

## CONFERENCIA SOBRE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS AEROPUERTOS Y LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA

(Montreal, 19 - 28 de junio de 2000)

**Cuestión 4 del**            **Elementos determinantes de la reglamentación económica de los aeropuertos y**  
**orden del día:**        **los servicios de navegación aérea**

### LA REGLAMENTACIÓN ECONÓMICA

(Nota presentada por la Secretaría)

#### RESUMEN

La presente nota se concentra en la reglamentación económica del suministro de aeropuertos y servicios de navegación aérea. En ella se informa sobre las respuestas a un cuestionario dirigido a los Estados acerca de sus prácticas en esta materia; se tratan los objetivos que debería satisfacer la reglamentación económica; se examina el funcionamiento de un mecanismo regulador y por último se consideran posibles nuevos aportes de la OACI en materia de política y orientación práctica. La decisión que se propone a la Conferencia figura en el párrafo 5.1.

#### 1. ANTECEDENTES

1.1            En los últimos dos decenios, se han producido cambios fundamentales con respecto a la forma en que se organiza el suministro de la mayoría de los aeropuertos internacionales y de los servicios de navegación aérea. Esos cambios se deben a dos factores primordiales. En primer término, los gobiernos se han visto frente a la necesidad de financiar el elevado volumen de inversiones de capital que se requiere en los aeropuertos y en los servicios de navegación aérea para responder al rápido incremento del tráfico y para mantener altos niveles de seguridad de vuelo. En segundo término, el aumento del tráfico ha permitido que una cantidad muy amplia de aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea resulten financieramente viables. Esto ha inducido, a su vez, a muchos gobiernos a transferir la explotación (y en algunos casos la propiedad) de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea a órganos con autonomía financiera. Al mismo tiempo, puede sostenerse que la creación de entes financieramente autónomos es el factor más importante para introducir mejoras en la situación financiera de los aeropuertos y de los servicios de

navegación aérea. Estos acontecimientos en el plano de la organización han generado en muchos Estados la necesidad de introducir reglamentaciones económicas específicas para los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, o de modificar las reglamentaciones existentes.

1.2 En términos generales, la industria de las empresas aéreas, el principal usuario de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea (y casi siempre, el principal contribuyente de ingresos), ha experimentado algunos moderados beneficios en los últimos decenios. Pero los aeropuertos y el suministro de servicios de navegación aérea, por lo general, no han sido rentables. En el decenio pasado, se observaron notables mejoras en las finanzas de los proveedores de servicios, y aumentó considerablemente la cantidad de aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea que exhibían más ingresos que gastos, en tanto que los principales aeropuertos internacionales del mundo resultaban sumamente rentables. Pero si bien los grandes aeropuertos han sido rentables, una cantidad muy grande de aeropuertos (la mayoría de los accesibles a la aviación civil internacional) han sido deficitarios, y la mayoría de los proveedores de servicios de navegación aérea tampoco recupera sus costos totales.

## 2. LAS PRÁCTICAS NORMATIVAS

### 2.1 Quién determina los derechos de tráfico aéreo

2.1.1 En un cuestionario previsto como antecedente para la Conferencia (distribuido con la comunicación SR 167/1-99/80, de fecha 6 de agosto de 1999), se inquirió a los Estados acerca de sus prácticas normativas. En el Apéndice A se resumen las prácticas de 76 Estados en cuanto a quién determina los derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea. Los derechos de aeropuerto en 43 Estados y los derechos por servicios de navegación aérea en 41 Estados son determinados por el proveedor de los aeropuertos o los servicios de navegación aérea, con aprobación gubernamental. En 21 Estados, los derechos de aeropuerto son fijados directamente por el gobierno, y lo mismo ocurre con los derechos por servicios de navegación aérea en 20 Estados. En 12 Estados, el proveedor de los aeropuertos determina independientemente los derechos y en 11 Estados hace lo mismo el proveedor de los servicios de navegación aérea. Se llega a la conclusión de que en la mayoría de los Estados los derechos son determinados por el gobierno o están sujetos a aprobación gubernamental.

### 2.2 Principales determinantes aplicados para fijar los derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea

2.2.1 Se pidió a los Estados que indicaran los principales determinantes aplicados para fijar los derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea, entre ellos: si los derechos se basan en los costos; si un sistema de contabilidad transparente identifica claramente las fuentes de ingresos y las categorías de gastos; si existe consulta obligatoria con los usuarios; si se aplica la política de la OACI sobre recuperación de los costos y si inciden ciertos factores intergubernamentales (p.ej., las obligaciones provenientes de acuerdos bilaterales de servicios aéreos y de acuerdos regionales de política normativa). Se preveían y se recibieron indicaciones de la existencia de múltiples determinantes.

2.2.2 En el Apéndice B se muestra que de los 75 Estados que respondieron, 39 indicaron que los derechos de aeropuerto se basaban en los costos y 50 indicaron también que los derechos por servicios de navegación aérea se basaban en los costos. Treinta y ocho Estados confirmaron que seguían la política de la OACI de recuperación de los costos al fijar los derechos de aeropuerto y 47 lo hacían al fijar los derechos por servicios de navegación aérea. La mayoría de los Estados que notificaron que sus derechos se basaban en los costos informaron también que seguían la política de la OACI de recuperación de los costos (21 sobre 39 para

los aeropuertos y 37 sobre 50 para los servicios de navegación aérea). Es interesante que la aplicación de los dos determinantes expuestos no sea tan frecuente para los aeropuertos como para los servicios de navegación aérea. Probablemente se deba a que los órganos autónomos y la privatización se han manifestado en las operaciones aeroportuarias en mucha mayor cantidad y en un período más prolongado que en el caso de los servicios de navegación aérea.

2.2.3 Treinta y cuatro Estados notificaron que aplicaban un sistema de contabilidad transparente en sus aeropuertos y la misma cantidad, pero no siempre los mismos Estados, informaron que hacían lo mismo para los servicios de navegación aérea. En cuanto a las consultas obligatorias con los usuarios, 30 Estados afirmaron que existían al fijar los derechos de aeropuerto y en 34 Estados se practicaban al fijar los derechos por servicios de navegación aérea. Sólo 10 Estados citaron los factores intergubernamentales como uno de los principales determinantes para fijar los derechos de aeropuerto y 11 Estados los citaron a propósito de la fijación de derechos para los servicios de navegación aérea. Entre otros métodos notificados, figura la fijación de un “precio tope” en los derechos recaudados; dos Estados se refirieron a los principios aplicados por el organismo internacional de explotación que suministra los servicios en su nombre.

### 2.3 Disposiciones normativas específicas

2.3.1 Se pidió a los Estados que indicaran si su gobierno había puesto en vigor o proyectaba aplicar alguna disposición normativa específica para los aeropuertos o los servicios de navegación aérea, o para ambos, con relación al abuso de monopolio y, únicamente para los aeropuertos, sobre arreglos para los servicios de escala. Se recibieron respuestas de 42 Estados, que se resumen en el Apéndice C, donde figuran algunos breves detalles de las disposiciones.

2.3.2 De los 43 Estados que respondieron a estas preguntas con respecto a los aeropuertos, 20 confirmaron que ya contaban con disposiciones normativas específicas sobre el abuso de monopolio, mientras que 11 se proponían introducirlas. En cuanto a los servicios de navegación aérea, 18 Estados afirmaron que existían disposiciones normativas sobre el abuso de monopolio y tres Estados notificaron que proyectaban introducir ese tipo de disposiciones. Las respuestas indican que en los Estados en que ha surgido un régimen independiente del gobierno para el suministro de aeropuertos en particular, o de servicios de navegación aérea, o en ambos sectores, esto ha llevado por lo general a introducir disposiciones normativas destinadas a impedir el abuso de una posición monopólica.

2.3.3 Con respecto a las disposiciones reglamentarias sobre arreglos para los servicios de escala en los aeropuertos, 21 Estados indicaron que ya están vigentes y 13 Estados informaron que están planeando su introducción. Algunos Estados de Europa se refirieron a la aplicabilidad de las Instrucciones de la Unión Europea sobre arreglos para los servicios de escala en sus aeropuertos. Una observación de aplicación más general es que, al parecer, una cantidad cada vez mayor de Estados está abriendo sus servicios de escala a la competencia.

2.3.4 Dos comentarios generales con respecto al cuestionario. El primero es la amplia muestra, tanto en términos económicos como geográficos, de Estados que respondieron y en los cuales se aplica la reglamentación económica; el segundo es que la reglamentación económica se aplica en muchos casos en que los aeropuertos o los servicios de navegación aérea, o ambos sectores, en el Estado en cuestión, no son explotados por un órgano con autonomía financiera.

## 3. EL CONTROL DE LA REGLAMENTACIÓN ECONÓMICA

3.1 Como ya se ha señalado, en los casos en que los gobiernos han dejado de intervenir directamente en la explotación de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea (habitualmente, por intermedio de direcciones de aviación civil) y han confiado su explotación a entes autónomos separados de las direcciones, esto ha sido acompañado por lo general de expectativas o incluso de instrucciones para que el ente autónomo resulte financieramente autosuficiente. En algunos casos, estas circunstancias parecen haber atenuado la conciencia y tal vez el sentido de la obligación de asegurar que, por ejemplo, las prácticas de imposición de derechos se ajusten a los criterios y principios de la OACI. Asociadas a las características monopólicas de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, que los aíslan hasta cierto punto de los efectos correctivos de las fuerzas del mercado que rigen cuando existe la competencia, han surgido más situaciones que muestran la necesidad de un código normativo y de un órgano de supervisión independiente para asegurar el estímulo, o por lo menos la protección, de los intereses de los usuarios, así como de los de los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea y los de la economía nacional, y que se cumpla con las obligaciones internacionales. Se trata de responsabilidades que sólo puede asumir el propio Estado.

3.2 El aspecto monopólico de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea siempre ha sido motivo de preocupación para sus principales usuarios, las empresas de transporte aéreo. Esa inquietud se ha incrementado al convertirse los aeropuertos en entidades con autonomía financiera que ya no están bajo administración directa del gobierno, el cual ha tenido que tomar en cuenta también su responsabilidad por el desarrollo de la economía nacional en su conjunto. Esto ha supuesto mantener, en la medida de lo posible, un equilibrio entre los intereses de los usuarios y los de los proveedores de servicios de infraestructura aeronáutica. (Concretamente, se recomienda mantener ese equilibrio en los párrafos 9 y 29 de las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5), en el contexto de la determinación de los derechos.

3.3 Las inquietudes de las empresas aéreas con respecto a los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, en particular cuando son explotados como órganos con autonomía financiera, comprenden los siguientes aspectos (dejando de lado las cuestiones técnicas, de seguridad y protección de los vuelos):

- el cobro excesivo de los servicios prestados y el que los derechos no se basen debidamente en los costos
- la falta de transparencia, en particular con respecto a los ingresos y los gastos
- la falta de eficiencia en las operaciones aeroportuarias
- la falta de suficiente coherencia en las normas de servicio
- el hecho de que el aeropuerto no invierta oportunamente en nueva infraestructura para responder al incremento del tráfico
- la negativa de acceso

Por supuesto, ninguno de estos aspectos debería examinarse aisladamente, ya que muchos de ellos interactúan; por ejemplo, la falta de inversión puede ser un motivo de la negativa de acceso. La falta de inversión en infraestructura ha hecho surgir también la inquietud de que con la privatización, como un aeropuerto puede formar parte quizás de un gran holding, existe el riesgo adicional de que los beneficios generados por el aeropuerto se desvíen a otras empresas controladas por el holding, cuyas actividades puedan estar desvinculadas de las operaciones aéreas o incluso del transporte aéreo. Al haberse retirado aun más el gobierno

de la prestación de servicios, han aumentado los reclamos de contar con un órgano regulador independiente. Ese órgano debería tener atribuciones para examinar los registros financieros de los aeropuertos y de los proveedores de servicios de navegación aérea, y para actuar como tribunal ante el cual pudiesen recurrir los usuarios si tuvieren razones para creer que son víctimas de abuso de poderes monopólicos o de otras prácticas desleales (véase la nota ANSCConf-WP/12 sobre “Consulta previa y tramitación de reclamaciones”).

3.4 No obstante, debe actuarse con cautela para evitar que el órgano regulador quede expuesto a reclamos triviales, ya que el objetivo debería ser fomentar las operaciones eficientes y rentables de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Para impedirlo, las reglamentaciones económicas podrían incluir el requisito de que los órganos autónomos que exploten aeropuertos o servicios de navegación aérea, o ambos, deben contar con una licencia económica del gobierno. Para que se les otorgue esa licencia, dichos órganos tendrían que garantizar, por ejemplo, la plena transparencia de todos sus ingresos y gastos, así como la entrega de esa información a los usuarios si la solicitan.

3.5 Hasta ahora, los órganos de regulación económica han sido considerados en un contexto nacional como establecimientos nacionales. La competencia técnica requerida no comprende sólo conocimientos, sino también una experiencia de larga data en los aspectos económicos de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea, que está demostrando ser un bien escaso. Tanto la escasez de recursos como las posibles economías administrativas, son poderosos argumentos para instituir órganos reguladores subregionales o regionales con el fin de prestar servicios a un grupo de Estados. Esto podría hacerse a base de reglamentaciones en cada Estado, o bien los Estados podrían acordar un enfoque reglamentario regional, que se aplicaría en todos los Estados participantes, lo cual ofrecería mayores ventajas de transparencia y de enfoque armónico y equitativo.

3.6 Al mismo tiempo, de esto no se desprende necesariamente que haya que crear en todos los casos un mecanismo separado para supervisar y regular la explotación de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Esa función puede muy bien seguir siendo desempeñada satisfactoriamente, por ejemplo, como parte de las responsabilidades más amplias de una dirección de aviación civil o de un ministerio. Pero lo más probable es que se requiera un mecanismo de ese tipo, en primer término para contrarrestar posibles abusos de actividades monopólicas, cuando no es el propio gobierno quien interviene en la explotación de los aeropuertos o de los servicios de navegación aérea, o de ambos, sino que ha transferido esa responsabilidad a un órgano con autonomía financiera o a una empresa privada.

3.7 Por otra parte, un Estado contratante no podría, aunque lo quisiera, otorgar plena independencia a los explotadores de sus aeropuertos y servicios de navegación aérea. Un motivo es que en el marco del *Convenio sobre aviación civil internacional* (Convenio de Chicago) se asignan a los Estados contratantes ciertas responsabilidades básicas que no pueden delegar. Por ejemplo, según el Artículo 28 es el Estado contratante, no el aeropuerto ni el proveedor de servicios de navegación aérea, el responsable de fijar las normas para las instalaciones y servicios suministrados, responsabilidad que el Estado no puede delegar en una entidad autónoma o privada. Existen asimismo las obligaciones que los Estados han asumido en los acuerdos por servicios aéreos, donde una vez más el Estado es el único responsable de la observancia de las estipulaciones relacionadas, por ejemplo, con el acceso a determinados aeropuertos. Pero la responsabilidad primordial del Estado consiste en otorgar protección contra los abusos monopólicos que repercuten negativamente tanto sobre los explotadores de aeronaves como sobre los pasajeros y los expedidores, y por lo tanto pueden tener un efecto perjudicial en la economía nacional en su conjunto.

3.8 Tomando en cuenta estos factores, entre las funciones de un órgano regulador económico independiente creado para supervisar las operaciones de los aeropuertos o de los proveedores de servicios de navegación aérea, o de ambos, podrían incluirse las siguientes:

- asegurar que la posición monopólica no se utilice para cobrar excesivamente los servicios prestados y que la tasa de rendimiento del capital invertido se mantenga a un nivel razonable;
- asegurar la transparencia en los costos y en la recuperación de los costos y la existencia de sistemas que permitan identificar los costos y los ingresos reales;
- asegurar que se observen todas las obligaciones y responsabilidades del Estado dimanantes del Convenio de Chicago y sus Anexos, así como de todos los demás acuerdos, incluidos los acuerdos de servicios aéreos, en los cuales el Estado sea parte;
- asegurar la observancia de los principios de la OACI de recuperación de los costos que figuran en las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082);
- asegurar que la calidad y eficiencia de los servicios prestados se mantengan a niveles aceptables y aplicar los medios apropiados para medir el desempeño y la productividad;
- asegurar que se preste la debida atención a las necesidades de inversión en infraestructura y a los montos correspondientes, así como a los ingresos u otros réditos que el proveedor se proponga comprometer en pago de intereses de los préstamos para financiar esas inversiones;
- participar como observador, cuando sea necesario, en el proceso de consulta con los usuarios.

#### 4. LA ORIENTACIÓN DE LA OACI

4.1 Considerando las cuestiones que se han examinado en esta nota, quizás sea conveniente que la OACI suministre más orientación en materia de reglamentación económica de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Esto se refiere tanto a la orientación de políticas que deberían incluirse en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082/5 como a orientaciones suplementarias.

4.2 La orientación de políticas comprendería la inserción de un nuevo párrafo en la parte introductoria de las Declaraciones del Consejo, que podría adoptar el siguiente tenor:

Cuando sea necesario, y en particular cuando se hayan constituido entidades con autonomía financiera para explotar uno o más aeropuertos o servicios de navegación aérea, o ambos sectores, un Estado podrá estudiar, a título individual o en cooperación con otros Estados, la creación de una autoridad reguladora económica independiente para supervisar las prácticas financieras de los aeropuertos o de los proveedores de servicios de navegación aérea, o de ambos. Ese órgano regulador debería tener atribuciones para intervenir cuando sea necesario. Entre los objetivos de las funciones del órgano regulador deberían figurar:

- evitar el cobro excesivo de derechos y otras prácticas monopólicas;
- asegurar la transparencia, así como la disponibilidad y presentación de todos los datos financieros requeridos para determinar la base de imposición de derechos;
- evaluar la eficiencia y la eficacia en las operaciones de los proveedores;

- examinar las normas y la calidad de los servicios de los proveedores; y
- supervisar las inversiones proyectadas en relación con los pronósticos de tráfico.

4.3 La orientación suplementaria se concentraría en la creación del órgano regulador y de un mecanismo regulador como tal, a partir, entre otras cosas, de lo que se ha señalado en esta nota. Esa orientación podría incorporarse, por lo menos en parte, al *Manual sobre aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y al *Manual sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3).

4.4 Además de sentar principios básicos de equidad sobre la imposición de derechos, en el Artículo 15 del Convenio de Chicago se prevé que todos los derechos de aeropuerto y por servicios de navegación aérea “serán publicados y comunicados a la Organización de Aviación Civil Internacional, entendiéndose que, si un Estado contratante interesado hace una reclamación, los derechos impuestos por el uso de aeropuertos y otras instalaciones y servicios serán objeto de examen por el Consejo, que hará un informe y formulará recomendaciones al respecto para consideración del Estado o Estados interesados.”. Los derechos comunicados a la OACI se publican en el *Manual de tarifas de aeropuertos y de instalaciones y servicios de navegación aérea* (Doc 7100), que se actualiza y publica anualmente. Como parte del proceso de actualización, la Secretaría, al advertir una aparente infracción a los principios de equidad sustentados en el Artículo 15, la señala a la atención del Estado involucrado. Pero actualmente no se lleva a cabo ningún análisis sistemático y amplio para supervisar la aplicación del Artículo 15 o la orientación de política en las Declaraciones del Consejo enunciadas en el Doc 9082/5. En lo que se refiere a responder a las inquietudes sobre los derechos, como ya se ha señalado, la función de la OACI expuesta en el Artículo 15 se limita a representar a los Estados (y no directamente a los usuarios) ante el Consejo, un mecanismo que no se utiliza actualmente y que preferiblemente debería seguir siendo preventivo (véase la nota ANSCConf-WP/12 sobre “Consulta previa y tramitación de reclamaciones”). Al mismo tiempo, con la creciente autonomía en la prestación de servicios, quizás sea conveniente que la Conferencia estudie si podría ser necesario que la OACI asuma una función más amplia en esta área, en particular en el caso del espacio aéreo sobre alta mar, donde la OACI ha asignado la responsabilidad del suministro de los servicios de navegación aérea a diferentes Estados.

## 5. DECISIÓN DE LA CONFERENCIA

5.1 Se invita a la Conferencia a que tome nota del presente documento y:

- a) convenga en recomendar al Consejo que:
  - i) se inserte en las Declaraciones del Consejo expuestas en el Doc 9082 un texto del tenor descrito en el párrafo 4.2 anterior; y
  - ii) se añadan textos de orientación suplementarios sobre reglamentación económica en los manuales u otros documentos apropiados (véase el párrafo 4.3 anterior); y
- b) considere si la OACI debería adoptar alguna función u orientación adicional en materia de reglamentación económica para la provisión de aeropuertos y servicios de navegación aérea (véase, en particular, el párrafo 4.4 anterior).

**APÉNDICE A**

**ENTIDAD QUE DETERMINA LOS DERECHOS SOBRE TRÁFICO AÉREO**

| <b>Región</b>   | <b>Proveedor independientemente</b> | <b>Proveedor con aprobación gubernamental</b> | <b>Gobierno</b> |
|---|-------------------------------------|---|-----------------|
| <b>Asia y Pacífico (11 Estados)</b>                     |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  | 1                                   | 8   | 2               |
| Derechos SNA  | 2                                   | 6   | 2               |
| <b>Oriente Medio (8 Estados)</b>                        |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  |                                     | 5   | 3               |
| Derechos SNA  |                                     | 5   | 3               |
| <b>África (18 Estados)</b>                              |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  | 2                                   | 10  | 5               |
| Derechos SNA  | 2                                   | 10  | 3               |
| <b>Europa (30 Estados)</b>                              |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  | 7                                   | 18  | 5               |
| Derechos SNA  | 6                                   | 19  | 5               |
| <b>Norteamérica (2 Estados)</b>                         |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  | 2                                   |   |                 |
| Derechos SNA  | 1                                   |   | 1               |
| <b>Caribe/Centroamérica/<br/>Sudamérica (7 Estados)</b> |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  |                                     | 2   | 6               |
| Derechos SNA  |                                     | 1   | 6               |
| <b>Total* (76 Estados)</b>                              |                                     |   |                 |
| Derechos de aeropuerto                                  | 12                                  | 43  | 21              |
| Derechos SNA  | 11                                  | 41  | 20              |

\* Según información recibida de los siguientes Estados:

**Asia/Pacífico:** Australia, Bangladesh, China (Hong-Kong SAR), Maldivas, Nueva Zelanda, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Turkmenistán, Uzbekistán, Vietnam;

**Oriente Medio:** Arabia Saudita, Bahrein, Irán, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar;

**África:** Argelia, Botswana, Burkina Faso, Egipto, Eritrea, Gambia, Ghana, Kenya, Mauricio, Namibia, República Unida de Tanzania, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, Túnez, Uganda, Zimbabwe;

**Europa:** Alemania, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Irlanda, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Lituania, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Moldova, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania;

**Norteamérica:** Canadá, Estados Unidos;

**Caribe/Centroamérica/  
Sudamérica:** Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, San Vicente y las Granadinas.

-----

**APÉNDICE B**

**PRINCIPALES DETERMINANTES QUE SE APLICAN EN LA FIJACIÓN DE DERECHOS**

| Región  | Derechos basados en los costos | Sistema de contabilidad transparente | Consulta obligatoria con los usuarios | Política de recuperación de los costos de la OACI | Factores intergubernamentales | Otros |
|---|--------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---|-------------------------------|-------|
| <b>Asia y Pacífico (11 Estados)</b>                     |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 7                              | 6                                    | 4                                     | 5   |                               | 3     |
| Derechos SNA  | 6                              | 5                                    | 5                                     | 7   |                               | 1     |
| <b>Oriente Medio (8 Estados)</b>                        |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 5                              | 3                                    | 3                                     | 6   |                               | 1     |
| Derechos SNA  | 4                              | 2                                    | 4                                     | 5   | 1                             |       |
| <b>África (18 Estados)</b>                              |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 9                              | 6                                    | 7                                     | 10  |                               | 1     |
| Derechos SNA  | 9                              | 5                                    | 8                                     | 11  | 1                             | 1     |
| <b>Europa (30 Estados)</b>                              |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 12                             | 14                                   | 12                                    | 14  | 6                             | 2     |
| Derechos SNA  | 25                             | 18                                   | 14                                    | 19  | 6                             | 3     |
| <b>Norteamérica (2 Estados)</b>                         |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 2                              | 2                                    | 2                                     |   | 1                             |       |
| Derechos SNA  | 2                              | 2                                    | 2                                     | 2   | 2                             |       |
| <b>Caribe/Centroamérica/<br/>Sudamérica (6 Estados)</b> |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 4                              | 3                                    | 2                                     | 3   | 3                             |       |
| Derechos SNA  | 4                              | 2                                    | 1                                     | 3   | 1                             |       |
| <b>Total* (75 Estados)</b>                              |                                |                                      |                                       |   |                               |       |
| Derechos de aeropuerto                                  | 39                             | 34                                   | 30                                    | 38  | 10                            | 7     |
| Derechos SNA  | 50                             | 34                                   | 34                                    | 47  | 11                            | 5     |

\* Según información recibida de los siguientes Estados:

**Asia/Pacífico:** Australia, Bangladesh, China (Hong-Kong SAR), Maldivas, Nueva Zelanda, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Turkmenistán, Uzbekistán, Vietnam;

**Oriente Medio:** Arabia Saudita, Bahrein, Irán, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar;

**África:** Argelia, Botswana, Burkina Faso, Egipto, Eritrea, Gambia, Ghana, Kenya, Mauricio, Namibia, República Unida de Tanzania, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, Túnez, Uganda, Zimbabwe;

**Europa:** Alemania, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Irlanda, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Lituania, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Moldova, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania;

**Norteamérica:** Canadá, Estados Unidos;

**Caribe/Centroamérica/  
Sudamérica:** Barbados, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, San Vicente y las Granadinas.

-----

**APÉNDICE C**

**DISPOSICIONES NORMATIVAS ESPECIALES \***

| Estado                                 | Abuso de monopolio |              |                               |              | Arreglos de servicios de escala |              |
|--|--------------------|--------------|-------------------------------|--------------|---------------------------------|--------------|
|  | Aeropuertos        |              | Servicios de navegación aérea |              | Aeropuertos                     |              |
|  | Vigentes           | Planificadas | Vigentes                      | Planificadas | Vigentes                        | Planificadas |
| 1                                      | 2                  | 3            | 4                             | 5            | 6                               | 7            |
| <b>Asia y Pacífico</b>                 |                    |              |                               |              |                                 |              |
| AUSTRALIA                              | 1                  |              | 1                             |              |                                 |              |
| BANGLADESH                             |                    | 1            |                               |              |                                 | 1            |
| MALDIVAS                               |                    |              |                               |              | 1                               | 1            |
| NUEVA ZELANDIA                         |                    | 1            |                               |              |                                 | 1            |
| UZBEKISTÁN                             |                    |              | 1                             |              |                                 |              |
| Subtotal Asia y Pacífico               | 1                  | 2            | 2                             | 0            | 1                               | 3            |
| <b>Oriente Medio</b>                   |                    |              |                               |              |                                 |              |
| IRÁN                                   |                    | 1            |                               |              | 1                               |              |
| JORDANIA                               |                    | 1            |                               |              |                                 | 1            |
| KUWAIT                                 |                    |              |                               |              |                                 | 1            |
| OMÁN                                   |                    |              |                               |              | 1                               |              |
| Subtotal Oriente Medio                 | 0                  | 2            | 0                             | 0            | 2                               | 2            |
| <b>África</b>                          |                    |              |                               |              |                                 |              |
| BURKINA FASO                           | 1                  |              |                               |              |                                 | 1            |
| ERITREA                                |                    | 1            |                               | 1            |                                 |              |
| GAMBIA                                 | 1                  |              | 1                             |              | 1                               |              |
| GHANA                                  |                    |              |                               |              |                                 |              |
| KENYA                                  | 1                  |              | 1                             |              |                                 |              |
| MAURICIO                               | 1                  |              |                               |              | 1                               |              |
| NAMIBIA                                |                    | 1            |                               | 1            |                                 | 1            |
| REPÚBLICA UNIDA DE TANZANÍA            | 1                  |              | 1                             |              |                                 | 1            |
| SENEGAL                                |                    |              |                               |              | 1                               |              |
| SUDÁFRICA                              | 1                  |              | 1                             |              |                                 |              |
| ZIMBABWE                               | 1                  |              | 1                             |              | 1                               |              |
| Subtotal África                        | 7                  | 2            | 5                             | 2            | 4                               | 3            |
| <b>Europa</b>                          |                    |              |                               |              |                                 |              |
| BÉLGICA                                |                    | 1            | 1                             |              | 1                               |              |
| ESLOVAQUIA                             |                    | 1            |                               |              | 1                               |              |
| FEDERACIÓN DE RUSIA                    | 1                  |              | 1                             |              | 1                               |              |
| FINLANDIA                              | 1                  |              | 1                             |              |                                 |              |
| FRANCIA                                | 1                  |              |                               |              | 1                               |              |
| GEORGIA                                |                    | 1            | 1                             |              | 1                               |              |
| GRECIA                                 |                    |              |                               |              | 1                               |              |
| ISLANDIA                               |                    |              |                               |              | 1                               | 1            |
| LA EX REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA |                    | 1            | 1                             |              |                                 | 1            |
| MALTA                                  | 1                  |              |                               |              |                                 | 1            |
| PAÍSES BAJOS                           |                    | 1            |                               |              |                                 |              |
| REINO UNIDO                            | 1                  |              |                               | 1            | 1                               |              |
| REPÚBLICA DE MOLDOVA                   | 1                  |              | 1                             |              |                                 | 1            |
| RUMANIA                                |                    |              |                               |              |                                 | 1            |
| SUECIA                                 |                    |              |                               |              | 1                               |              |

\* Véase también "Detalles de las disposiciones" en este Apéndice.

APÉNDICE C

DISPOSICIONES NORMATIVAS ESPECIALES \*

| Estado                                       | Abuso de monopolio |              |                               |              | Arreglos de servicios de escala |              |
|--|--------------------|--------------|-------------------------------|--------------|---------------------------------|--------------|
|  | Aeropuertos        |              | Servicios de navegación aérea |              | Aeropuertos                     |              |
|  | Vigentes           | Planificadas | Vigentes                      | Planificadas | Vigentes                        | Planificadas |
| 1  | 2                  | 3            | 4                             | 5            | 6                               | 7            |
| SUIZA  |                    |              |                               |              | 1                               |              |
| TURQUÍA                                      | 1                  |              |                               |              | 1                               |              |
| UCRANIA                                      |                    |              | 1                             |              |                                 |              |
| Subtotal Europa                              | 7                  | 5            | 7                             | 1            | 11                              | 5            |
| <b>Norteamérica</b>                          |                    |              |                               |              |                                 |              |
| CANADÁ                                       | 1                  |              | 1                             |              |                                 |              |
| ESTADOS UNIDOS                               | 1                  |              |                               |              | 1                               |              |
| Subtotal Noreamérica                         | 2                  | 0            | 1                             | 0            | 1                               | 0            |
| <b>Caribe/Centroamérica/Sudamérica</b>       |                    |              |                               |              |                                 |              |
| COSTA RICA                                   | 1                  |              | 1                             |              |                                 |              |
| ECUADOR                                      | 1                  |              | 1                             |              | 1                               |              |
| MÉXICO                                       | 1                  |              | 1                             |              | 1                               |              |
| Subtotal Caribe/Centroamérica/<br>Sudamérica | 3                  | 0            | 3                             | 0            | 2                               | 0            |
| <b>Total general</b>                         | 20                 | 11           | 18                            | 3            | 21                              | 13           |

\* Véase también "Detalles de las disposiciones" en este Apéndice.

**NOTAS****Detalles de las disposiciones<sup>1</sup>****AUSTRALIA**

- 2 “Determinaciones e instrucciones en virtud de la Ley de vigilancia de precios de 1983 administradas por la Comisión Australiana de Competencia y Consumidores.”
- 4 “Airservices está sujeta a las disposiciones generales de la Ley de prácticas comerciales de 1974, que prohíbe la conducta engañosa o falaz y el comportamiento anticompetitivo en el intercambio y el comercio. Además, Airservices está sujeta a regulación económica por parte de la Comisión Australiana de Competencia y Consumidores. Los precios de los servicios de terminal, navegación en ruta y salvamento y extinción de incendios aeronáuticos prestados por Airservices Australia están clasificados como “servicios declarados” a los fines de la Ley de vigilancia de precios de 1983 y por lo tanto la ley exige que se notifique a la Comisión todo aumento de precios en los servicios o modificación en la estructura de dichos precios y que la Comisión los apruebe. Al estudiar las notificaciones en la fijación de precios, la Comisión tiene en cuenta, entre otras cosas, no sólo el costo de los servicios, sino también la eficiencia de la base de costos implícita de la organización, así como la razonabilidad de las consiguientes tasas de rendimiento generadas.

En términos de las medidas planificadas para limitar todo posible abuso de una posición monopólica, el Gobierno de Australia estudia actualmente opciones de políticas que suponen la introducción de la competencia en la prestación de servicios de terminal, navegación y salvamento y extinción de incendios aeronáuticos.”

**BÉLGICA**

- 6 “Servicios de escala: AP regula el acceso al mercado para los servicios de escala en el Aeropuerto Nacional de Bruselas (12/99).”

**BURKINA FASO**

- 7 Para encarar el aspecto monopólico de las operaciones de escala practicadas por Air Afrique, el Comité de ministros de transporte de los Estados partes en el Tratado de Yaoundé (por el que se creó Air Afrique) ha ratificado la institución en cada Estado de una asociación con un tercero para las operaciones de escala.

**CANADÁ**

- 2, 4 “Por estatuto, las autoridades aeroportuarias canadienses y NAV CANADA deben funcionar como empresas sin fines de lucro y no pueden producir dividendos. Asimismo, el directorio de las autoridades aeroportuarias está constituido por intereses locales. El directorio de NAV CANADA está

---

<sup>1</sup> El número que precede a cada nota se refiere al número de columna; cuando no se indica, la nota se refiere a todas las columnas.

integrado por representantes de la industria, los sindicatos y el gobierno, con mayoría de la representación industrial. Estas características ofrecen un sistema de ‘controles y equilibrios’ ”.

## **ECUADOR**

“Ley de modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada y Reglamento sustitutivo de esta ley vigente a partir de diciembre de 1994.

El Artículo 47 expresa que: ‘... se prohíbe la existencia de monopolios en cualesquiera de sus formas y en consecuencia, se autoriza a terceros el establecimiento de actividades o la prestación de servicios de igual o similar naturaleza’.

Este aspecto contempla o incluye las facilidades portuarias. Sin embargo de ello, en la actualidad los servicios de infraestructura aeroportuaria y de navegación aérea, son ofrecidos por la DGAC, los servicios de rampa los ofrece una empresa de economía mixta ‘Globe Ground’.”

## **ERITREA**

- 3, 5 “Los detalles de las disposiciones normativas específicas, examinadas por la Dirección de Aviación Civil, se indican en el AIP Eritrea.”

## **ESTADOS UNIDOS**

- 2, 6 “Para recibir fondos federales destinados a introducir mejoras, un aeropuerto debe convenir en que funcionará de modo económicamente no discriminatorio. La garantía de un subsidio “sin discriminación económica” pone en práctica la disposición 49 U.S.C. 4707) a) (1) a (6). En la parte pertinente, esas cláusulas exigen que el promotor del aeropuerto lo exponga al uso público en condiciones razonables y sin discriminación injusta, para cualquier persona, firma o empresa, que se dediquen o desarrollen cualquier actividad aeronáutica para ofrecer servicios al público en ese aeropuerto. 49 U.S.C. 4707 (1); Garantía principal 22a, 62 Registro Federal 29761, 29766 (2 de junio de 1997).”

## **FEDERACIÓN DE RUSIA**

- 2, 4, 6 “Ley de la Federación de Rusia del 22/3/91 ‘Competencia y limitación de la actividad monopolista en los mercados de productos básicos’.”

## **FRANCIA**

- 2 “Las modificaciones a los derechos aeronáuticos propuestas por los proveedores de servicios se presentan para la aprobación de una comisión consultiva con participación de los usuarios. El Estado tiene facultades para oponerse.
- 6 La directiva europea 96/67 CE sobre servicios de escala ha sido incorporada a la legislación francesa.”

## **GAMBIA**

- 6 “Para los servicios de escala, aunque se explotan como concesión aeroportuaria, el gobierno ha otorgado derechos exclusivos al transportista nacional por un período indefinido.”

**GEORGIA**

“En el Ministerio de Economía de Georgia se ha creado un servicio antimonopólico. Se ha sancionado una ley sobre monopolios y se ha publicado un reglamento sobre monopolistas, donde se enumeran las organizaciones y tipos de actividades comprendidos en los efectos de la ley sobre monopolios. “Sakaeronavigatsia” está comprendida en ese reglamento por los servicios de control en ruta y se ve obligada a coordinar las tarifas de los derechos por servicios en ruta.”

**GHANA**

“En general, existen planes para enmendar/actualizar el Reglamento de aeronáutica civil.”

**IRÁN**

6 “En los arreglos para servicios de escala, se lleva a la práctica la uniformidad entre los agentes de prestación de los servicios.”

**ISLANDIA**

6, 7 “Se incorporarán más proveedores de servicios de escala en el Aeropuerto de Keflavik.”

**KUWAIT**

7 “La Dirección de Aviación Civil trata de introducir los elementos de competencia y privatización en la prestación de los servicios de escala en el Aeropuerto Internacional de Kuwait.”

**LA EX REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA**

3, 4, 7 “Nuestra DGAC se ajusta estrictamente al Doc 9082 de la OACI, y con respecto a los aeropuertos, se están planificando la privatización y la diversificación de las actividades comerciales.”

**MALTA**

2, 7 “El Aeropuerto de Luqa es el único aeropuerto de Malta abierto a todo tipo de tráfico. Ha sido explotado por una empresa de propiedad gubernamental desde el 1 de mayo de 1998 como aeródromo bajo licencia. Por ese motivo, la legislación exige que el explotador del aeropuerto preste servicios a todos los usuarios equitativamente. Los derechos aeroportuarios requieren aprobación gubernamental. Con el ingreso previsto de Malta a la Unión Europea (UE), las instrucciones/reglamentos aplicables dentro de la Unión serán aplicables en Malta a partir de su incorporación. Existen instrucciones/reglamentos de la UE que se refieren a los arreglos sobre servicios de escala.”

**MÉXICO**

2, 4, 6 “Existe la Comisión Federal de Competencia Económica, que regula estas disposiciones con fundamento en la Ley federal de competencia económica.”

**NUEVA ZELANDIA**

- 3, 7 “El 1 de enero de 2000 entran en vigor reglamentos de consulta y divulgación para fijar los derechos impuestos a los usuarios en las actividades y servicios indiscutibles prestados.”

## OMÁN

- 6 “Existen actualmente disposiciones sobre un acuerdo de concesión con una empresa local para la prestación de servicios de escala. Este acuerdo expirará en los próximos dos años y el Gobierno estudia la posibilidad de no renovarlo para dar margen a la competencia.”

## PAÍSES BAJOS

- 3 “Los derechos aeroportuarios son determinados por los proveedores de aeropuertos. En la situación actual, los beneficios dimanantes de las actividades no aeronáuticas ofrecen un aporte apropiado para enjugar las (reducidas) pérdidas de las actividades aeronáutica (principio de caja única).

Los derechos aeroportuarios están sujetos a aprobación gubernamental; sin embargo, no existe un marco normativo claro. La reglamentación de la tasa de rendimiento basada en el principio de ‘tasa de rendimiento razonable’ es una opción, pero no ofrece ningún incentivo para mejorar la eficiencia.”

## REINO UNIDO

- 2 “Abuso de monopolio - El regulador puede investigar las quejas por abuso de una posición dominante o por prácticas discriminatorias, y mejorar las condiciones para rectificar la situación e impedir su repetición.

El gobierno designa un regulador económico independiente que examina y fija topes de precios reglamentarios a las partes del negocio en que se juzga que los servicios son indiscutibles o cuando hay dominio del mercado. Actualmente, hay cuatro aeropuertos sometidos a regulación económica (Heathrow, Gatwick, Stansted y Manchester). También se proyecta someter a regulación económica la asociación pública/privada NATS.

- 6 Servicios de escala - Los aeropuertos del Reino Unido están sometidos a reglas que requieren la liberalización del mercado, basadas en la directiva de la CE.”

## REPÚBLICA DE MOLDOVA

- 2, 4, 7 “De conformidad con la legislación de la República de Moldova sobre limitación de actividades monopólicas y desarrollo de la competencia, mediante un decreto gubernamental sobre reglamentación de los monopolios en la economía nacional, las disposiciones aprobadas por la administración estatal de aviación civil regulan: la lista de asuntos económicos en el área de los monopolios naturales; la lista de derechos por los servicios monopólicos; la base de fijación de tarifas, el tamaño y orden de aplicación de las tarifas; la lista de los servicios prestados contra el pago de cada tipo de derechos.”

## REPÚBLICA UNIDA DE TANZANÍA

- 2, 4 “El gobierno respeta la práctica internacional aceptada de consultar con los usuarios antes de implantar todo cambio importante en la provisión de aeropuertos y de servicios de navegación aérea.

- 7 Con respecto a los servicios de escala, existen planes para seleccionar un concesionario mediante llamado a licitación, y cuando el tráfico permita contratar más de un proveedor de servicios para un aeropuerto.”

**SUDÁFRICA**

- 2, 4 “El ministro de Transporte designa un comité regulador independiente que regula los negocios de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea..”

**SUECIA**

- 6 “Suecia implantará la directiva sobre servicios de escala de la Unión Europea.”

**SUIZA**

- 6 “Más de un agente proveedor de servicios en los aeropuertos internacionales, lo cual genera una situación competitiva, o sea que el usuario puede optar entre diversos proveedores.”

**ZIMBABWE**

- 2, 4 “Existen disposiciones normativas vigentes, que se están revisando actualmente.”
- 6 “Se ha llamado a licitación para introducir la competencia en los servicios de escala.”