



**Ana Carolina Torres Soares Maia Amorim** – Abogada en la *Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero* desde 2011, con práctica profesional en la Asesoría Jurídica de la compañía. Experta en Transporte Aéreo, Derecho Aeronáutico y Espacial. Miembro de la Comisión de Derecho Aeronáutico, Aeroportuario y Espacial – *Ordem dos Advogados do Brasil* (Colegio de Abogados de Brasil) – Seccional Distrito Federal. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico, de la Aviación Civil y Espacial.

**Análisis jurídico de la divergencia jurisprudencial brasileña relacionada a valores adeudados en razón de contratos de explotación de espacios comerciales de dos aeropuertos de Brasil ante la situación de pandemia de COVID-19.**

**Resumen:** El presente artículo consiste en el análisis jurídico de la divergencia jurisprudencial brasileña en dos decisiones judiciales relacionadas a valores adeudados en razón de contratos de explotación de espacios comerciales de dos aeropuertos de Brasil, ante la situación de pandemia de COVID-19, en la cual una obtuvo una decisión favorable respecto del operador aeroportuario para mantener el pago de los valores, y la otra, se optó por la suspensión de la exigencia de los respectivos valores por el operador aeroportuario.

**Palabras-clave:** Divergencia jurisprudencial. Contratos de explotación. Espacios comerciales. Aeropuertos. Brasil. Pandemia COVID-19.

**Abstract:** The present article consists of the legal analysis of the Brazilian jurisprudential divergence in two judicial decisions related to owned values related to exploitation contracts of commercial spaces of two airports of Brazil, in the situation of the pandemic COVID-19, in the first one with a favorable understanding that the airport operator has to keep the payment of the values, and the other, the court decided to declare the suspension of the requirement of the respective values by the airport operator.

**Keywords:** Jurisprudential divergence. Contracts of exploitation. Commercial spaces. Airports. Brazil. Pandemic of COVID-19.

## INTRODUCCIÓN

En una situación única e histórica, el mundo actual se vio frente a una pandemia, iniciada el 31 de diciembre de 2019 en Wuhan, provincia de Hubei, República Popular de China, y que iría cambiar toda la lógica política y económica vigente hasta aquél momento.

El cambio de realidad impactó principalmente en el sector aéreo, imponiéndole una serie de restricciones en el desplazamiento de personas en el mundo, con algunos países cerrando sus fronteras e impidiendo la entrada de personas y vuelos que provenían de otros países.

Es posible verificar que hubo una enorme preocupación de los Estados, OACI y demás organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en la seguridad de los vuelos y de los aeropuertos, ante la perspectiva de las operaciones (*safety*), además de la preocupación económica con las compañías aéreas y sus relaciones con los pasajeros.

Sin embargo, no se pudo observar, a excepción del Consejo Internacional de Aeropuertos (*Airports Council Internacional – ACI*), ante la perspectiva de los aeropuertos, una preocupación con la situación económica de los respectivos operadores, principalmente en Brasil, que tuvieron una pérdida drástica de fondos, con la reducción de vuelos y de pasajeros, que les impactó en la disminución de las tarifas aeroportuarias, además del impacto en los negocios aeroportuarios (alquileres y concesiones de área), en que varios cerraron sus actividades en razón de la ausencia de fondos.

Este artículo, en un análisis Jurídico-Descriptivo y Jurídico-Exploratorio, hará un estudio entre dos jurisprudencias de tribunales brasileños, que, en medidas liminares, tuvieron entendimientos divergentes en relación a la necesidad de mantener el pago de los valores adeudados en razón de los contratos de explotación de espacios comerciales de dos aeropuertos, el primero, sobre el Aeropuerto Internacional Afonso Pena, en Curitiba/Paraná, administrado por un operador aeroportuario público, la *Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero* y el segundo, sobre el Aeropuerto Internacional de Recife, Guararapes – Gilberto Freyre, administrado por un operador aeroportuario privado, «*Aeroportos do Nordeste do Brasil S.A.*», perteneciente al grupo Aena Internacional (Aena Desarrollo Internacional S.A.), de España.

# 1. NORMATIVAS Y ORIENTACIONES INTERNACIONALES GENERALES RELATIVAS A COVID-19

En este capítulo, será analizado el panorama general de las entidades internacionales de relevancia en el sector de la aviación civil internacional ante la situación de pandemia, con normativas que vinculan a los Estados parte, una vez que son organismos de las Naciones Unidas, que son la Organización Mundial de la Salud – OMS (*World Health Organization – WHO*)<sup>1</sup> y la Organización de la Aviación Civil Internacional – OACI (*International Civil Aviation Organization – ICAO*)<sup>2</sup>, y de entidades no gubernamentales, asociaciones civiles que igualmente tienen relevancia en aquél sector, destacándose la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (*International Air Transport Association*) – IATA<sup>3</sup> y el Consejo Internacional de Aeropuertos (*Airports Council International - ACI*)<sup>4</sup>.

## 1.1. NORMATIVAS Y MEDIDAS RELEVANTES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD – OMS (*WORLD HEALTHY ORGANIZATION – WHO*)

La Organización Mundial de la Salud – OMS, el 31 de diciembre de 2019, fue notificada por la República Popular de China sobre una enfermedad que generó algunos casos de neumonía sin causa conocida, iniciada en Wuhan, provincia de Hubei, República Popular de China.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Creada en 7 de abril de 1948, bajo el fundamento de que la salud es un derecho humano imprescindible a todos. Trabaja en asociación con los países de las Naciones Unidas. [Consulta: 01/07/2020]. Informaciones disponibles en: <https://www.euro.who.int/en/about-us/organization/who-at-70/milestones-for-health-over-70-years>.

<sup>2</sup> La Organización de Aviación Civil Internacional (*International Civil Aviation Organization – ICAO*) «es un organismo especializado de la ONU, creado por los Estados en 1944 para ejercer la administración y velar por la aplicación del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago)». [Consulta: 10/07/2020]. Información disponible en: [https://www.icao.int/about-icao/Pages/ES/default\\_ES.aspx](https://www.icao.int/about-icao/Pages/ES/default_ES.aspx).

<sup>3</sup> La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (*International Air Transport Association*) – IATA es una organización internacional de aerolíneas, creada en 1945, Habana, Cuba, y actúa como entidad principal para la cooperación entre líneas aéreas en la promoción de servicios aéreos seguros, confiables y económicos, en beneficio de los consumidores del mundo. En su creación, tenía 57 miembros de 31 naciones. Actualmente son aproximadamente 290 miembros de 120 naciones. [Consulta: 13/07/2020]. Informaciones disponibles en: <https://www.iata.org/en/about/history/>.

<sup>4</sup> El Consejo Internacional de Aeropuertos (*Airports Council International - ACI*) fue fundado en 1991 por los operadores de aeropuertos del mundo, como asociación civil, tiene por finalidad representar sus intereses comunes y promover la cooperación en todos los sectores de transporte aéreo. Tiene 649 miembros, que operan 1.960 aeropuertos en 176 países. [Consulta: 13/07/2020] Informaciones disponibles en: <https://aci.aero/about-aci/overview/aci-history/> y <https://aci.aero/about-aci/overview/mission-objectives-and-structure/>.

<sup>5</sup> Organización Mundial de la Salud – OMS, *Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT – 1, de 21 de enero de 2020*. [Consulta: 02/07/2020]. Disponible en: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10_4).

El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró la situación de surto de la enfermedad causada por el coronavirus (Sars-Cov-2), clasificándola como Emergencia de Salud Pública de Importancia Mundial (ESPII), el más alto nivel de alerta de dicha Organización, conforme Reglamento Sanitario Internacional.

El 3 de febrero de 2020, la OMS finalizó su «*Plan Estratégico de Preparación y Respuesta*», con la finalidad de «*mejorar la capacidad de detectar el brote, prepararse y responder a él*», resaltando la necesidad del establecimiento rápido de coordinación internacional, la ampliación a escala de las operaciones de preparación y respuesta en los países y el impulso a las actividades de investigación e innovación.<sup>6</sup>

La OMS, el 11 de marzo de 2020, declaró la situación de pandemia mundial, en razón de la rápida diseminación geográfica, que impactaría en varios sectores de la economía mundial, incluso en la aviación civil.

El 14 de abril, la OMS publicó la «*Actualización de la Estrategia Frente al COVID-19*»<sup>7</sup>, como nuevas medidas para control del COVID-19, documento que fue elaborado con la finalidad de coordinación y vigilancia de la preparación y respuesta de los países.

En el escenario de pandemia, la OMS editó diversos guías de orientaciones generales sobre salud<sup>8</sup>.

Actualmente, la OMS sigue con el monitoreo del avance de la enfermedad en el mundo, así como coordina las investigaciones para pruebas, diagnósticos, tratamientos y vacunas.

## 1.2. NORMATIVAS Y MEDIDAS DE LA ORGANIZACIÓN DE LA AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL – OACI (*INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION – ICAO*)

La Organización de la Aviación Civil Internacional – la OACI, ante el escenario de avance de la enfermedad identificada en China el 31 de diciembre de 2019, emitió, con fecha de 24 de enero de 2020, el Boletín Electrónico EB 2020/6<sup>9</sup>, con la referencia «*epidemia por el nuevo coronavirus en China*», en que exponía la necesidad de la colaboración de los Estados

---

<sup>6</sup> Información disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/29-06-2020-covidtimeline>. [Consulta: 10/07/2020].

<sup>7</sup> Organización Mundial de la Salud – OMS, *Actualización de la Estrategia Frente a la COVID-19, de 14 de abril de 2020*. [Consulta: 10/07/2020]. Disponible en: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020\\_es.pdf?sfvrsn=86c0929d\\_10](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020_es.pdf?sfvrsn=86c0929d_10).

<sup>8</sup> Información disponible en: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance-publications>.

<sup>9</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/6, de 24 de enero de 2020*. >. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb006s.pdf>.

«para la prevención y gestión de sucesos de salud pública en la aviación civil (CAPSCA) de la OACI a que se hagan miembros como se prevé en la Resolución A40-14 de la Asamblea de la OACI, [...]».<sup>10</sup>

El 30 de enero de 2020, por intermedio del EB 2020/9<sup>11</sup>, con la referencia «*novedades sobre la evolución del brote provocado por el nuevo coronavirus (2019-ncov)*», la OACI emitió un Boletín complementario, reforzando las orientaciones del Boletín Electrónico EB 2020/6.

Ante la nueva situación, la OACI envió una Carta con recomendaciones a los Estados, SL 2020/15<sup>12</sup>, con fecha de 13 de febrero de 2020, cuyo asunto fue el «*Apoyo de los Estados para prevenir la propagación de la enfermedad causada por el nuevo coronavirus (COVID-19)*», con la intención de urgir a los Estados a que observen el Anexo 9, adopten medidas de salud pública en el ámbito de la aviación, además de promover la colaboración entre todos los sectores interesados y resaltar la necesidad de proporcionar asistencia financiera y en especie a las actividades del CAPSCA y al Fondo de la OACI destinadas a la seguridad operacional.

Después de esta primera e importante Carta de Recomendación SL 2020/15, la OACI emitió diversos Boletines Electrónicos<sup>13</sup>, en paralelo a la situación de pandemia y buscando emitir orientaciones de procedimientos a los Estados en como conducir la crisis en el sector de la aviación civil internacional.

El Consejo de la OACI, el 9 de marzo de 2020, en la cuarta sesión del 219º periodo de sesiones, hizo una Declaración (Doc. C-DEC 219/4)<sup>14</sup> sobre el brote del nuevo coronavirus (COVID-19), estableciendo directrices, en alineamiento con la OMS, en relación a las medidas de salud y sanitarias necesarias en el sector aéreo por los Estados miembros y demás interesados, con recomendaciones a los Estados en general la observancia de las normas y métodos SARP, del Anexo 9, e instó sobre la necesidad de mutua colaboración entre ellos, para

---

<sup>10</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, EB 2020/6, de 24 de enero de 2020. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb006s.pdf>.

<sup>11</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, EB 2020/9, de 24 de enero de 2020. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb009s.pdf>.

<sup>12</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, SL 2020/15, de 13 de febrero de 2020. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/015s.pdf>.

<sup>13</sup> Los demás Boletines a los Estados fueron: EB 2020/27, del 6 de mayo de 2020 – «repatriación por vía aérea de restos de víctimas de Covid-19»; EB 2020/30, del 11 de mayo de 2020 - «creación de corredor sanitario para proteger a las tripulaciones de vuelo durante la pandemia de covid-19 (operaciones de carga)»; EB 2020/36, del 17 de junio de 2020 «creación de corredor sanitario para proteger a las tripulaciones de vuelo durante la pandemia de covid-19 (operaciones de carga y de mantenimiento, posicionamiento y entrega de aeronaves), que sustituyó la EB 2020/30, del 11 de mayo de 2020.» y EB 2020/55, de 10 de noviembre de 2020 – *informe sobre* «promover, mantener y apoyar el bienestar mental en aviación durante la pandemia COVID-19.». [Consulta: 16/11/2020]. Disponibles en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/Pages/EBandSL.aspx>.

<sup>14</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, C-DEC 219/4 – Apéndice, de 9 de marzo de 2020. [Consulta: 31/08/2020] Disponible en: [https://www.icao.int/about-icao/Council/Pages/ES/council\\_sessions.aspx](https://www.icao.int/about-icao/Council/Pages/ES/council_sessions.aspx).

que se sumen al CAPSCA, con adopción de medidas de sostenibilidad del transporte aéreo y seguridad operacional.

El 12 de mayo de 2020, la OACI encaminó a los Estados Miembros la Carta SL AN 8/9-20/60<sup>15</sup>, con el importante Documento n° 10144<sup>16</sup>, que consiste en el «*Manual de la OACI para las Administraciones de Aviación Civil sobre la gestión de riesgos de seguridad operacional de la aviación relacionados con la COVID-19*», que consisten en orientaciones generales como apoyo a las Administraciones de Aviación Civil (CAA, en inglés) en la gestión de los riesgos de seguridad operacional de la aviación durante la pandemia de coronavirus (COVID-19).

Igualmente, envió a los Estados otras Cartas<sup>17</sup> con orientaciones a éstos.

El último documento de recomendación editado por la OACI, es la SL 2020/67, de 8 de junio de 2020<sup>18</sup>, cuyo asunto fue el «*Informe del Equipo Especial para la Recuperación de la Aviación (CART) del Consejo de la OACI con el documento de orientación titulado El despegue: Orientaciones para el transporte aéreo durante la crisis sanitaria causada por la COVID-19*», que tiene suma relevancia, ya que adjunta el Informe del Equipo Especial para la Recuperación de la Aviación (CART), que consiste en «*orientaciones para la reanudación y recuperación segura, protegida y sostenible del sector de la aviación en todo el mundo*»<sup>19</sup>, demostrando la preocupación con la recuperación del sector aéreo.

### 1.3. RECOMENDACIONES GENERALES DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AÉREO (*INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION*) – IATA

---

<sup>15</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL AN 8/9-20/60, de 12 de mayo de 2020*. [Consulta: 30/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/State%20Letters/060s.pdf>.

<sup>16</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, *Doc 10144, de 12 de mayo de 2020. Manual de la OACI para las Administraciones de Aviación Civil sobre la gestión de riesgos de seguridad operacional de la aviación relacionados con la COVID-19. 1ª edición, mayo de 2020* [Consulta: 30/07/2020]. Disponible en: [https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Doc10144/10144\\_cons\\_es.PDF](https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Doc10144/10144_cons_es.PDF).

<sup>17</sup> Las demás Cartas a los Estados fueron: SL 2020/46, del 18 de marzo de 2020: «Asunto: Adhesión a las normas pertinentes del Anexo 9 de la OACI — Facilitación; medidas tomadas por los Estados miembros para reducir la propagación del nuevo coronavirus (COVID-19) por el transporte aéreo y proteger la salud del público usuario de la aviación y su personal.»; SL 2020/47, del 20 de marzo de 2020: «Asunto: Implementación de arreglos de contingencia para reducir los riesgos de la propagación de COVID-19.»; SL 2020/55, del 15 de abril de 2020: «Asunto: Autorización rápida de los “vuelos de repatriación” durante el período de la pandemia de COVID-19.»; SL 2020/58, del 12 de mayo de 2020: «Asunto: Postulación para integrar el Equipo de Especialistas en Brotes de Enfermedades en la Aviación.» [Consulta: 16/11/2020]. Disponibles en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/Pages/EBandSL.aspx>.

<sup>18</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/67, de 8 de junio de 2020*. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/067s.pdf>. Acceso en: 24 de junio de 2020.

<sup>19</sup> International Civil Aviation Organization – ICAO, *Equipo Especial para la Recuperación de la Aviación (CART)*. Montreal: 2020. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/067s.pdf>.

En atención a lo que la OACI recomendaba, la IATA hace una serie de recomendaciones complementarias a aquellas realizadas por el Grupo de Trabajo de Recuperación de Aviación del Consejo de la OACI (CART), con el objetivo de proporcionar orientación práctica a los gobiernos y operadores de la industria para reiniciar el sector del transporte aéreo internacional y recuperar de la crisis generada por el COVID-19 de manera coordinada, emitiendo algunas directrices<sup>20</sup>.

La IATA también elaboró Documentos de Posición sobre COVID-19 (*IATA Position Papers*)<sup>21</sup>, como medidas de apoyo y de consideraciones que entiende ser importantes para la retomada del sector aéreo.

Hay también dos Guías y dos Boletines de orientaciones generales relativos al transporte aéreo y COVID<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Guías complementarios del CART de OACI: - Directrices de IATA: 1) Aeropuertos: Regreso al servicio de asistencia en tierra (Ground handling return to service), Orientación para la asistencia en tierra durante COVID-19 (Guidance for ground handling during COVID-19), Asistencia en tierra: información sobre la realización de operaciones en tierra en el tiempo de COVID-19 (Ground Handling - information about conducting ground operations in time of COVID-19) y Estado de aprobación reglamentario para tarjeta de embarque móvil, etiqueta de equipaje electrónica, etiqueta de equipaje impresa en el hogar (Regulatory Approval Status for Mobile Boarding Pass, Electronic Bag Tag, Home Printed Bag Tag). 2) Aeronaves: Limpieza y desinfección de aeronaves durante y después de la pandemia (Aircraft cleaning & disinfection during & post-pandemic), Orientación para operaciones de cabina durante y después de la pandemia (Guidance for cabin operations during & post-pandemic), y Orientación para las operaciones de vuelo durante y después de la pandemia (Guidance for Flight Operations during and Post Pandemic). 3) Tripulación: Orientación para las precauciones de salud de la tripulación durante la pandemia (Guidance for crew health precautions during pandemic) y Guía de la IATA para la gestión de la formación de pilotos y licencias durante COVID (IATA Guidance for Managing Pilot Training & Licensing during COVID). 4) Carga: Transporte de carga en la cabina de pasajeros (Carriage of cargo in the passenger cabin), Orientación para operadores de mercancías peligrosas durante COVID-19 (Guidance for Operators of Dangerous Goods during COVID-19), Preguntas frecuentes sobre carga aérea sobre operaciones de carga (Air Cargo comprehensive FAQ on cargo operations) y Estado actual de las operaciones de carga aérea por transportista - Tarifa y normas de carga aérea (TACT) (Current status of air cargo operations by carrier - Air Cargo Tariff and Rules (TACT)). [Consulta: 13/07/2020]. Informaciones y documentos disponibles en: <https://www.iata.org/en/programs/covid-19-resources-guidelines/>.

<sup>21</sup> Documentos e informaciones disponibles en *IATA Position Papers*: 1) Documentos de posición de IATA - Consideraciones sobre las pruebas COVID-19 (Considerations on COVID-19 Testing). 2) Consideraciones sobre cuarentena (Considerations on Quarantine). 3) Detección de temperatura: una responsabilidad de salud pública (Temperature Screening: A Public Health Responsibility). 4) Recopilación de datos de salud del pasajero autodeclarados (Collection of Self-Declared Passenger Health Data). 5) Formulario de armonización de la declaración de salud / conjunto de datos (Harmonization of Health Declaration Form/Data Set). 6) Preparación del pasajero para el viaje: viaje con equipaje facturado (Preparing Passenger for Travel - Journey with Checked Baggage). [Consulta: 13/07/2020]. Disponibles en: <https://www.iata.org/en/programs/covid-19-resources-guidelines/#tab-2>.

<sup>22</sup> Informaciones y documentos: 1) Orientación para gestionar la aeronavegabilidad de las aeronaves para operaciones durante y después de la pandemia Ed.1, 12 de junio de 2020 (Guidance for managing aircraft airworthiness for operations during and post pandemic Ed.1, 12 June 2020). 2) Guía de IOSA para el monitoreo de seguridad bajo COVID-19 Ed.2 (IOSA Guidance for Safety Monitoring under COVID-19 Ed.2). 3) Boletín 1: Mitigación de riesgos de factores humanos en el contexto del entorno operativo durante y después de COVID-19 (pdf) (Bulletin 1: Mitigating Human Factors Hazards in the context of the operating environment during and post COVID-19). 4) Boletín 2: Mantenimiento de la competencia para ATCO y despachos durante y después de COVID-19 (Bulletin 2: Maintaining Competency for ATCOs and Dispatchers During and Post COVID-19). [Consulta: 13/07/2020]. Disponibles en «Other Resources»: <https://www.iata.org/en/programs/covid-19-resources-guidelines/#tab-4>.

En estos documentos, es posible verificar la preocupación de la IATA con la seguridad en la actuación de las compañías aéreas, con medidas mitigadoras relacionadas a la salud pública, además de la preocupación con la supervivencia económica y financiera del sector aéreo.

#### 1.4. RECOMENDACIONES GENERALES DEL CONSEJO INTERNACIONAL DE AEROPUERTOS (*AIRPORTS COUNCIL INTERNACIONAL – ACI*)

En complementación a las medidas adoptadas por la OMS y la OACI, además de la IATA, pero con vistas al interés de la realidad global de los aeropuertos, el Consejo Internacional de Aeropuertos (*Airports Council Internacional – ACI*), emitió diversas recomendaciones, por medio de Boletines Consultivos (*Advisory Bulletin*), simultáneamente a las medidas ya establecidas por aquellas entidades<sup>23</sup>.

Entre estas publicaciones, es importante destacar el Boletín Consultivo con fecha de 10 de marzo de 2020: El impacto de COVID-19 en el negocio aeroportuario (*The impact of COVID-19 on the airport business*)<sup>24</sup> y la guía «Operaciones de aviación durante COVID-19 - Reinicio y recuperación de negocios» (*Aviation Operations during COVID-19 – Business Restart and Recovery*)<sup>25</sup>, de 21 de mayo de 2020, que al contrario de las demás normativas de la OACI, de la IATA y del propio ACI, en los cuales se destaca la preocupación constante con la seguridad aeroportuaria ante su operatividad (*safety*) y con el impacto en el transporte aéreo,

---

<sup>23</sup> Documentos del ACI: 1) Boletines Consultivos: a) Boletín Consultivo (Advisory Bulletin): 24 de enero del 2020 – Transmisión de Enfermedades Contaminantes (Transmission of Communicable Diseases); b) Boletín Consultivo (Advisory Bulletin): 10 de marzo de 2020 – El impacto de COVID-19 en el negocio aeroportuario (*The impact of COVID-19 on the airport business*), incluyendo una presentación, del 20 de marzo de 2020, llamada de «El impacto de COVID-19 en el negocio del aeropuerto: Una revisión preliminar» (*The impact of COVID-19 on the airport business: preliminary assessment*) que trata del tema; c) Boletín Consultivo (Advisory Bulletin): 20 de marzo de 2020 – Mejores prácticas de detección de seguridad durante COVID-19 (*Security screening best practices during COVID-19*); d) Boletín Consultivo (Advisory Bulletin): 3 de abril de 2020 – Seguridad en el aire y operaciones bajo COVID-19 (*Airside Safety and Operations under COVID-19*) y e) Boletín Consultivo (Advisory Bulletin): 3 de junio de 2020 – Mitigar los riesgos creados por el estacionamiento de aviones desbordados (*Mitigating the risks created by overflow aircraft parking*). 2) Resolución: a) Resolución de 20 de abril de 2020 - solicita medidas urgentes de ayuda a los aeropuertos para ayudar a hacer frente a la situación con el impacto de la pandemia COVID-19 y también instó a un programa de medidas coordinadas a nivel mundial para ayudar a una recuperación equilibrada de la industria de la aviación. 3) Guía: a) Publicación de la guía «Operaciones de aviación durante COVID-19 - Reinicio y recuperación de negocios» (*Aviation Operations during COVID-19 – Business Restart and Recovery*), del 21 de mayo de 2020. [Consulta: 13/07/2020]. Disponibles en: <https://aci.aero/about-aci/priorities/health/covid-19/>.

<sup>24</sup> Airports Council International (ACI), *The impact of COVID-19 on the airport business*. Publicado en: 10 de marzo de 2020. [Consulta: 01/07/2020]. Disponible en: <https://aci.aero/wp-content/uploads/2020/03/ACI-COVID19-Advisory-Bulletin-2020-03-10.pdf>.

<sup>25</sup> Airports Council International (ACI), *Aviation Operations during COVID-19 – Business Restart and Recovery*. Publicado en: 21 de mayo de 2020. [Consulta: 13/07/2020]. Disponible en: <https://aci.aero/wp-content/uploads/2020/03/ACI-COVID19-Advisory-Bulletin-2020-03-10.pdf>.



con un enfoque en el perjuicio económico de las empresas de transporte aéreo y con la operatividad de la actividad, describe el impacto de la pandemia de COVID-19 en los negocios aeroportuarios.

## 2. NORMATIVAS Y MEDIDAS DE BRASIL RELATIVAS A COVID-19 EN EL SECTOR AÉREO

En Brasil, se tuvo la confirmación del primer caso de COVID-19 el 26 de febrero de 2020 en el estado de São Paulo.

Las primeras normativas más relevantes que reglamentaran la situación surgieron efectivamente en mediados de marzo, periodo en que hubo ampliación en el número de casos en el país y en que fue confirmada la transmisión comunitaria del virus<sup>26</sup>.

Las medidas relativas a la aviación civil empezaron por la «*Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC*» (Agencia Nacional de Aviación Civil), el 12 de marzo de 2020, que adoptó la medida (*waiver*) para abonar la cancelación de *slots* (horarios de llegada y despegue en aeropuertos coordinados) del cálculo de índice de regularidad para la obtención de derechos históricos por las compañías aéreas, en razón de la gran cantidad de vuelos cancelados debidos al COVID-19, y la medida será válida hasta el final de la temporada de Verano 2020 (S20), en la fecha que empezará en marzo y finalizaría el 24 de octubre de 2020<sup>27</sup>.

Otra medida, considerada como una de las más importantes para el sector, es que el Gobierno Federal, el 18 de marzo de 2020, editó la *Medida Provisória*<sup>28</sup> n° 925<sup>29</sup>, que «*Dispõe sobre medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da covid-19*» (reglamenta medidas de emergencias para la aviación civil brasileña en razón de la pandemia del covid-19), de vigencia inmediata, cuyo texto tiene cuatro artículos, y entre ellos, solamente dos efectivamente hacen la reglamentación para la situación actual del sector.

---

<sup>26</sup> Informaciones contenidas en el periódico «El País – Brasil». [Consulta: 01/07/2020]. Disponible en: <https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-06-07/evolucao-dos-casos-de-coronavirus-no-brasil.html>.

<sup>27</sup> Informaciones contenidas en la Agencia Nacional de Aviación Civil de Brasil – ANAC, en que su actuación fue semejante a las adoptadas por la Comisión Europea, la European Airport Coordinators Association (EUACA), de Europa, e la Federal Aviation Administration (FAA), de los Estados Unidos. [Consulta: 01/07/2020]. Disponible en: <https://www.anac.gov.br/noticias/2020/nota-a-imprensa>.

<sup>28</sup> La Medida Provisional (MP) es un instrumento con fuerza de ley, editada por el Presidente de la República, en casos de relevancia y urgencia. Ella tiene efectos inmediatos, pero depende de la aprobación del Congreso Nacional para la transformación definitiva en ley. Su plazo de vigencia es de sesenta días, renovable una vez por igual periodo.

<sup>29</sup> Brasil, *Medida Provisória n° 925, de 18 de março de 2020. «Dispõe sobre medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da covid-19.»*. Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 19 de marzo de 2020. [Consulta: 02/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv925.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv925.htm).

A pesar de su importancia, la dicha «*Medida Provisória*» fue muy sencilla y se limitó a reglamentar la situación de los contratos de concesión de aeropuertos, que formalizan la privatización de los aeropuertos, postergando las contribuciones fijas y variables hasta el 18 de diciembre de 2020, y la situación de los contratos de transporte aéreo de pasajeros, ampliando el plazo de reembolso para las compañías aéreas, pero imponiéndoles la asistencia material inmediata, y el impedimento de exigencias de penalidades contractuales por cancelación de vuelos no realizados, condicionada a la aceptación de la utilización del crédito en doce meses, contado a partir de la fecha en que ocurriría el vuelo.

El *Decreto Federal nº 10.282*, del 20 de marzo de 2020<sup>30</sup>, que definió los servicios esenciales, entre los cuales estuvo presente, en el artículo 3º, párrafo 3º, inciso V, el transporte interestatal e internacional de pasajeros, e inciso XIX, el control de tráfico aéreo.

Además el *Decreto Federal nº 10.284*, también del 20 de marzo de 2020<sup>31</sup>, amplió el plazo de vencimiento de las tarifas de navegación aérea durante el periodo de pandemia.

El 23 de marzo de 2020, el Gobierno Federal determinó la restricción en la entrada de extranjeros desde la República Popular de China, Unión Europea, República de Islandia, Reino de Noruega, Confederación Suiza, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Comunidad de Australia, República Islámica de Irán, Japón, Malasia y República de Corea por la *Portaria nº 133*<sup>32</sup>.

La ANAC editó la *Portaria nº 880/SPO*, del 27 de marzo de 2020, que «*Autoriza transporte de carga por operador certificado sob o RBAC nº 135.*»<sup>33</sup> (autoriza el transporte de carga por el operador certificado bajo el RBAC nº 135) y el 28 de marzo de 2020 la malla esencial de vuelos, con cobertura de las capitales de 26 (veintiséis) estados y del Distrito

---

<sup>30</sup> Brasil, *Decreto nº 10.282, de 20 de marzo de 2020.* «*Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 20 de marzo de 2020 y republicado en 21 de marzo de 2020. [Consulta: 13/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm).

<sup>31</sup> Brasil, *Decreto nº 10.284, de 20 de marzo de 2020.* «*Dispõe sobre a dilação do prazo de vencimento das tarifas de navegação aérea, durante o período de enfrentamento da pandemia da covid-19.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 20/03/2020. [Consulta: 12/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10284.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10284.htm).

<sup>32</sup> Brasil. *Portaria nº 133, de 23 de março de 2020.* «*Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes dos países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 23/03/2020. [Consulta: 04/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-133-de-23-de-marco-de-2020-249317436>.

<sup>33</sup> Brasil. Agência Nacional de Aviação Civil, *Portaria nº 880/SPO, de 27 de marzo de 2020.* «*Autoriza transporte de carga por operador certificado sob o RBAC nº 135.*». [Consulta: 02/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2020/portaria-no-880-spo-27-03-2020/@@@display-file/arquivo\\_norma/PA2020-0880.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2020/portaria-no-880-spo-27-03-2020/@@@display-file/arquivo_norma/PA2020-0880.pdf).

Federal, además de 19 (diecinueve) ciudades del país<sup>34</sup>. También fue relevante la publicación de un guía para los tripulantes con medidas de contención a la contaminación por COVID-19 en aeronaves.<sup>35</sup>

También en esta fecha, el Gobierno de Brasil editó la *Portaria Interministerial nº 152*<sup>36</sup>, en la que se determinó el cierre de las fronteras con extranjeros de todas las nacionalidades por 30 (treinta) días.

El 29 de marzo de 2020, ANAC permitió el transporte de cargas por empresas de taxi aéreo<sup>37</sup>.

El 6 de abril de 2020, los aeropuertos abren espacios de aparcamiento por contingencia para aeronaves no operativas, en razón de la determinación del Gobierno Federal de establecer la malla aérea esencial y de la reducción de aproximadamente 90% (noventa por ciento) de las operaciones de las compañías aéreas,<sup>38</sup> así como fue aprobado el transporte de carga en cabina de pasajeros<sup>39</sup>.

También fue autorizado en la misma fecha, en carácter excepcional y temporario, la realización de alteraciones en aeronaves operadas por órganos públicos y operadores aéreos autorizados para el servicio de aeromedicina la adecuación para la instalación de la Cápsula de Aislamiento de Pacientes (*Patient Isolation Device – PID*)<sup>40</sup>.

Por medio de la *Portaria Interministerial nº 203*, del 28 de abril de 2020, hubo la restricción a la entrada de extranjeros por vía aérea en 30 (treinta) días, revocando la *Portaria Interministerial nº 152*, del 23 de marzo de 2020.

---

<sup>34</sup> Información disponible en: <https://www.anac.gov.br/noticias/2020/malha-aerea-essencial-comeca-no-sabado-28>. [Consulta: 14/07/2020].

<sup>35</sup> Información disponible en: <https://www.anac.gov.br/coronavirus/profissionais-da-aviacao-civil/veja-tambem/lcartilha-orientacoes-para-pilotos-e-comissarios>. [Consulta: 14/07/2020].

<sup>36</sup> BRASIL. Portaria nº 152, de 27 de março de 2020. «*Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 27 de marzo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-152-de-27-de-marco-de-2020-250060288>.

<sup>37</sup> Información disponible en: <https://www.anac.gov.br/coronavirus/profissionais-da-aviacao-civil/veja-tambem/lcartilha-orientacoes-para-pilotos-e-comissarios>. [Consulta: 14/07/2020].

<sup>38</sup> Información disponible en: <https://www.anac.gov.br/noticias/2020/aeroportos-abrem-vagas-para-estacionamento-de-aeronaves-fora-de-operacao>. [Consulta: 14/07/2020].

<sup>39</sup> Información en la página de ANAC. [Consulta: 03/07/2020]. Disponible en: <https://www.anac.gov.br/noticias/2020/anac-aprova-transporte-aereo-exclusivo-de-carga-em-cabine-de-passageiros>.

<sup>40</sup> Información disponible en: <https://www.anac.gov.br/noticias/2020/anac-autoriza-uso-de-capsula-de-isolamento-para-o-transporte-de-vitimas-da-covid-19>. [Consulta: 14/07/2020].

Por la *Resolução nº 556*, del 13 de mayo de 2020<sup>41</sup>, alterada el 9 de junio de 2020, por la *Resolução nº 563*<sup>42</sup>, flexibiliza el carácter excepcional y temporario de la aplicación de la *Resolução nº 400*, de 13 de diciembre de 2016, que establece los derechos del pasajero, en razón de la pandemia, y por la *Resolução nº 557*<sup>43</sup>, del 13 de mayo de 2020, que fijó la interpretación del artículo 3º de la *Medida Provisória nº 925*.

El 19 de mayo de 2020, la ANAC autorizó la realización de aterrizajes y despegues de helicópteros en lugares no registrados previamente y también estableció nuevas medidas sanitarias en los aeropuertos y aeronaves<sup>44</sup>.

Por la *Resolução nº 560*<sup>45</sup>, del 18 de mayo de 2020, fue permitida la alteración en las aeronaves en carácter excepcional y temporario para transporte de pasajeros para adecuación de la Cápsula de Aislamiento de Pacientes (*Patient Isolation Device – PID*), dispositivos de separación entre el área del *cockpit* y la cabina (*Partitioning Devices - PD*) y otros con la misma finalidad.

El Gobierno Federal extendió el cierre de las fronteras por más 30 (treinta) días, por medio de la *Portaria nº 255*, del 22 de mayo de 2020<sup>46</sup>, y después por la *Portaria nº 319*<sup>47</sup>, del

---

<sup>41</sup> Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 556, de 13 de maio de 2020*. «Flexibiliza em caráter excepcional e temporário da aplicação de dispositivos da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016, em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 14 de mayo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-556-13-05-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0556%20-%20Compilado%20at%C3%A9%20RA2020-0563.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-556-13-05-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0556%20-%20Compilado%20at%C3%A9%20RA2020-0563.pdf).

<sup>42</sup> La Resolución extendió para el inicio de la pandemia las medidas de flexibilización de la Resolución nº 400/2016. In: Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 563, de 9 de junho de 2020*. «Altera a Resolução nº 556, de 13 de maio de 2020.». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 12 de junio de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-563-09-06-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0563.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-563-09-06-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0563.pdf).

<sup>43</sup> Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 557, de 13 de maio de 2020*. «Fixa interpretação quanto ao art. 3º da Medida Provisória nº 925, de 18 de março de 2020, em relação ao art. 11 da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016.». Publicación en el el Diario Oficial de la Unión el: 14 de mayo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0557.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0557.pdf).

<sup>44</sup> Informaciones disponibles en: <https://www.anac.gov.br/coronavirus/linha-do-tempo>. [Consulta: 14/07/2020]

<sup>45</sup> Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 560, de 18 de maio de 2020*. «Autoriza, em caráter excepcional e temporário, alterações em aeronaves para o transporte de passageiros usando dispositivos de isolamento de pacientes (Patient Isolation Device - PID), dispositivos de separação entre a área do cockpit e a cabine (Partitioning Devices - PD) e outros.». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 14 de mayo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0557.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0557.pdf).

<sup>46</sup> Brasil, *Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020*. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.». [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-255-de-22-de-maio-de-2020-258114133>.

<sup>47</sup> Brasil, *Portaria nº 319, de 20 de junho de 2020*. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância

6 de junio de 2020, en que prorrogó la situación por más 15 (quince) días, y la *Portaria nº 340*<sup>48</sup>, del 30 de junio de 2020, prorrogando por 30 (treinta) días.

El 14 de julio de 2020, la ANAC prorrogó la medida (waiver) para la temporada Invierno, comprendida entre 25 de octubre de 2020 y 27 de marzo de 2021, y se aplicará solamente a los slots históricos, desde que su devolución ocurra cuatro semanas antes de la operación.

El 29 de julio de 2020, por medio de la *Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS Nº 1*<sup>49</sup>, el Gobierno Federal permitió la apertura de las fronteras aéreas en Brasil, prohibiendo la llegada de vuelos internacionales en aeropuertos de cinco Estados (Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rondônia, Rio Grande do Sul e Tocantins), permitiendo, por otro lado, a todos los demás aeropuertos.

El 5 de agosto de 2020, fue editada la Ley Federal nº 14.034<sup>50</sup>, decurrente de la conversión de la *Medida Provisória nº 925/2020*, con varias modificaciones, incluso medidas más eficaces para el sector de transporte aéreo, así como a los aeropuertos, por ejemplo, con previsión de destinación de los precios decurrentes de la explotación aeroportuaria a los respectivos operadores y permisión de instalación de programas propios para recaudación de tarifas aeroportuarias.

En general, fueron flexibilizadas las certificaciones de los profesionales que ejercen actividades relacionadas a la aviación civil.<sup>51</sup>

En un análisis general de la normativa brasileña y de las medidas adoptadas para el sector aéreo, es posible verificar, de un modo general, que hubo una cierta preocupación con la salud pública, pero no hubo una ayuda más contundente por parte del Estado brasileño para el

---

*Sanitária - Anvisa.*». [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-319-de-20-de-junho-de-2020-262502191>.

<sup>48</sup> Brasil, *Portaria nº 319, de 20 de junho de 2020*. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.». [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-319-de-20-de-junho-de-2020-262502191>.

<sup>49</sup> Brasil, *Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS Nº 1, de 29 de julho de 2020*. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.». [Consulta: 30/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-cc-pr/mjsp/minfra/ms-n-1-de-29-de-julho-de-2020-269235614>.

<sup>50</sup> Brasil, *Lei nº 14.034, de 5 de agosto de 2020*. «Dispõe sobre medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da Covid-19; e altera as Leis nos 7.565, de 19 de dezembro de 1986, 6.009, de 26 de dezembro de 1973, 12.462, de 4 de agosto de 2011, 13.319, de 25 de julho de 2016, 13.499, de 26 de outubro de 2017, e 9.825, de 23 de agosto de 1999.». Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 06 de agosto de 2020. [Consulta: 15/11/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14034.htm).

<sup>51</sup> Informaciones disponibles en: <https://www.anac.gov.br/coronavirus/linha-do-tempo>. [Consulta: 30/07/2020]

sector aéreo, garantizando solamente un mantenimiento mínimo del funcionamiento de la actividad del sector aéreo.

Para los aeropuertos y sus negocios, por otro lado, hasta la Ley nº 14.034/2020, hubo una preocupación sencilla solamente con los operadores aeroportuarios concesionarios, pero no fueron objeto de ninguna normativa específica, siendo que su mantenimiento y operatividad fueron aseguradas en un nivel mínimo, que se puede verificar con las medidas de malla esencial, utilización de aeropuertos como aparcamiento de aeronaves, entre otras, teniendo, después, de aquella Ley, una mínima garantía de ingresos, pero sin un plan adecuado de supervivencia.

### **3. EL IMPACTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN LOS AEROPUERTOS BRASILEÑOS**

En los aeropuertos brasileños, el movimiento de pasajeros tuvo una queda drástica, como modo de ejemplo, en el mes de abril el movimiento en los aeropuertos cayó en aproximadamente 95% (noventa y cinco) por ciento<sup>52</sup>.

Con esto, los ingresos para los operadores aeroportuarios tuvieron, igualmente, una reducción considerable, con la disminución de vuelos y de pasajeros.

El mantenimiento y operatividad de los terminales, por otro lado permanecieron, exigiéndoles un duro ejercicio de supervivencia.

En los aeropuertos brasileños, los ingresos se garantizaron con el mantenimiento del pago de tarifas aeroportuarias, que según la Ley Federal nº 6.009<sup>53</sup>, del 26 de diciembre de 1973, son exigidas como tarifa de embarque, de conexión, de aterrizaje, de permanencia, de almacenaje y de *capatazia*<sup>54</sup> de la carga importada y exportada.

El aeropuerto también se mantiene con otras medidas, como las concesiones de uso (para los aeropuertos públicos) o locaciones (para los aeropuertos privatizados) de áreas para restaurantes, tiendas, *etc.*, así como para áreas destinadas a las compañías aéreas, terminales de carga y a hangaraje (operativos y no operativos, considerados comerciales).

---

<sup>52</sup> Según informaciones disponibles en: <https://www.airway.com.br/movimento-de-passageiros-nos-aeroportos-brasileiros-desabou-95-em-abril/>. [Consulta: 04/07/2020].

<sup>53</sup> Brasil, *Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973. «Dispõe sobre a utilização e a exploração dos aeroportos, das facilidades à navegação aérea e dá outras providências.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 28 de diciembre de 1973. [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6009.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6009.htm).

<sup>54</sup> Especie de servicio de asistencia en tierra (*ground handling*), específico en los terminales de carga, relativa al desplazamiento de cargas.

Si por un lado hubo la reducción de los ingresos, lo mismo no ocurrió con todos los costos de mantenimiento, generando un gran desafío de supervivencia a los operadores aeroportuarios.

Del mismo modo, la situación de pandemia generó este desafío a los comerciantes que actúan en estos aeropuertos, que frente a la realidad de quedarse encerrados en aeropuertos sin pasajeros, y por consecuencia, sin ingresos y con la obligación contractual con los respectivos operadores aeroportuarios de pago por el uso de estas áreas.

A seguir se explicará el sistema aeroportuario brasileño, de modo a aclarar como es el funcionamiento de utilización comercial de las áreas aeroportuarias y el respectivo régimen de contratación para la explotación de estas áreas.

### 3.1. EL SISTEMA AEROPORTUARIO BRASILEÑO

La Constitución Federal<sup>55</sup> brasileña establece, en su artículo 21, inciso XII, alinea «c», que es de competencia de la Unión explorar directamente o por autorización, permisión o concesión la infraestructura aeroportuaria.

El Código Brasileiro de Aeronáutica (en traducción libre, Código Brasileño de Aeronáutica) - CBA, Ley Federal nº 7.565<sup>56</sup>, del 19 de diciembre de 1986, como el conjunto de aeródromos brasileños, con pistas de aterrizaje, pistas de taxi, patio de aparcamiento de aeronave, terminal de carga aérea, terminal de pasajero y sus respectivas facilidades.

El CBA también define que el aeródromo es toda área destinada a aterrizaje, despegue y movimiento de aeronaves, clasificado como civil y militar. A los aeródromos civiles, se clasifican en públicos y privados.

En su artículo 31, el CBA conceptúa los aeropuertos como aeródromos públicos, dotados de instalaciones y facilidades para apoyo de operaciones de aeronaves y de embarque y desembarque de personas y cargas.

Los aeropuertos tienen como áreas, según el CBA, en el artículo 39 incisos I a IX, aquellas destinadas a su administración, aterrizaje, despegue, manobra y aparcamiento de aeronaves, atendimento y movimiento de pasajeros, equipajes y cargas, a concesionarios y permisionarios de servicios aéreos, a terminal de carga aérea, a órganos públicos que por

---

<sup>55</sup> Brasil, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

<sup>56</sup> Brasil, *Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. «Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.»*. Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 23 de diciembre de 1986 y rectificada en 30 de diciembre de 2020. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17565.htm).

determinación de ley deben estar en los aeropuertos internacionales, al público usuario y aparcamiento de sus vehículos, a los servicios auxiliares de aeropuerto o del público usuario y al comercio apropiado para el aeropuerto.

Los aeródromos públicos en Brasil, según el artículo 36 del CBA, poseen diferentes modos de explotación, construcción y mantenimiento de su infraestructura, establecidos en el *Plano Nacional de Outorga* (Plan Nacional de Otorga) – *Portaria SAC-PR nº 183*<sup>57</sup>, del 14 de agosto de 2014, siendo ellos:

a) directamente por la Unión, siendo administrados por el Comando de la Aeronáutica (COMAER);

b) por medio de la *Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária* – Infraero, empresa pública federal perteneciente a la Administración Pública Indirecta, por designación de la Unión mediante Portaria;

c) por los Estados, Distrito Federal y Municipios, por medio de convenio celebrado con estos entes, que pueden explotar directamente o atribuir a entidades privadas o públicas (por contratos o convenios, incluso a la propia Infraero) la explotación de estos aeropuertos;

d) por concesión, en que los aeropuertos son delegados a la iniciativa privada para su administración por medio de concurrencia pública, con el procedimiento reglamentado por el Decreto Federal nº 7.624, de 22 de noviembre de 2011<sup>58</sup>; y

e) por autorización, en que la iniciativa privada administra los aeródromos por medio de acto administrativo de naturaleza precaria del poder público.

Es importante resaltar que, hasta el año de 2011, el régimen de administración de aeropuertos era principalmente público, en su gran mayoría siendo administrado por la Unión, por intermedio de su empresa pública federal, Infraero, o por Estados y Municipios.

En aquél año, el Gobierno Federal empezó a hacer las primeras concesiones de los aeropuertos federales a la iniciativa privada, siendo los primeros cinco con la Infraero siendo obligatoriamente socia en 49% (cuarenta y nueve por ciento). Después, no hubo más la

---

<sup>57</sup> Brasil, Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República. *Portaria nº 183, de 14 de agosto de 2014. «Revoga a Portaria SAC-PR nº 110, de 8 de julho de 2013, e aprova o Plano Geral de Outorgas para a exploração de aeródromos civis públicos»* Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 15 de agosto de 2014. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://transportes.gov.br/images/AVIACAO\\_INSTITUCIONAL/Portaria\\_N%C2%BA\\_183\\_de\\_14\\_Ago\\_2014\\_-\\_Aprova\\_o\\_Plano\\_Geral\\_de\\_Outorgas\\_PGO.pdf](http://transportes.gov.br/images/AVIACAO_INSTITUCIONAL/Portaria_N%C2%BA_183_de_14_Ago_2014_-_Aprova_o_Plano_Geral_de_Outorgas_PGO.pdf).

<sup>58</sup> Brasil, *Decreto nº 7.624, de 11 de novembro de 2011. «Dispõe sobre as condições de exploração pela iniciativa privada da infraestrutura aeroportuária, por meio de concessão.»*. Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 23 de noviembre de 2011. [Consulta: 16/08/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7624.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7624.htm)



participación estatal, destinando la administración de los aeropuertos al 100% (cien por ciento) a la iniciativa privada<sup>59</sup>.

También hubo un aumento de celebración de convenios de la Unión con los Estados y Municipios para administración de aeropuertos, antes administrados por Infraero, por estos ellos.

Aclarado de un modo resumido el sistema aeroportuario brasileño, proseguiremos al análisis del régimen de explotación de sus espacios comerciales.

### 3.1.1 La explotación de espacios comerciales en los aeropuertos brasileños

El régimen jurídico que reglamenta la utilización de los espacios comerciales en los aeropuertos brasileños esta en conformidad con las entidades que las administra, es decir, si es administrado por un ente público, entonces el régimen de contratación será público, y si es privado el régimen de contratación es el de iniciativa privada.

Para los aeropuertos que eventualmente puedan ser administrados directamente por la Unión, por el *Departamento de Controle do Espaço Aéreo* (DECEA), el régimen jurídico de contratación es el de contrataciones públicas general, en conformidad con lo que determina la Constitución Federal, en su artículo 37 inciso XXI<sup>60</sup> y el CBA en sus artículo 41 párrafo único<sup>61</sup> y 42, siendo aquél previsto en la Ley Federal nº 8.666<sup>62</sup>, del 21 de junio de 1993, que establece normas de licitaciones y contratos de la Administración Pública federal, estatal y municipal. La

---

<sup>59</sup> Es posible ver el cronograma de concesiones pasadas y futuras en la página de ANAC: [https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/sexta-rodada/cartilha\\_concessao\\_6\\_rodada.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/sexta-rodada/cartilha_concessao_6_rodada.pdf). [Consulta: 04/07/2020].

<sup>60</sup> Según la Constitución Federal brasileña, «Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.»

<sup>61</sup> En un contexto histórico, en el período que el CBA fue editado, toda la infraestructura aeroportuaria brasileña era explotada por entidades públicas, de modo que se determinó que hubiera licitaciones y que la Ley de Locaciones no se aplicaba para las áreas comerciales de los aeropuertos. Actualmente, la norma es interpretada en un contexto de doble régimen, y la regla se aplica solamente a los aeropuertos administrados por entidades públicas. Según el CBA: «Art. 41. [...]Parágrafo único. A utilização das áreas aeroportuárias no caso deste artigo sujeita-se à licitação prévia, na forma de regulamentação baixada pelo Poder Executivo.». y «Art. 42. À utilização de áreas aeroportuárias não se aplica a legislação sobre locações urbanas.»

<sup>62</sup> Brasil, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. «Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.» Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 22 de junio de 1993, republicado el 06 de julio de 1994 y rectificado el 06 de julio de 1994. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm).

misma normativa es utilizada para los Estados, el Distrito Federal y Municipios, en caso de explotación directa por ellos.

Para los aeropuertos administrados por Infraero, es necesario hacer una explicación previa del régimen jurídico de sus contratos.

La Infraero, empresa estatal federal<sup>63</sup>, en conformidad al artículo 173 de la Constitución Federal Brasileña, actúa en nombre del Estado en la explotación de actividad económica, y por lo tanto, tiene régimen jurídico híbrido, es decir en el párrafo 1º del referido artículo, en relación a sus derechos y obligaciones comerciales, civiles, laborales y tributarias, se aplica el régimen propio de las empresas privadas. En cambio, respecto a todo lo demás se aplica el derecho público (contrataciones, sumisión al control del Tribunal de Cuentas de la Unión, etc.).

De este modo, sus contratos son contratos administrativos y hasta el 2016, se sometía a la legislación general de contrataciones públicas, la Ley Federal nº 8.666/1993, aplicable a toda la Administración Pública directa e indirecta, federal, estatal y municipal (incluso las empresas estatales). Después del 2016, en cumplimiento al referido artículo 173, párrafo 1º, de la Constitución Federal<sup>64</sup>, fue editada la Ley nº 13.303, del 30 de junio de 2016<sup>65</sup>, que reglamenta el estatuto jurídico de las empresas estatales de la Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios (estructura, contrataciones, etc), siendo más flexible y previendo la aplicación subsidiaria del derecho privado ante alguna ausencia de reglamentación en la referida ley.

En consecuencia, los contratos de explotación de espacios comerciales de los aeropuertos administrados por la Infraero son formalizados por concesión de uso de área aeroportuaria, reglamentados por el derecho público, y la naturaleza jurídica del valor recibido en razón de estas concesiones es de precio público.

---

<sup>63</sup> Brasil, *Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972. «Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO, e dá outras providências.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 13 de diciembre de 1972. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L5862.htm#:~:text=L5862&text=LEI%20N%C2%BA%205.862%2C%20DE%2012%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201972.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,INFRAERO%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5862.htm#:~:text=L5862&text=LEI%20N%C2%BA%205.862%2C%20DE%2012%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201972.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,INFRAERO%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs).

<sup>64</sup> Según la Constitución Federal, *«Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (...) III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública.»*

<sup>65</sup> Brasil, *Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. «Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión en: 01/06/2016. [Consulta: 03/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm..](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm..)

El mismo régimen se aplica en caso de atribución de la explotación a empresas estatales de los Estados, Distrito Federal y Municipios por sus respectivos entes federales.

Específicamente en el caso de Infraero, es aplicable también la Ley nº 6.009<sup>66</sup>, del 26 de diciembre de 1973, que reglamenta la destinación de los valores recibidos en razón de la explotación de las áreas aeroportuarias bajo su administración.

Por otra parte, en los aeropuertos concedidos a la iniciativa privada, su régimen jurídico de contratación es puramente de derecho privado, conforme al artículo 25, § 2º, de la Ley Federal nº 8.987<sup>67</sup>, del 13 de febrero de 1995, también conocida como *Lei de Concessões* (en traducción libre, Ley de Concesiones).

Así, se aplica el régimen del Código Civil (Ley Federal nº 10.406<sup>68</sup>, del 10 de enero de 2002), y específicamente en relación a los contratos de explotación de espacios comerciales de los aeropuertos, se aplica la legislación común de locación de bienes inmuebles, cual sea, la Ley Federal nº 8.245, del 18 de octubre de 1991<sup>69</sup>.

Es importante resaltar que, en los aeropuertos que fueron recientemente transferidos a la iniciativa privada y que estaban bajo administración de Infraero, los operadores privados se subrogaron en los referidos contratos, pero las cláusulas propias de derecho público pierden su eficacia, por lo que no se aplica las prerrogativas previstas en las normativas de contrataciones públicas que eventualmente estén en estos contratos.

#### **4. LA DIVERGENCIA JURISPRUDENCIAL BRASILEÑA RELACIONADA A VALORES ADEUDADOS EN RAZÓN DE CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN DE ESPACIOS COMERCIALES DE DOS AEROPUERTOS DE BRASIL ANTE LA SITUACIÓN DE COVID-19**

---

<sup>66</sup> Brasil, *Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973. «Dispõe sobre a utilização e a exploração dos aeroportos, das facilidades à navegação aérea e dá outras providências.»*. Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 28/12/1973. [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6009.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6009.htm).

<sup>67</sup> Brasil, *Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. «Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 14 de febrero de 1995. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm).

<sup>68</sup> Brasil, *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. «Institui o Código Civil.»*. Publicación en D.O.U el 11 de enero de 2002. En vigor desde 11 de enero de 2003. [Consulta: 18/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm).

<sup>69</sup> Brasil, *Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. «Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 21 de octubre de 1995. [Consulta: 03/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18245.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18245.htm). Un importante recuerdo es que el CBA no se aplica aquí, en relación a la prohibición del artículo 42, de no aplicabilidad de la Ley de Locaciones pues, en una interpretación histórica y sistemática, en el momento de su edición, hasta mediados de 2011, el régimen de explotación de aeropuertos era por el poder público, que justificaba la legislación pública de contratación. Con la Ley de Concesiones, de 1995, y con la concesión de la administración de aeropuertos a la iniciativa privada, la legislación aplicable es la de derecho privado.

Del análisis de la normativa internacional y de la normativa brasileña, no fue posible identificar una preocupación específica con la situación de los negocios aeroportuarios, principalmente a aquellos no relacionados directamente a la actividad operacional.

Los organismos y entidades internacionales y nacionales tuvieron, por obvio, como enfoque principal, la salud pública y la seguridad operacional (safety), como la situación así les demanda.

Con la situación de pandemia, los operadores aeroportuarios tuvieron una drástica reducción de ingresos, en razón de la disminución de vuelos y de pasajeros, pero con la obligación de cumplir con el mantenimiento y operatividad de los terminales, lo que les impuso maneras de mantenerse en actividad, en los que se incluyen el mantenimiento de exigencia de los valores relativos a la explotación de los espacios comerciales de las áreas aeroportuarias.

Por otro lado, los empresarios que actúan en los espacios comerciales de los aeropuertos se encontraron en una difícil realidad, que fue mantener sus obligaciones contractuales con los operadores aeroportuarios mismo frente al bajo movimiento de pasajeros en los aeropuertos.

Con esto, surgieron demandas judiciales contra los operadores aeroportuarios que permanecieron exigiendo el pago de los valores.

El Poder Judicial brasileño, ante esta situación, decidió de manera divergente en dos casos concretos sobre el pago de los valores adeudados en razón de contratos de explotación de espacios comerciales de dos aeropuertos, siendo un el Aeropuerto Internacional Afonso Pena, en Curitiba/Paraná, administrado por un operador aeroportuario público, la «*Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero*» (Empresa Brasileña de Infraestructura Aeroportuaria) y el otro el Aeropuerto Internacional de Recife, Guararapes – Gilberto Freyre, administrado por un operador aeroportuario privado, «*Aeroportos do Nordeste do Brasil S.A.*», administrado por el grupo Aena Internacional, de España.

Con eso, frente a una situación de fuerza mayor, ocurrida en razón de la pandemia, que causó y sigue causando perjuicios económicos en todos los sectores relacionados a la aviación civil, se analizará en este trabajo las dos jurisprudencias divergentes, con el enfoque en los aeropuertos, a fin de hacer una conclusión, bajo la legislación civil brasileña, sobre la decisión que se pueda considerar más justa ante la situación actual.

#### 4.1. LAS DECISIONES DIVERGENTES: INFRAERO *VERSUS* AEROPORTOS DO NORDESTE DO BRASIL S.A

En el Proceso n° 5017470-58.2020.4.04.7000/PR<sup>70</sup>, una empresa concesionaria del aeropuerto ingresó en juicio contra Infraero, y por medida cautelar *inaudita altera pars*, obtuvo la anticipación de los efectos de tutela, con los siguientes fundamentos:

*«Las características peculiares de la pandemia de COVID19, como la capacidad de transmisión y el porcentaje de admisión de pacientes con síntomas medianos o leves, han hecho necesario un posicionamiento más firme de los diversos gobiernos del mundo a fin de evitar/apoyar/mitificar el colapso de los sistemas de salud.*

*Al contrario de lo que ocurrió en pandemias anteriores, se decretó un estado de calamidad pública nacional, en los estados de la federación y en los municipios se determinó la suspensión de las actividades de las empresas que no prestan servicios esenciales, así como la propaganda masiva a favor de la recomendación de aislamiento social.*

*Incluso varias oficinas públicas, entre ellas la Justicia Federal, determinaron la obligatoriedad de la realización del teletrabajo por la inmensa mayoría de sus empleados.*

*Hay todo un esfuerzo social para paralizar a la gente con el fin de reducir la curva de contaminación; todos estos procesos han llevado a una desaceleración de la economía y al cierre de sectores. Todos*

*Este escenario que define la "calamidad pública" llevó a la suspensión indefinida de las actividades del autor en el espacio conquistado en el aeropuerto Afonso Pena.*

[...]

*Como se ha explicado anteriormente, la ecuación económico-financiera de un contrato gubernamental tiene dos pesos importantes: la remuneración y los cargos; y como en el escenario actual la remuneración del concesionario es cero, para mantener el mismo equilibrio los cargos deben reducirse.*

*Es prudente el énfasis que el autor pone en el conjunto de empresas con mayor vulnerabilidad financiera ante la parálisis forzosa de la economía como ocurre en la actualidad. Las microempresas*

---

<sup>70</sup> Brasil, *Justiça Federal – Seção Judiciária do Paraná*. 1ª Vara Federal de Curitiba. Proceso n° 5017470-58.2020.4.04.7000/PR. Juzgado el: 3 de abril de 2020. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible en: [https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar\\_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&hash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0](https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&hash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0). Texto original:

*«Dito isso, no contexto atual, diante da pandemia da COVID-19 e da redução abrupta do número de vôos pelas companhias aéreas que operam no Aeroporto Afonso Pena, é evidente que houve alteração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.*

*Entretanto, não se pode olvidar que o situação de fato que está provocando tal desequilíbrio não afeta apenas a concessionária PALHAS DA TERRA II COMERCIO DE BIJUTERIAS LTDA, mas da mesma forma afeta gravemente a receita da recorrente EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO, pois como observa referida empresa pública, a "malha aérea nacional foi reduzida em 91,61% (DOC. Notícia da ANAC sobre a redução da malha aérea nacional)."*

*Desse modo, não obstante seja evidente a necessidade de revisão dos termos contratuais enquanto perdurar a atual situação de calamidade pública, não vislumbro, em princípio, amparo na pretensão trazida pela recorrida na ação principal de suspender a execução do contrato com a suspensão integral do pagamento dos alugueis, e tampouco a pretensão de pagar apenas um percentual do faturamento sem observar o valor mínimo após o retorno à normalidade das operações no aeroporto.*

[...]

*Assim, penso que se mostra precipitado, em cognição sumária, e sem maiores elementos concretos que permitam avaliar a extensão das consequências da situação efetivamente enfrentada pelas partes, pressupor que tal proposta não será capaz de restabelecer o equilíbrio entre as partes contratantes.»*

*tienen un capital de trabajo y un flujo de caja relativamente pequeños, con poca autonomía para operar sin ingresos.*

*El mero aplazamiento del pago de las rentas mínimas propuesto por INFRAERO tiene una alta probabilidad de llevar a la quiebra a todas las empresas que desarrollen sus actividades en el aeropuerto Afonso Pena, de modo que, tras superar la crisis sanitaria, no habrá tiendas ni restaurantes que funcionen en el aeropuerto para que los primeros valientes vuelvan a utilizar el avión como medio de transporte.*

*Así pues, también desde la perspectiva del equilibrio económico-financiero del contrato, sobre todo teniendo en cuenta que el concesionario es una microempresa, considero que el contrato administrativo debe permanecer suspendido hasta el final del estado de calamidad pública.*

[...]

*3. En vista de lo anterior, concedo parcialmente la solicitud de anticipación de los efectos de la tutela para:*

*a) determinar la suspensión del contrato administrativo TC 02.2018.007.0050 desde el 20/03/2020 hasta el reconocimiento por el Congreso Nacional del fin del estado de calamidad pública;*

*b) autorizar al autor a pagar el precio mínimo de alquiler del mes de marzo/2020 proporcional al número de días de funcionamiento, [...].»*

Respecto al recurso<sup>71</sup>, después de una semana, Infraero consiguió revertir la decisión y el Juzgado Especial Federal de Paraná así fundamentó su decisión (en traducción libre):

*«Dicho esto, en el contexto actual, en vista de la pandemia de COVID-19 y de la abrupta reducción del número de vuelos de las compañías aéreas que operan en el aeropuerto Afonso Pena, es evidente que se ha producido un cambio en el equilibrio económico y financiero del contrato.*

*Sin embargo, no hay que olvidar que la situación de facto que está causando tal desequilibrio no sólo afecta al concesionario PALHAS DA TERRA II COMERCIO DE BIJUTERIAS LTDA, sino que también afecta gravemente a los ingresos de la recurrente EMPRESA BRASILEÑA DE INFRAESTRUTURA -*

---

<sup>71</sup> Brasil, *Justiça Federal – Seção Judiciária do Paraná*. Gab. Juiz Gerson Luiz Rocha. Proceso n° 5017470-58.2020.4.04.7000/PR. Juzgado el: 13 de abril de 2020. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible: [https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar\\_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&hash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0](https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&hash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0). Texto original:

*«Dito isso, no contexto atual, diante da pandemia da COVID-19 e da redução abrupta do número de vôos pelas companhias aéreas que operam no Aeroporto Afonso Pena, é evidente que houve alteração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.*

*Entretanto, não se pode olvidar que o situação de fato que está provocando tal desequilíbrio não afeta apenas a concessionária PALHAS DA TERRA II COMERCIO DE BIJUTERIAS LTDA, mas da mesma forma afeta gravemente a receita da recorrente EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO, pois como observa referida empresa pública, a "malha aérea nacional foi reduzida em 91,61% (DOC. Notícia da ANAC sobre a redução da malha aérea nacional)."*

*Desse modo, não obstante seja evidente a necessidade de revisão dos termos contratuais enquanto perdurar a atual situação de calamidade pública, não vislumbro, em princípio, amparo na pretensão trazida pela recorrida na ação principal de suspender a execução do contrato com a suspensão integral do pagamento dos alugueis, e tampouco a pretensão de pagar apenas um percentual do faturamento sem observar o valor mínimo após o retorno à normalidade das operações no aeroporto.*

[...]

*Assim, penso que se mostra precipitado, em cognição sumária, e sem maiores elementos concretos que permitam avaliar a extensão das consequências da situação efetivamente enfrentada pelas partes, pressupor que tal proposta não será capaz de restabelecer o equilíbrio entre as partes contratantes.»*

*INFRAERO, ya que como empresa pública obesa, la "red aérea nacional se redujo en un 91,61% (DOC. Noticias de la ANAC sobre la reducción de la red aérea nacional)".*

*Así pues, aunque es evidente la necesidad de revisar los términos contractuales mientras persista la actual situación de calamidad pública, no veo, en principio, apoyo en la demanda presentada por el demandado en la acción principal para suspender la ejecución del contrato con la suspensión total del pago de los alquileres, y también la reclamación de pagar sólo un porcentaje de los ingresos sin observar el valor mínimo después de la vuelta a la normalidad de las operaciones en el aeropuerto.*

[...]

*Por lo tanto, creo que es precipitado, en resumen, y sin más elementos concretos para evaluar el alcance de las consecuencias de la situación a la que efectivamente se enfrentan las partes, suponer que tal propuesta no podrá restablecer el equilibrio entre las partes contratantes.»*

En relación a la concesionaria *Aeroportos do Nordeste de Brasil S.A*, en el Proceso nº 0018675-76.2020.8.17.2001<sup>72</sup>, hubo la prohibición de exigencia de valores por el alquiler de

---

<sup>72</sup> Brasil, *Tribunal de Justiça de Pernambuco*. Processo nº 0018675-76.2020.8.17.2001. 18ª Vara Cível da Capital. Juzgado el: 13 de abril de 2020. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible en: <https://pje.tjpe.jus.br/1g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20041312385867800000059503261>. Texto original:

*«Inicialmente devo destacar que, a atual situação de crise sanitária mundial, decorrente do COVID-19, a qual é acompanhada por semelhante crise econômica resulta de momento excepcional, imprevisível, que ainda está em seu começo, e não se sabe por quanto tempo irá perdurar.*

*Assim, as decisões proferidas de forma cautelar visam, ab initio, à primeira vista, tentar estabelecer um equilíbrio das relações jurídicas contratuais, mas sem desmerecer que a melhor solução para os conflitos ainda é um acordo, em que deve prevalecer o bom senso dos contratantes.*

*A evolução e o desenvolvimento das relações de direito civil, diante das diversas mudanças sociais e econômicas, conduz o interprete a uma nova concepção do contrato, onde ganha mais importância os seus efeitos na sociedade e as condições sociais e econômicas das pessoas nele envolvidas.*

*No momento atual, deve-se respeitar muito mais a ideia de utilidade social dos contratos, decorrente do princípio da confiança e da boa-fé, do que as próprias regras impostas individualmente, em favor de uma ou outra parte.*

*Para fixar o conteúdo jurídico do contrato, reconstruindo o significado das declarações e o comportamento das partes, o intérprete não poderá deixar de prestar atenção aos fatos que envolveram a relação jurídica, baseada em sua função social.*

*E nesse caso, o fato relevante para a atual interpretação das regras contratuais é a existência de uma crise sanitária e econômica, em face de uma Pandemia mundial, a qual não existia na base contratual quando de sua origem.*

*Em Pernambuco, o Governo Estadual editou o Decreto no. 48.834, de 20 de março de 2020, o qual foi prorrogado pelo Decreto 48.881, de 03 de abril de 2020, em que se destaca: [...]*

*Dois pontos são relevantes no Decreto do Governo do Estado de Pernambuco:*

*1- O reconhecimento da Pandemia do COVID-19;*

*2- A determinação de medidas de isolamento, restrição de funcionamento de determinadas empresas e proibição de aglomerações.*

*Com isso, é fácil reconhecer também que ocorreu uma enorme redução no número de voos domésticos e internacionais no Aeroporto do Recife, com conseqüente diminuição do número de pessoas circulando no aeroporto.*

*Esse fato é incontroverso, e de ciência pública e notória.*

*Agora, para entender a relação jurídica entre as partes faz-se necessário recordar um antigo conceito de Direito Comercial que diferencia o cliente do freguês.*

---

*No caso, aqueles que procuram as lojas localizadas em Aeroportos e Rodoviárias são em regras considerados fregueses, uma vez que a procura ocorre em face da localização do estabelecimento, e não por sua qualificação em si.*

*Com isso, a inexistência de freguesia nos aeroportos, em face da Pandemia, faz com que ocorra uma redução das vendas e da prestação de serviços, ocorrendo um desequilíbrio natural no contrato de locação, pois, a maior referência desse modelo de contrato é a valorização da localização, no caso o aeroporto, em face do natural grande fluxo de pessoas.*

*Os estabelecimentos localizados em aeroportos permitem a atração do público consumidor, que se dirige para o local com interesse em realizar uma determinada atividade envolvendo o serviço aero portuário. Contudo, com o quase fechamento por completo dos aeroportos, em face da enorme redução dos voos, e com a determinação de não aglomeração e distanciamento humano, a localização do aeroporto, como elemento objetivo do contrato de locação não está produzindo os seus efeitos.*

*A Lei do Inquilinato, Lei 8245/91, determina que é obrigação do locador:*

Art. 22. O locador é obrigado a:

I - entregar ao locatário o imóvel alugado em estado de servir ao uso a que se destina;

II - garantir, durante o tempo da locação, o uso pacífico do imóvel locado;

III - manter, durante a locação, a forma e o destino do imóvel;

*Ao se falar em dever de manter, durante a locação, a forma e o destino do imóvel, compreende-se em face da natureza do contrato, a manutenção do fluxo normal de fregueses, os quais, são necessários para a manutenção do equilíbrio econômico do contrato.*

*Mas como o fluxo normal dos fregueses está comprometido pela Pandemia do Covid-19 e por normas públicas que impedem a circulação e aglomeração de pessoas, com o convite para a população permanecer em suas residências, o objeto do contrato e a referência de valor para a cobrança dos alugueis não vem sendo cumprida.*

*A causa desse descumprimento é uma força maior e extraordinária, a qual não pode ser atribuída culpa a nenhuma das partes, mas que deve ser elemento necessário para a divisão dos riscos e do reequilíbrio contratual.*

*Nesse sentido, o valor do contrato de locação sofre interferência de causa alheia à vontade das partes. E o custo do produto sofre uma aumento desproporcional, pois, não consegue cumprir a finalidade a qual se prontificou.*

*Destaco ainda, que os serviços e os produtos postos à venda pelos lojistas, diante da falta de procura, passam a ter um maior valor de custo, pois, com a manutenção das despesas ordinárias com o estabelecimento e com os empregados, os produtos vendidos não serão suficientes para equilibrar as despesas.*

*Diante do exposto, reconheço que existe a fumaça do bom direito.*

*Por outro lado, não é possível determinar, sem o contraditório, a extensão das alterações das cláusulas contratuais, para esse período de Pandemia.*

*Indagar das partes quais seriam suas reais intenções em relação ao contrato, para a solução do conflito gerado pela Pandemia do Covid-19, adotando uma interpretação subjetiva, não é a melhor forma de solução, vez que naturalmente as respostas das partes serão discrepantes, haja vista que seus interesses são divergentes devido à própria estrutura social do contrato.*

*Desse modo, no caso da atual crise sanitária e econômica, havendo omissão contratual quanto ao modo de reequilíbrio das obrigações para esse período de Pandemia, as partes certamente terão respostas divergentes a fim de protegerem os seus interesses diante da maior ou menor onerosidade das prestações.*

*A interpretação deverá ter como foco o comportamento das partes para a realização do contrato e todas as circunstâncias que envolveram a formação do negócio jurídico, dirimindo a controvérsia de forma objetiva.*

*A esse respeito, não tendo o regulamento contratual previsto de forma clara o seu conteúdo, deixando de trazer soluções para o momento de crise sanitária e econômica, o intérprete será capaz de dirimir as controvérsias, enquadrando o negócio na totalidade do ambiente social, apreciando o comportamento das partes e suas manifestações de vontade.*

*Neste sentido, o intérprete deverá ainda, utilizar-se do conteúdo complexo do contrato para auxiliá-lo na interpretação, adotando a velha fórmula de Pothier: “quando uma cláusula é susceptível de dois entendimentos, deve ter-se em conta aquela em que ela possa ter algum efeito, em vez daquele em que ela não possa ter nenhum.”*



las áreas comerciales del aeropuerto de Recife, también en medida liminar, pero sigue sin reversión.

La fundamentación de la decisión fue la siguiente (en traducción libre):

*«En primer lugar, debo señalar que la situación actual de crisis sanitaria mundial, resultante del COVID-19, que va acompañada de tal crisis económica, es el resultado de un momento excepcional e imprevisible, que aún está en sus comienzos, y no se sabe cuánto tiempo durará.*

*Así pues, las decisiones adoptadas con carácter preventivo tienen por objeto, ab initio, a primera vista, tratar de establecer un equilibrio en las relaciones jurídicas contractuales, pero sin negar que la mejor solución a los conflictos sigue siendo un acuerdo, en el que debe prevalecer el buen sentido de los contratistas.*

*La evolución y el desarrollo de las relaciones de derecho civil, ante los diversos cambios sociales y económicos, lleva al intérprete a una nueva concepción del contrato, en la que cobran más importancia sus efectos en la sociedad y las condiciones sociales y económicas de las personas que participan en él.*

*En la actualidad, la idea de la utilidad social de los contratos, derivada del principio de confianza y de buena fe, debe ser respetada mucho más que las reglas impuestas individualmente a favor de una u otra parte.*

*Para fijar el contenido jurídico del contrato, reconstruyendo el significado de las declaraciones y el comportamiento de las partes, el intérprete no puede dejar de prestar atención a los hechos que implican la relación jurídica, basada en su función social.*

*En este caso, el hecho relevante para la interpretación actual de las normas contractuales es la existencia de una crisis sanitaria y económica, ante una pandemia mundial, que no existía en la base contractual cuando se originó.*

---

*Assim, o reconhecimento de situação extraordinária e de força maior, impede que os meios de constituição do devedor em mora sejam aplicados de forma geral.*

*O que se pretende é garantir a manutenção do equilíbrio contratual, e para tanto, reconheço que a possibilidade de protesto ou negativação do devedor, não irá cumprir a sua função social, em face da necessidade de divisão paritária dos danos causados pela Pandemia.*

*Nesse mesmo sentido, é legítima a suspensão das atividades dos lojistas em seus estabelecimentos localizados no aeroporto do Recife, em defesa da saúde pública da população e privada dos empregados.*

*É possível, ainda, impedir a cobrança, o protesto e a negativação dos locatários, durante o período de crise econômica, pois, a mora não pode ser atribuída exclusivamente ao locatário, em face da existência de circunstância extraordinária, e o valor do aluguel durante esse período não será o justo para que somente uma das partes suporte o ônus da força maior.*

*O valor do aluguel nesse período de pandemia, não obedece a fórmula pactuada quando do início da relação contratual, pois, há uma enorme onerosidade para uma das partes, em face da alteração das circunstâncias.*

*Por isso, que a melhor solução é o acordo, com a revisão dos contratos, para esse momento de Pandemia.*

*Diante do exposto, resolvo deferir a tutela cautelar antecedente para determinar:*

*1- A possibilidade legal de suspensão das atividades comerciais de estabelecimento localizado no Aeroporto do Recife, durante a vigência do decreto de calamidade pública, como forma de proteção da saúde pública da população e privada dos empregados.*

*2- A obrigação de não fazer ao locador (Aeroportos do Nordeste do Brasil S/A(ANB)), para abster-se de cobrar, protestar ou negativar em quaisquer sistema de registro de dados, faturas vencidas após a decretação de calamidade pública, bem como suspender as cobranças a partir da referida data, até que as atividades normais de voos sejam restabelecidas.»*

*En Pernambuco, el Gobierno del Estado emitió el Decreto N° 48.834, de 20 de marzo de 2020, que fue prorrogado por el Decreto N° 48.881, de 3 de abril de 2020, en el que se destaca: [...]*

*Dos puntos son relevantes en el Decreto del Gobierno del Estado de Pernambuco:*

*1- El reconocimiento de la pandemia de COVID-19;*

*2- La determinación de medidas de aislamiento, la restricción del funcionamiento de ciertas empresas y la prohibición de aglomeraciones.*

*Con esto, también es fácil reconocer que ha habido una enorme reducción del número de vuelos nacionales e internacionales en el aeropuerto de Recife, con la consiguiente disminución del número de personas que circulan por el aeropuerto.*

*Este hecho es incontrovertible, y de la ciencia pública y notoria.*

*Ahora bien, para comprender la relación jurídica entre las partes es necesario recordar un antiguo concepto de Derecho Mercantil que diferencia al cliente de la clientela.*

*En este caso, quienes buscan tiendas ubicadas en Aeropuertos y Carreteras son considerados en las normas como clientes, ya que la búsqueda se produce por la ubicación del establecimiento, y no por su calificación en sí.*

*Así, la falta de parroquia en los aeropuertos, frente a la pandemia, provoca una reducción de las ventas y servicios, produciéndose un desequilibrio natural en el contrato de arrendamiento, porque la mayor referencia de este modelo de contrato es la valoración del lugar, en este caso el aeropuerto, frente al gran flujo natural de personas.*

*Los establecimientos ubicados en los aeropuertos permiten la atracción del público consumidor, que acude al lugar con interés en realizar una determinada actividad que involucra el servicio aéreo portuario. Sin embargo, con los aeropuertos casi completamente cerrados debido a la enorme reducción de vuelos, y con la determinación de la no aglomeración y la lejanía humana, la ubicación del aeropuerto, como elemento objetivo del contrato de arrendamiento, no está produciendo sus efectos.*

*La Ley de Arrendamiento, Ley 8245/91, determina que es obligación del propietario:*

*Art. 22. El propietario está obligado a hacerlo:*

*Yo... entrego al inquilino la propiedad alquilada en el estado de uso para el que está destinada;*

*II - garantizar, durante el período de alquiler, el uso pacífico de la propiedad arrendada;*

*III - mantener, durante el arrendamiento, la forma y el destino de la propiedad;*

*Cuando se habla del deber de mantener, durante el arrendamiento, la forma y el destino de la propiedad, se entiende, en vista de la naturaleza del contrato, el mantenimiento del flujo normal de clientes, que son necesarios para el mantenimiento del equilibrio económico del contrato.*

*Pero como el flujo normal de los feligreses está comprometido por la Pandemia de Covid-19 y por normas públicas que impiden la circulación y aglomeración de personas, con la invitación a la población a permanecer en sus residencias, el objeto del contrato y la referencia de valor para el cobro de los alquileres no se está cumpliendo.*

*La causa de este incumplimiento es una fuerza mayor y extraordinaria, que no puede ser achacada a ninguna de las partes, pero que debe ser un elemento necesario para la división de los riesgos y el reequilibrio del contrato.*

*En este sentido, el valor del contrato de arrendamiento sufre una interferencia de causa más allá de la voluntad de las partes. Y el costo del producto aumenta desproporcionadamente, ya que no puede cumplir el propósito para el que fue preparado.*

*También quisiera señalar que los servicios y productos que los inquilinos ofrecen a la venta, dada la falta de demanda, tendrán ahora un valor de costo más alto, porque con el mantenimiento de los gastos ordinarios con el establecimiento y los empleados, los productos vendidos no serán suficientes para equilibrar los gastos.*

*En vista de lo anterior, reconozco que hay el humo de la buena ley.*

*Por otra parte, no es posible determinar, sin la contradicción, el alcance de los cambios en las cláusulas contractuales, para este período de pandemia.*

*Preguntar a las partes cuáles serían sus verdaderas intenciones en relación con el contrato, pues la solución del conflicto generado por la Pandemia de Covid-19, adoptando una interpretación subjetiva, no es la mejor forma de solución, ya que naturalmente las respuestas de las partes serán discrepantes, dado que sus intereses son divergentes debido a la propia estructura social del contrato.*

*Así pues, en el caso de la actual crisis sanitaria y económica, con la omisión contractual en cuanto a cómo reequilibrar las obligaciones para este período de pandemia, las partes tendrán ciertamente respuestas divergentes para proteger sus intereses frente a la mayor o menor onerosidad de los servicios.*

*La interpretación debe centrarse en el comportamiento de las partes para el cumplimiento del contrato y en todas las circunstancias que implicaron la formación del negocio jurídico, resolviendo la controversia de manera objetiva.*

*En este sentido, dado que las normas contractuales no prevén claramente su contenido y ya no aportan soluciones para el momento de la crisis sanitaria y económica, el intérprete podrá dirimir las controversias, encuadrando el negocio en la totalidad del entorno social, apreciando el comportamiento de las partes y sus expresiones de voluntad.*

*En este sentido, el intérprete también debe utilizar el complejo contenido del contrato para ayudarle a interpretar, adoptando la antigua fórmula de Pothier: cuando una cláusula es susceptible de dos entendimientos, debe tenerse en cuenta aquel en el que puede tener algún efecto, en lugar de aquel en el que no puede tener ningún efecto”.*

*Así pues, el reconocimiento de circunstancias extraordinarias y de fuerza mayor impide que se apliquen de manera general los medios para establecer el deudor moroso.*

*El objetivo es asegurar que se mantenga el equilibrio contractual y, para ello, reconozco que la posibilidad de protestar o negar al deudor no cumplirá su función social, dada la necesidad de una división equitativa de los daños causados por la pandemia.*

*En el mismo sentido, es legítimo suspender las actividades de los arrendatarios en sus establecimientos situados en el aeropuerto de Recife, en defensa de la salud pública de la población y privada de los empleados.*

*También es posible evitar el cobro, la protesta y la denegación de los inquilinos durante el período de crisis económica, ya que el retraso no puede atribuirse exclusivamente al inquilino, debido a circunstancias extraordinarias, y el valor de la renta durante este período no será justo, de modo que sólo una de las partes soporta la carga de la fuerza mayor.*

*El valor de la renta en este período de pandemia, no obedece a la fórmula acordada al inicio de la relación contractual, ya que hay una enorme carga para una de las partes, debido al cambio de circunstancias.*

*Por lo tanto, que la mejor solución es el acuerdo, con la revisión de los contratos, para este momento de Pandemia.*

*En vista de lo anterior, resuelvo conceder la orden preliminar para determinar:*

*1- La posibilidad legal de suspender las actividades comerciales de un establecimiento situado en el aeropuerto de Recife, durante la vigencia del decreto de calamidad pública, como forma de protección legal. »*

En las decisiones, es posible verificar que hubo entendimiento favorable a la Infraero para que pueda permanecer exigiendo el pago de los contratados, y por otro lado, en relación a

la empresa Aeroportos do Nordeste de Brasil S.A, ésta se vio impedida de hacer dicha exigencia de los valores de los contratados hasta una decisión definitiva.

#### 4.2. ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS DOS DECISIONES JUDICIALES ANTE LA SITUACIÓN DE PANDEMIA MUNDIAL

Es posible identificar, en las decisiones de los tribunales brasileños, que, en un primer momento, la preocupación principal fue con los comerciantes que poseen tiendas en las áreas comerciales aeroportuarias, como se puede identificar en la primera decisión destinada a Infraero, que fue concedida, en modo *inaudita altera pars* y también en la decisión destinada a la Aeroportos do Nordeste de Brasil S.A, que se mantuvo.

No obstante, la situación es típica de «*forza mayor*», que es una situación imprevisible para las partes, además de la situación de «*hechos del príncipe*», que igualmente es ajeno a la voluntad de las partes, y que impiden el adecuado cumplimiento de las obligaciones provenientes del contrato.

En Brasil, la fuerza mayor está reglamentada en el artículo 393, párrafo único del Código Civil<sup>73</sup>, que define que «*O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir*», (El caso fortuito o de fuerza mayor se verifica en el hecho, cuyos efectos no era posible de evitar o impedir), caracterizándole como excluyente de responsabilidad general.

En el derecho comparado, de España, se verifica que su reglamentación está expresamente en varios artículos del Código Civil español (artículos 457, 1.602, 1.625, 1.777, 1.784, 1.905 y 1.908), pero está reglamentado efectivamente en el artículo 1105, que establece que «*Fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los en que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables.*»<sup>74</sup>.

La fuerza mayor, para parte de la doctrina brasileña y española posee tres corrientes: la primera entiende que es similar al caso fortuito, la segunda entiende ésta como eventos externos a la voluntad humana y el caso fortuito como una acción humana imprevisible o incalculable, y una tercera que entiende la fuerza mayor y caso fortuito como conceptos

---

<sup>73</sup> Brasil, *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. «Institui o Código Civil»*. Publicación en Diario Oficial de la Unión el 11/01/2002. En vigor desde 11 de enero de 2003. [Consulta: 18 de julio de 2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm).

<sup>74</sup> España. Real Decreto Ley de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil. [Internet] Boletín Oficial del Estado. Publicado originalmente por «Gaceta de Madrid» núm. 206, de 25/07/1889. [Consulta: 18 de julio de 2020]. Disponible: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>.

inversos a de la segunda corriente. En este trabajo, nos enfocaremos en la doctrina que hace la diferenciación entre los dos conceptos jurídicos, conforme sería el entendimiento de una segunda corriente aquí citada.

Para el civilista brasileño Agostinho Alvim «*a força maior, portanto, é o fato externo que não se liga à pessoa ou à empresa por nenhum laço de conexidade*»<sup>75</sup>. (La fuerza mayor, por lo tanto, es el hecho externo que no se relaciona con la persona o la empresa por ningún hecho conexo).

En España, «*la fuerza mayor se identifica con el hecho de la naturaleza, con una fuerza sobrehumana (terremoto, maremoto, impetus aquarum), [...] tal es la tesis a la que se atuvieron Felipe SÁNCHEZ-ROMÁN GALLIFA y José-María MANRESA NAVARRO*»<sup>76</sup>.

En relación al hecho del príncipe, la doctrina brasileña le conceptúa como aquél que no se relaciona directamente con el contrato, pero que sufre consecuencias en las medidas adoptadas de autoridad pública y que impacta en la ejecución del contrato<sup>77</sup>.

En ese mismo sentido, Fernando Fernández-Figueroa Guerrero<sup>78</sup>:

*«El "factum principis" , [...], se refiere más bien a intervenciones administrativas de tipo general, no referidas exclusivamente a un contrato, pero que suponen un cambio en las condiciones externas (económicas, fiscales, sociales) de ejecución de éste; no se produce aquí alteración alguna en los elementos esenciales del contrato cuyo contenido íntimo queda formalmente inalterado, pero sí un desequilibrio en la valoración económica de las prestaciones, haciendo ésta, para el contratista, mucho más onerosas.»*

Así, sumada la situación de fuerza mayor, no imputable a ninguna de las partes contratantes y ocasionadas de un evento de origen sanitaria en escala mundial, se tiene según Hernán Adrián Gómez muy bien explica en la evidencia del hecho del príncipe en la pandemia de COVID-19, que «*El escenario jurídico se complejiza pues globalmente, ante la emergencia, los gobiernos han ido dictando medidas extraordinarias y urgentes que consecuentemente prohíben mayoritariamente o restringen los vuelos*»<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> ALVIM, A. *apud* TARTUCE, F. Manual de Direito Civil. 8ª edición. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018, pp. 473-473.

<sup>76</sup> CRESPO, M. M., ALCOZ, M. M., ALCOZ, L. M., «La fuerza mayor y su condicionada virtualidad exoneradora en sede de responsabilidad civil», en 6<sup>o</sup> CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE ABOGADOS ESPECIALIZADOS EN RESPONSABILIDAD CIVIL Y SEGUROS (España, Cáceres, 16-18 de noviembre de 2016. [Consulta: 18/07/2020]. Disponible en: <https://www.asociacionabogadosres.org/congreso/6congreso/ponencias/Mariano%20Medina%20Crespo%20partel.pdf>.

<sup>77</sup> En ese sentido, en Brasil, Maria Sylvia Zanella di Pietro, en su libro «Direito Administrativo» y Hely Lopes Meirelles, en su libro «Direito Administrativo Brasileiro».

<sup>78</sup> GUERRERRO, F. F. F. El *factum principis* en la doctrina del Consejo de Estado. Estudio concreto de los dictámenes 31/92 de 13-2-92 y 632/94 de 19-5-94. Publicado el: 30 de abril de 2012. [Consulta: 19 de julio de 2020]. Disponible: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1100465>.

<sup>79</sup> GÓMEZ, H.A. Reflexiones iniciales sobre la industria aerocomercial ante la crisis del Covid 19 & los derechos del pasajero. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible en: [https://derechoaeroespacial.org/cont/documentos/publicaciones/covidaereoesp2 .pdf](https://derechoaeroespacial.org/cont/documentos/publicaciones/covidaereoesp2.pdf).

Tenemos así, para los dos contratos entre los operadores aeroportuarios, uno público y otro privado, la misma situación de fuerza mayor y hecho del príncipe, con dos soluciones jurídicas, distintas.

La situación de fuerza mayor y de hecho del príncipe, obviamente no genera la culpa subjetiva ni a los contratantes, ni tampoco a los contratados. Como regla, son causas excluyentes de responsabilidad a aquél que la alega, pero, en el caso de esta pandemia, las dos partes sufren con los eventos y la economía de ambos están correlacionadas.

De esta manera, imputar solamente a una de las partes el perjuicio generado por la pandemia no es justo, pero se presentó como una tendencia del Poder Judicial brasileño, en los dos casos, en que en un primero momento, en un análisis perfunctorio del hecho, hubo el favorecimiento a los comerciantes de los aeropuertos, sin considerar la situación de los operadores aeroportuarios.

Por otro lado, en la decisión que revertió la medida cautelar en favor de Infraero, hubo, al final, una evaluación más técnica y efectivamente compatible con los dos institutos jurídicos aplicable a las dos partes, pues a ambas el mantenimiento del contrato en el periodo de pandemia genera un gran desequilibrio económico financiero, sea en el contrato administrativo, sea en el contrato privado, luego, la consecuente imposibilidad de cumplimiento en los estrictos términos pactados por razones ajenas a la voluntad de las partes.

La suspensión total de los pagos de los valores derivados de la utilización comercial de las áreas aeroportuarias indudablemente genera un perjuicio incalculable a los operadores aeroportuarios, que puede incluso impactar en la efectiva calidad del servicio, aun que sea prestado por un operador público o privado, es de todo modo, un servicio público y que, por su esencialidad, debe mantenerse en continuidad.

Es importante resaltar por fin, que en las dos sentencias, aquella destinada a Infraero en sede de recurso, y aquella destinada a la empresa Aeroportos do Nordeste do Brasil S.A., a pesar de la diferencia de fallo, fueron convergentes en la necesidad de acuerdo entre las partes para que encuentren una solución, por medio de una revisión del contrato, que permita mantener el equilibrio económico financiero para ambos, de modo que puedan permitir la continuidad del contrato, de una manera que no sea extremadamente onerosa al operador aeroportuario ni al concesionario o locatario.

De este modo, se entiende que la decisión que fue direccionada a Infraero, en recurso, con la posibilidad de exigencia de valores, que pueden ser negociados por las partes, pero sin gravar excesivamente a ambas, es la decisión más adecuada jurídicamente ante la situación de pandemia, situación excepcional que se caracteriza como fuerza mayor y hecho del príncipe y

que genera perjuicios a todas las partes del contrato, destacando a la comprensión del juicio de que el operador aeroportuario también es un actor del sector aéreo y que igual a los demás actores, sufrió consecuencias en razón de la reducción del movimiento de pasajeros, pero con la obligación de mantenerse en funcionamiento.

Además, no se puede olvidar de la relación simbiótica que tienen los comerciantes de las áreas aeroportuarias con el aeropuerto, pues sin la recuperación económica y funcionamiento adecuado del aeropuerto, igualmente no habrá recuperación económica de los comerciantes.

Así, es importante, sobretodo, mantener el equilibrio en las relaciones contractuales para que los comerciantes y operadores aeroportuarios puedan ayudarse y puedan retomar con éxito sus respectivas actividades en un escenario post pandemia.

## CONCLUSIÓN

En una situación rara y excepcional el mundo se vio delante de una pandemia, que afectó diversos sectores de la economía mundial, pero en especial, el sector aéreo.

Los organismos y entidades internacionales, así como el Gobierno Federal de Brasil, en relación a la aviación civil, tuvieron una gran preocupación con la seguridad operacional y sanitaria en los ambientes relacionados a ella (aeronaves, tripulación, pasajeros, aeropuertos, *etc*), así como el mantenimiento y supervivencia económica de las empresas de transporte aéreo, con la reducción drástica de pasajeros, y de las consecuencias en los contratos de transporte aéreo, en caso de cancelación de vuelos en razón de la pandemia.

No fue posible percibir por otro lado, una preocupación con la supervivencia económica de los aeropuertos, que igualmente sufrieron consecuencias económicas en razón de la pandemia. Se hace una excepción solamente al Consejo Internacional de Aeropuertos (*Airports Council Internacional – ACI*), que por ser una entidad representativa de los operadores aeroportuarios, tuvo una visión más adelantada en relación a este tema.

En la pandemia, por ser un servicio esencial, los aeropuertos tuvieron que mantenerse en operación, con todos los costos que la actividad les impone, sin, por otro lado, obtener los mismos ingresos.

En una circunstancia igualmente crítica, por dependeren directamente del funcionamiento pleno de los aeropuertos, los comerciantes que ejercen la actividad comercial en las áreas aeroportuarias también fueron afectados con la reducción del movimiento de pasajeros en los aeropuertos.

En Brasil, hubo la judicialización de aquellos casos que no tuvieron acuerdo entre el operador aeroportuario y los comerciantes, siendo objeto de este trabajo dos casos paradigmáticos en que las decisiones, en medida cautelar, fueron divergentes siendo favorable a mantener el pago en favor del operador aeroportuario público, Infraero, y desfavorable,

suspendiendo la exigencia del pago en favor del operador aeroportuario privado, Aeroportos do Nordeste do Brasil S.A.

Se concluye que la decisión más acertada fue, indudablemente, aquella emitida por la Justicia Federal del Paraná, en recurso, que además de posibilitar y recomendar a las partes un consenso para la solución del desequilibrio económico y financiero del contrato, que no sea oneroso excesivamente a sólo uno de los contratantes, permitió, en medida cautelar, que el operador aeroportuario público mantuviese la exigencia de los valores contractuales hasta que haya una decisión definitiva en el proceso judicial.

El análisis judicial de la fuerza mayor y del hecho del príncipe por este juicio, sobre la situación de pandemia, fue realizada bajo una visión sistemática, no solamente para el comerciante, más igualmente al operador aeroportuario, siendo, por tanto, la medida más justa.

La decisión, así, se coaduna con lo que defendemos en este trabajo, que el operador aeroportuario también sufre con la pandemia y reducción de ingresos, luego no puede ello soportar sólo con todo el perjuicio, pues debe mantenerse en pleno funcionamiento, por ser un servicio público esencial.

## BIBLIOGRAFÍA

Airports Council International (ACI), *Aviation Operations during COVID-19 – Business Restart and Recovery*. Publicado el: 21 de mayo de 2020. [Consulta: 13/07/2020]. Disponible en: <https://aci.aero/wp-content/uploads/2020/03/ACI-COVID19-Advisory-Bulletin-2020-03-10.pdf>.

Airports Council International (ACI), *The impact of COVID-19 on the airport business*. Publicado el: 10 de marzo de 2020. [Consulta: 01/07/2020]. Disponible en: <https://aci.aero/wp-content/uploads/2020/03/ACI-COVID19-Advisory-Bulletin-2020-03-10.pdf>.

ALVIM. A. *apud* TARTUCE, F., Manual de Direito Civil, 8ª edición. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018, pp. 473-473.

Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Portaria nº 880/SPO, de 27 de marzo de 2020. «Autoriza transporte de carga por operador certificado sob o RBAC nº 135»*. [Consulta: 02/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2020/portaria-no-880-spo-27-03-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/PA2020-0880.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2020/portaria-no-880-spo-27-03-2020/@@display-file/arquivo_norma/PA2020-0880.pdf).

Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 556, de 13 de maio de 2020. «Flexibiliza em caráter excepcional e temporário da aplicação de dispositivos da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016, em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.»*. Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 14 de mayo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-556-13-05-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0556%20-%20Compilado%20at%C3%A9%20RA2020-0563.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-556-13-05-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0556%20-%20Compilado%20at%C3%A9%20RA2020-0563.pdf).



- Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 557, de 13 de maio de 2020*. «*Fixa interpretação quanto ao art. 3º da Medida Provisória nº 925, de 18 de março de 2020, em relação ao art. 11 da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016.*». Publicación en el el Diario Oficial de la Unión el: 14 de mayo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/r-esolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0557.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/r-esolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0557.pdf).
- Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 560, de 18 de maio de 2020*. «*Autoriza, em caráter excepcional e temporário, alterações em aeronaves para o transporte de passageiros usando dispositivos de isolamento de pacientes (Patient Isolation Device - PID), dispositivos de separação entre a área do cockpit e a cabine (Partitioning Devices - PD) e outros.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 14 de mayo de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0557.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-557-13-05-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0557.pdf).
- Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, *Resolução nº 563, de 9 de junho de 2020*. «*Altera a Resolução nº 556, de 13 de maio de 2020.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 12 de junio de 2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-563-09-06-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2020-0563.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2020/resolucao-no-563-09-06-2020/@@display-file/arquivo_norma/RA2020-0563.pdf).
- Brasil, *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- Brasil, *Decreto nº 7.624, de 11 de novembro de 2011*. «*Dispõe sobre as condições de exploração pela iniciativa privada da infraestrutura aeroportuária, por meio de concessão.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 23 de noviembre de 2011. [Consulta: 16/08/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7624.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7624.htm)
- Brasil, *Decreto nº 10.282, de 20 de marzo de 2020*. «*Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.*». Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 20 de marzo de 202 y republicado en 21 de marzo de 2020. [Consulta: 13/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm).
- Brasil, *Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972*. «*Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO, e dá outras providências.*». Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 13 de diciembre de 1972. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L5862.htm#:~:text=L5862&text=LEI%20N%C2%BA%205.862%2C%20DE%2012%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201972.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,INFRAERO%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5862.htm#:~:text=L5862&text=LEI%20N%C2%BA%205.862%2C%20DE%2012%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201972.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,INFRAERO%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias).

- Brasil, *Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973. «Dispõe sobre a utilização e a exploração dos aeroportos, das facilidades à navegação aérea e dá outras providências.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 28 de diciembre de 1973. [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6009.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6009.htm).
- Brasil, *Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. «Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.»*. Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 23 de diciembre de 1986 y rectificada el 30 de diciembre 1986. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7565.htm).
- Brasil, *Lei nº 8.425, de 18 de outubro de 1991. «Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.»*. Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 21 de octubre de 1991. [Consulta: 03/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8245.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8245.htm).
- Brasil, *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. «Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.»* Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 22 de junio de 1993, republicado el 06 de julio de 1994 y rectificado el 06 de julio de 1994. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm).
- Brasil, *Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. «Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 14 de febrero de 1995. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm).
- Brasil, *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. «Institui o Código Civil»*. Publicación en Diario Oficial de la Unión el 11/01/2002. En vigor desde 11 de enero de 2003. [Consulta: 18 de julio de 2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm).
- Brasil, *Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. «Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 01 de junio de 2016. [Consulta: 03/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm).
- Brasil, *Lei nº 14.034, de 5 de agosto de 2020. «Dispõe sobre medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da Covid-19; e altera as Leis nos 7.565, de 19 de dezembro de 1986, 6.009, de 26 de dezembro de 1973, 12.462, de 4 de agosto de 2011, 13.319, de 25 de julho de 2016, 13.499, de 26 de outubro de 2017, e 9.825, de 23 de agosto de 1999.»*. Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 06 de agosto de 2020. [Consulta: 15/11/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14034.htm).
- Brasil, *Medida Provisória nº 925, de 18 de março de 2020. «Dispõe sobre medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da covid-19.»*

- Publicada en Diario Oficial de la Unión el: 19 de marzo de 2020. [Consulta: 02/07/2020]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv925.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv925.htm).
- Brasil, *Portaria nº 133, de 23 de março de 2020. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes dos países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.»*. Publica [Consulta: 04/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-133-de-23-de-marco-de-2020-249317436>.
- Brasil, *Portaria nº 152, de 27 de março de 2020. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.»*. Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 27/03/2020. [Consulta: 14/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-152-de-27-de-marco-de-2020-250060288>.
- Brasil, *Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.»*. [Consulta: 15/07/2020]. Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 22 de mayo de 2020. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-255-de-22-de-maio-de-2020-258114133>.
- Brasil, *Portaria nº 319, de 20 de junho de 2020. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.»*. Publicación en el Diario Oficial de la Unión el: 20 de junio de 2020. [Consulta: 15/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-319-de-20-de-junho-de-2020-262502191>.
- Brasil, *Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS Nº 1, de 29 de julho de 2020. «Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.»*. [Consulta: 30/07/2020]. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-cc-pr/mjsp/minfra/ms-n-1-de-29-de-julho-de-2020-269235614>.
- Brasil, Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República. *Portaria nº 183, del 14 de agosto de 2014. «Revoga a Portaria SAC-PR nº 110, del 8 de julho de 2013, e aprova o Plano Geral de Outorgas para a exploração de aeródromos civis públicos.»* Publicada en el Diario Oficial de la Unión el: 15 de agosto de 2014. [Consulta: 16/07/2020]. Disponible en: [http://transportes.gov.br/images/AVIACAO\\_INSTITUCIONAL/Portaria\\_N%C2%BA\\_183\\_de\\_14\\_Ago\\_2014\\_-\\_Aprova\\_o\\_Plano\\_Geral\\_de\\_Outorgas\\_PGO.pdf](http://transportes.gov.br/images/AVIACAO_INSTITUCIONAL/Portaria_N%C2%BA_183_de_14_Ago_2014_-_Aprova_o_Plano_Geral_de_Outorgas_PGO.pdf).
- Brasil, *Justiça Federal – Seção Judiciária do Paraná. 1ª Vara Federal de Curitiba. Processo nº 5017470-58.2020.4.04.7000/PR. Juzgado el: 3 de abril de 2020. [Consulta: 17/07/2020].* Disponible en: [https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar\\_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&](https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&)

key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&h  
ash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0.

Brasil, *Justiça Federal – Seção Judiciária do Paraná*. Gab. Juiz Gerson Luiz Rocha. Proceso nº 5017470-58.2020.4.04.7000/PR. Juzgado el: 13 de abril de 2020. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible en: [https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar\\_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&h  
ash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0](https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento&doc=701585910738304175644860797694&evento=701585910738304175644860818478&key=e7482969b38e885408462cf21a3e49f3e0af77107a7278c456485a07904eae59&hash=1a61243dc930aaf180c4cc2e7ee631e0).

Brasil, *Tribunal de Justiça de Pernambuco*. Proceso nº 0018675-76.2020.8.17.2001. 18ª Vara Cível da Capital. Juzgado el: 13 de abril de 2020. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible en: <https://pje.tjpe.jus.br/1g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20041312385867800000059503261>.

CRESPO, M. M., ALCOZ, M. M., ALCOZ, L. M., «La fuerza mayor y su condicionada virtualidad exoneradora en sede de responsabilidad civil», en 6º CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE ABOGADOS ESPECIALIZADOS EN RESPONSABILIDAD CIVIL Y SEGUROS (España, Cáceres, 16-18 de noviembre de 2016. [Consulta: 18/07/2020]. Disponible en: <https://www.asociacionabogadosres.org/congreso/6congreso/ponencias/Mariano%20Medina%20Crespo%20parte1.pdf>.

España. Real Decreto Ley de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil. [Internet] Boletín Oficial del Estado. Publicado originalmente por «Gaceta de Madrid» núm. 206, de 25/07/1889. [Consulta: 18 de julio de 2020]. Disponible: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>.

GÓMEZ, H.A. Reflexiones iniciales sobre la industria aerocomercial ante la crisis del Covid 19 & los derechos del pasajero. [Consulta: 17/07/2020]. Disponible en: <https://derechoaeroespacial.org/cont/documentos/publicaciones/covidaereoesp2.pdf>.

GUERRERRO, F. F. F. El *factum principis* en la doctrina del consejo de Estado. Estudio concreto de los dictámenes 31/92 del 13-2-92 y 632/94 del 19-5-94. Publicado el: 30 de abril de 2012. [Consulta: 19 de julio de 2020]. Disponible: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1100465>.

International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/6, del 24 de enero de 2020*. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb006s.pdf>.

International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/9, del 24 de enero de 2020*. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb009s.pdf>.

International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/27, del 6 de mayo de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb027s.pdf>.

- International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/30, del 11 de mayo de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb030s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/36, del 17 de junio de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb036s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *Equipo Especial para la Recuperación de la Aviación (CART)*. Montreal: 2020. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/067s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *EB 2020/40, del 17 de julio de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/eb040s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/15, del 13 de febrero de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/015s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/67, del 8 de junio de 2020*. [Consulta: 24/07/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/067s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/15, del 13 de febrero de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/015s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/46, deñ 18 de marzo de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/046s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/47, del 20 de marzo de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/047s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/55, del 15 de abril de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/055s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/58, del 12 de mayo de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/058s.pdf>.
- International Civil Aviation Organization – ICAO, *SL 2020/67, del 8 de junio de 2020*. [Consulta: 24/06/2020]. Disponible en: <https://www.icao.int/Security/COVID-19/EBandSL/067s.pdf>.
- Organización Mundial de la Salud – OMS, *Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT – 1, de 21 de enero de 2020*. [Consulta: 02/07/2020]. Disponible en:

[https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10_4).

Organización Mundial de la Salud – OMS, *Actualización de la Estrategia Frente al COVID-19, de 14 de abril de 2020*. [Consulta: 10/07/2020]. Disponible en: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020\\_es.pdf?sfvrsn=86c0929d\\_10](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020_es.pdf?sfvrsn=86c0929d_10).