plan, no se corresponde con las sugerencias de los organismos especializados del sector, expuestas en diferentes manuales y publicaciones, y más bien se lo ha implementado conforme al antiguo paradigma del aeropuerto como estación de transporte.

La primacía de esta visión ha imposibilitado que cada aeropuerto de la red nacional tenga la facultad de generar recursos propios mediante la aplicación de estrategias que incrementen sus ingresos no aeronáuticos, más allá de las escuetas ganancias por arrendamiento de los pocos espacios destinados para actividades conexas evidentes: alimentación, bancarias, souvenirs, entre otras.

Los ingresos no aeronáuticos son una fuente de financiamiento que a nivel mundial representa una excelente alternativa para promover el desarrollo aeroportuario, reduciendo

además el monto de los subsidios cruzados entre los aeropuertos de las redes nacionales. En el caso del AIC, dado que su edificio terminal se encuentra prácticamente en el centro de la ciudad de Latacunga, las posibilidades son múltiples: agencias de servicios públicos, agencias bancarias, complejos de entretenimiento, locales de comercio, centro de convenciones, hotel, tiendas libres de impuesto manejadas por el propio aeropuerto y más. Lamentablemente, esta posibilidad se mermó desde la inauguración en noviembre de 2012 del Mall La Maltería, a poco más de un kilómetro de distancia del edificio terminal del aeropuerto.

Para poder conectar de mejor manera a todas las ciudades que están dentro del área de influencia del AIC, se debe propiciar mecanismos de transporte multimodal, de manera particular la conexión entre el transporte aéreo y el transporte terrestre por carretera. Esto implicaría la construcción de una estación de transferencia anexa al AIC y no en edificios independientes, separados por poco más de dos kilómetros, tal como ocurre en la actualidad. La conexión entre el transporte aéreo y el ferroviario, merece un estudio específico debido al potencial que este mecanismo representa para el transporte de mercancías.

Otro de los problemas que se identificó, y que podría resolverse en el corto plazo mediante la formulación de una Resolución institucional de la DGAC, es que el área de comunicación social de esta institución no tiene entre sus atribuciones y responsabilidades el elaborar un plan de comunicación corporativa con énfasis en la publicidad de los aeropuertos de la red nacional. Estos aeropuertos, ni siquiera cuentan con una página web informativa para los usuarios tierra, mucho menos para los clientes aire. Con la Resolución 365 de la DGAC, del 10 de octubre de 2013, se reformó el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos apenas para jerarquizar las unidades de Auditoría Interna y de Comunicación Social a nivel de Direcciones. Este documento no expande las competencias del área de comunicación social para que pueda

promocionar, con insumos técnicos de comunicación, publicidad y mercadeo, a los aeropuertos de la red nacional en el ámbito internacional.

Independientemente de la autoridad que detente la administración del AIC, ya sea el gobierno central o el gobierno local, con o sin participación privada, el aeropuerto requiere, para lograr sustentabilidad propia, una mayor autonomía, tal como se recomienda en el Documento 9562 –Manual sobre los Aspectos Económicos de los Aeropuertos– de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Esta autonomía permitiría definir, de manera participativa, partiendo del análisis de las potencialidades específicas del aeropuerto, una planificación y gestión coherente con la realidad socioeconómica de su entorno inmediato, atendiendo en mayor o menor grado a las expectativas locales, las políticas, pero fundamentalmente las de los sectores productivos y de turismo.

## Bibliografía

- Escobar Corradine, Jaime (2014). “Historia de la aviación comercial en el Ecuador”. Cuatro entregas. Disponible en [www.aeromundomag.com](http://www.aeromundomag.com), consulta en línea noviembre 2014.
- German, Jorge (A) (s/f) “Derecho Aeronáutico”. Disponible en [www.derechoecuador.com](http://www.derechoecuador.com), consulta en línea octubre 2014.
- German, Jorge (B) (s/f) “El derecho aeronáutico en nuestro país”. Disponible en [www.derechoecuador.com](http://www.derechoecuador.com), consulta en línea octubre 2014.
- Ingeniería y Economía del Transporte - INECO (España). *Planificación y financiación de aeropuertos*. Disponible en [www.ineco.com](http://www.ineco.com), consulta en línea noviembre 2014.
- Organización de Aviación Civil Internacional (2006). *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos*.
- Sánchez Pavón, Bernardo (2011). *Sistemas aeroportuarios, servicio público e iniciativa privada*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Witt, Camila (2013). “El nuevo aeropuerto: un sueño y una necesidad que catapultarán a la capital” en Revista Q, No. 35/36. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

## Documentos públicos

- Consejo Nacional de Aviación Civil (s/f). Resolución No. 014/2009.
- Consejo Nacional de Aviación Civil (s/f). Acuerdo No. 020/2003.
- Dirección General de Aviación Civil (s/f). Ley Reformatoria a la Ley de Aviación Civil y Código Aeronáutico.
- Dirección General de Aviación Civil (s/f). Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

Dirección General de Aviación Civil (s/f). Reglamento para el Otorgamiento de Concesiones y Permisos de Operación para los Servicios de Transporte Aéreo Público, Servicios de Trabajo Aéreo y Servicio Aéreo Privado (Decreto Supremo No. 764).

Ministerio de Comercio (s/f). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

Ministerio de Transporte y Obras Públicas (s/f). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

Ministerio de Turismo (s/f). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

Organización de Aviación Civil Internacional. *Manual de servicios de aeropuertos*.

Registro Oficial. Decreto Ejecutivo No. 156. Noviembre 2013.

Secretaría Nacional de Planificación del Estado, y otras (s/f). Lineamientos para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial.

Superintendencia de Control del Poder de Mercado. Código de Comercio.

### **Páginas de Internet**

Banco Central del Ecuador. Información Estadística. Disponible en [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec), consulta en línea noviembre 2013.

Confirmado.net. Varios artículos. Disponible en [www.confirmado.net/la-inversion-publica-representa-alrededor-del-14-del-pib-ecuatoriano/](http://www.confirmado.net/la-inversion-publica-representa-alrededor-del-14-del-pib-ecuatoriano/), consulta en línea agosto 2013.

Consejo Nacional de Aviación Civil. Descripción institucional. Disponible en [www.cnac.gob.ec](http://www.cnac.gob.ec), consulta en línea diciembre 2012.

El Comercio. Varios artículos. Disponibles en [www.elcomercio.com](http://www.elcomercio.com), consulta en línea agosto 2013.

El Universo. Varios artículos. Disponibles en [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com), consulta en línea agosto 2013.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (s/f). Censo de Población y Vivienda. Disponible en [www.ecuadorencifras.gob.ec](http://www.ecuadorencifras.gob.ec), consulta en línea noviembre 2014.

La Gaceta. Varios artículos. Disponibles en [www.lagaceta.com.ec](http://www.lagaceta.com.ec), consulta en línea agosto 2013.

La Hora. Varios artículos. Disponibles en [www.lahora.com.ec](http://www.lahora.com.ec), consulta en línea agosto 2013.