

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

Montreal, 19 – 28 de junio de 2000

INFORME SOBRE LAS CUESTIONES 1 - 6 DEL ORDEN DEL DÍA

El texto adjunto constituye el informe sobre las cuestiones 1 - 6 del orden del día y ha de insertarse en el lugar que corresponde de la carpeta del informe de cubierta amarilla.

INTRODUCCIÓN

Lugar de celebración y duración de la Conferencia

1. La Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (ANSCConf 2000) se celebró en la Sala de Asambleas de la Sede de la Organización de Aviación Civil Internacional, en Montreal, iniciándose el 20 de junio de 2000. El Dr. Assad Kotaite, Presidente del Consejo, inauguró la Conferencia a la que también se dirigió el Sr. M.-Y. Peissik, presidente del Comité de Transporte aéreo. El Sr. R.C. Costa Pereira, Secretario General, dio la bienvenida a los participantes y presentó a la secretaria de la Conferencia. Las alocuciones de la apertura figuran en el Apéndice A. La Conferencia terminó sus tareas el 28 de junio de 2000.

Orden del día

2. La Conferencia adoptó el siguiente orden del día, que había sido aprobado por el Consejo y presentado en la nota ANSCConf-WP/1:

1. **Situación económica de los aeropuertos, proveedores de servicios de navegación aérea y su relación financiera con los transportistas aéreos y otros usuarios**

Examen de: aspectos de propiedad y control (incluso inversiones transnacionales, propiedad y gestión de entidades múltiples, alianzas), estructura financiera y de organización para proporcionar aeropuertos y servicios de navegación aérea; y situación financiera de los proveedores en relación con la de los transportistas aéreos y otros usuarios.

2. **Organización**

Análisis de: comercialización, comprendida la participación privada (privatización y concesión); obligaciones de las entidades autónomas; métodos de reglamentación de derechos, establecimiento de normas de performance y vigilancia de la performance (incluso necesidad de datos); empresas en cooperación o conjuntas internacionales (de financiamiento, operaciones o recaudación de derechos), incluso el financiamiento colectivo, y conceptos conexos previsto en el Capítulo XV del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* y la Resolución A16-10 de la Asamblea.

3. **Financiamiento**

Evaluación de: necesidades, capacidad, fuentes y mecanismos de financiamiento, comprendidas las sociedades públicas o privadas; requisitos preparatorios, lo que incluye prácticas contables y de recuperación de costos seguras y transparentes; planificación económica, análisis de costos-beneficios incluyendo análisis de rentabilidad ambiental; y elaboración de análisis de rentabilidad.

4. **Elementos determinantes de la reglamentación económica de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea**

Examen de: función del Estado; obligaciones internacionales, comprendidas las dimanantes de los Artículos 15 y 28 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Doc 7300/7); tipos de mecanismos de reglamentación y aspectos de los mismos, como protección contra abuso de monopolio, en particular cuando hay intereses privados, no discriminación, ámbito de los derechos impuestos a los usuarios, equidad en materia de recuperación de costos, competencia en la provisión de servicios (incluidos, en el caso de los aeropuertos, los servicios de escala), consulta con los usuarios y arbitraje de controversias. Se examinarán muy particularmente en este contexto las restricciones en materia de capacidad y la asignación de turnos.

5. **Política de la OACI**

Amplia evaluación y elaboración de los principios contenidos en las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5), incluyendo:

5.1 **Categoría, estructura y presentación de la política de la OACI**

Claridad, precisión y presentación de las *Declaraciones*; difusión y aplicación de los principios de las *Declaraciones*; necesidad de transparencia y publicación de las políticas y prácticas de los Estados sobre derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea; conveniencia de recibir comentarios y dar difusión apropiada a la aplicación de las *Declaraciones*.

5.2 **Elementos que deben considerarse respecto a la política de la OACI**

Principios fundamentales, tales como no discriminación, base de costos para la fijación de los derechos, asignación de costos, sistemas de imposición de derechos, incluyendo los aspectos monetarios, y consultas con los usuarios; particularmente teniendo en cuenta la evolución, por ejemplo, en materia de fijación de precios al costo marginal, financiamiento previo de los proyectos mediante la imposición de derechos, recuperación de costos del GNSS, costos de los servicios de búsqueda y salvamento proporcionados por personal militar, y reflejo de las repercusiones de los cambios de organización, diferenciando si corresponde y destacando los siguientes elementos:

5.2.1 **Principios de imposición de derechos aeroportuarios**

Derechos aeroportuarios específicos, tales como derechos por aterrizaje, estacionamiento, servicios a los pasajeros, seguridad y ruido de las aeronaves, y fomento de los ingresos no aeronáuticos y su importancia para determinar los derechos de tránsito aéreo.

5.2.2 Principios de imposición de derechos por servicios de navegación aérea

Derechos específicos por servicios de navegación aérea, tales como derechos por servicios en ruta, y de control de aproximación y de aeródromo.

6. Orientación y asistencia por parte de la OACI

Examen de la idoneidad de actividades y documentos, tales como: manuales y circulares; programas de seminarios teóricos y prácticos; asistencia para realizar análisis de costos-beneficios; elaboración de análisis de rentabilidad; obtención de financiamiento; planes de recuperación de costos en cooperación, facturación y recaudación; y cooperación con otras organizaciones.

Estructura y reglamento interno

3. La Conferencia se reunió como un solo órgano y celebró xx sesiones. Antes de examinar oficialmente el orden del día se convocó para el lunes 19 de junio y la mañana del martes 20 de junio un seminario preparatorio cuyo objetivo era servir de marco oficioso para examinar asuntos clave que trataría la Conferencia, la cual se iniciaría el 20 de junio por la tarde.

4. Como reglamento interno se adoptó el *Reglamento interno permanente para las conferencias sobre transporte aéreo* (Doc 8683-AT/721). Al respecto, el Consejo había suspendido la aplicación del Artículo 26 que requiere la preparación de actas resumidas.

Participantes

5. Estuvieron representados en la Conferencia los xx Estados contratantes de la OACI que figuran a continuación:

[insertar los nombres]

6. Asistieron a la Conferencia en calidad de observadores las xx delegaciones que se reseñan seguidamente:

[insertar los nombres]

7. La listas de los participantes en la Conferencia figura en el Apéndice B.

Mesa de la Conferencia

8. Se eligió a las siguientes personas para integrar la mesa de la Conferencia:

Presidente de la Conferencia:	Sr. T. Schmidt (Alemania)
Primera vicepresidenta:	Srta. M.F. Nchapi (Lesotho)
Segundo vicepresidente:	Sr. C.A. Álvarez (Chile)

Secretaría

9. El Sr. M. Elamiri, Director de transporte aéreo, actuó de secretario de la Conferencia, y el Sr. G. Finnsson, Jefe de la Sección de gestión de aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta, se desempeñó como secretario adjunto. Proporcionaron ayuda los Sres. G. Farag, Ö. Magnusson, B. Peguillan, U. Wickrama, A. Costaguta, J. Crayston, J.-C. Bugnet e Y. Wang. Del enlace con la Dirección de transporte aéreo se encargó el Sr. R.I.R. Abeyratne, de la coordinación de documentos se encargó la Srta. M. Mikkola, de la coordinación de credenciales la Sra. M. Boulos, de la coordinación de la página Web la Sra. S. Joseph y de la supervisión de los servicios de secretaría las Sras. B. Walsh, A.M. Fuchs-Ledingham y N. Souto. El Sr. C.B. Lyle, Director adjunto de transporte aéreo se desempeñó como asesor de la Conferencia.

10. Los servicios administrativos fueron suministrados bajo la supervisión del Sr. V. Pattanayak, Director de administración y servicios, y estuvieron a cargo del Sr. M. Blanch, Jefe de la Sección de servicios de conferencias y oficinas, de la Srta. A. Craig, encargada de Control de documentos, y del Sr. S. Gauthier supervisor de la Subsección de distribución interna. Los servicios de idiomas ofrecidos dependieron del Sr. Y.N. Beliaev, Subdirector de idiomas y publicaciones, quién recibió la colaboración de la Sra. R.J. Ezrati, Jefa de la Sección de interpretación.

Documentación

11. En el Apéndice C se proporciona una lista de los documentos relacionados con el trabajo de la Conferencia.

Cuestión 1 del orden del día:	Situación económica de los aeropuertos, proveedores de servicios de navegación aérea y su relación financiera con los transportistas aéreos y otros usuarios
--------------------------------------	---

1.1 Documentación

La Secretaría presentó (WP/3) un estudio sobre la situación financiera de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea basado en datos para el año 1998, con comparaciones con el año 1989 cuando era pertinente y posible. El análisis de los datos financieros abarcó 271 aeropuertos o grupos de aeropuertos en 88 Estados, lo que representó el 86% de tráfico internacional de pasajeros pero sólo cerca de un cuarto de los 1 178 aeropuertos abiertos al tráfico internacional en 1998. El análisis demostró que en el último decenio se ha registrado una mejora clara en la situación financiera de los aeropuertos. En 1998, en tres cuartos de los aeropuertos incluidos en el análisis los ingresos superaron a los gastos. No obstante, es posible que se haya exagerado la magnitud de la recuperación de costos porque la información sobre gastos en muchos casos estaba incompleta, por ejemplo con respecto a la depreciación y otros gastos de capital. Del mismo modo, en muchos casos no se notificaron los gastos para áreas tales como la aproximación y el control de aeródromo y los servicios meteorológicos. Teniendo esto en cuenta podría suponerse que la mayoría de los aeropuertos internacionales respecto de los cuales no se entregaron datos y que generalmente tienen volúmenes de tráfico reducido, todavía se explotan a pérdida. El análisis demostró que en cierta medida los aeropuertos explotados por entidades autónomas tenían gastos más reducidos por unidad de tráfico que otros aeropuertos de tamaño comparable.

Con respecto a los servicios de navegación aérea, 71 Estados proporcionaron datos. El análisis indicó que la situación financiera de los servicios de navegación aérea había mejorado considerablemente en el último decenio. En 1998, los ingresos fueron iguales o superaron a los gastos en 49 de los 62 Estados que proporcionaron información tanto de ingresos como de gastos. Esto se explicaba principalmente por la importancia creciente que los Estados daban a la recuperación de sus costos por servicios de navegación aérea y al aumento en el número de Estados que recaudan derechos por concepto de aproximación y control de aeródromo. No obstante, a menudo no se incluían los componentes principales de los costos, tales como la depreciación o la amortización y los servicios meteorológicos. Teniendo presente este aspecto, puede suponerse que la mayoría de los Estados sobre los cuales no se habían notificado datos y que generalmente tienen bajos volúmenes de tráfico no recuperan la totalidad de los costos del suministro de servicios de navegación aérea.

Con respecto a la repercusión de los derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea en la situación financiera de las líneas aéreas regulares del mundo, los derechos de aterrizaje y los derechos aeroportuarios conexos como proporción de los gastos de explotación totales aumentaron constantemente de 3,7% en 1989 a 4,5% en 1995 y después disminuyeron a 3,9% en 1998 en tanto que los derechos por servicios en ruta aumentaron en 1,5% en 1989 a 2,8% en 1995 para luego estabilizarse en un 2,6% en 1998.

La Secretaría presentó (WP/58) a título informativo datos anticipados de la próxima edición de la circular anual titulada *El mundo de la aviación civil* que es una recopilación de los acontecimientos importantes en el ámbito de la aviación civil en 1999 y los pronósticos de tráfico de pasajeros hasta 2002.

La Secretaría presentó (WP/13) pronósticos de tráfico a más largo plazo que indicaban, entre otras cosas, que según lo previsto el transporte aéreo experimentará un incremento de 2,7 veces durante el período de 1997 a 2020 en términos de pasajeros-kilómetros, lo que se traducirá en una duplicación de los movimientos y el número de aeronaves con las repercusiones consiguientes en el suministro y gestión de la capacidad.

Georgia presentó (WP/105) a título informativo las tendencias de la evolución del tráfico aéreo en el espacio aéreo que le corresponde.

En el marco de esta cuestión del orden del día se enumeraron, como referencia para considerarlas ulteriormente más a fondo, notas de estudio presentadas por: la Secretaría (WP/18 relativa a la cuestión 2); el Consejo internacional de aviación de negocios (IBAC) (WP/36 y 37) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) (WP/34 y 35) (todas correspondientes a la cuestión 4 del orden del día); y el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) con la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) (WP/24 sobre la cuestión 5.2 del orden del día).

1.2 **Análisis**

1.2.1 La Conferencia convino en que el estudio de la Secretaría proporcionaría antecedentes y referencias que resultarían útiles durante la consideración de las cuestiones de orden del día que seguían. El estudio también tenía un valor intrínseco y la Secretaría debía continuar siguiendo de cerca y analizando la situación económica de los aeropuertos y de los proveedores de servicios de navegación aérea en la forma y el momento que fueran necesarios y teniendo en cuenta los comentarios de los delegados con respecto a la necesidad de estudiar más a fondo algunos aspectos.

**Cuestión 2 del
orden del día:** **Organización**

EVALUACIÓN MUNDIAL

2.1 Documentación

La **Secretaría** (WP/18 y Adendo núm. 1) examinó el estado actual de los aspectos relativos a la organización, lo cual comprende el grado de participación privada en el suministro de servicios aeroportuarios y de navegación aérea y las nuevas tendencias en materia de gestión de estas instalaciones y servicios. Después de hacer notar la evolución de las entidades autónomas en la esfera de la gestión de aeropuertos y, en grado menor, de los servicios de navegación aérea, el documento describía el carácter y alcance de la orientación de la OACI en esta materia, y proponía reforzar el texto en lo que atañe a la exploración de las posibilidades de establecer las administraciones autónomas de que tratan las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre los derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5).

2.2 Análisis

2.2.1 La Conferencia tomó nota de la información proporcionada por la Secretaría en su nota WP/18 y Adendo núm. 1, que con unos pocos cambios menores formaría parte de una circular que contendría determinada documentación de la Conferencia que posteriormente se distribuiría a los Estados.

2.2.2 Si bien se reconoció que la autonomía de los proveedores podría no ser apropiada en todas las circunstancias, muchas delegaciones expresaron su apoyo a la propuesta de reforzar el texto de la orientación de la OACI en esta materia. No obstante, algunos delegados fueron de opinión de que era de gran importancia cerciorarse, antes de acordar autonomía a una entidad explotadora, que habría mejoras en la seguridad operacional y en la eficiencia y que también se tendrían en cuenta las circunstancias locales.

2.2.3 Asimismo, se consideró que era necesario hacer una distinción entre privatización y autonomía, asunto que se trataría posteriormente.

2.2.4 La Conferencia se manifestó de acuerdo con la decisión propuesta en la nota WP/18, observando que sólo se proponía un cambio menor a los párrafos 6 y 27 de las Declaraciones del Consejo que figuraban en el Doc 9082/5 y, por consiguiente formuló la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 2/1**LA CONFERENCIA**

RECOMIENDA que el texto introductorio de las Declaraciones del Consejo, a saber los párrafos 6 y 27, deberían ser de tono menos condicional a fin de recomendar que los Estados exploren la posibilidad de establecer entidades autónomas para explotar aeropuertos y servicios de navegación aérea cuando esto sirva mejor a los intereses de los proveedores y de los usuarios.

COMERCIALIZACIÓN**2.3 Documentación**

La **Secretaría** (WP/6) presentó los resultados de un estudio que había realizado la OACI para ayudar a los Estados en materia de privatización de aeropuertos y servicios de navegación aérea. En ese estudio se aclaraba el concepto y la terminología de la privatización, se analizaban los acontecimientos que se estaban produciendo en la propiedad y la gestión de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, se describían algunas opciones accesibles para los Estados, se examinaban las principales cuestiones que debían considerarse en todo proceso de privatización y se insistía en la responsabilidad que conservaban los Estados en las esferas de la seguridad operacional, la seguridad y los aspectos económicos (en particular con respecto a la equidad en la fijación de derechos).

Australia (WP/59) suministró información sobre las reformas que había adoptado en la propiedad y la gestión de la infraestructura aeronáutica, incluyendo la experiencia con la privatización de los principales aeropuertos.

Chile (WP/90) describió su experiencia en el otorgamiento de concesiones para la gestión de aeropuertos con participación del sector privado. Chile invitó a la OACI a elaborar orientación para ayudar a los Estados a hacerse cargo de este proceso.

Egipto (WP/86) describió las medidas adoptadas por su Gobierno para ampliar y privatizar aeropuertos egipcios mediante contratos con inversores, aplicando el método de construcción, explotación y transferencia o mediante la aplicación por las administraciones aeroportuarias de operaciones fundadas en el mercado. En esa nota se examinaba asimismo el incremento del tráfico aéreo en los aeropuertos egipcios y las medidas adoptadas para afrontar el problema de la congestión aeroportuaria. Egipto (WP/102) describió también los fundamentos organizativos y jurídicos de la construcción del Aeropuerto internacional de Marsa Alam.

Suiza (WP/67) describió la organización de sus aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea (Swisscontrol), así como sus modos de financiamiento.

Estados Unidos (WP/41) expuso su experiencia con la gestión y la reglamentación de aeropuertos, incluso una limitada privatización, así como sus puntos de vista sobre la privatización. En esa nota se apoyaba la flexibilidad en los tipos de gestión,

explotación y propiedad, se destacaba la necesidad de que los Estados conservaran la vigilancia de la seguridad operacional y la protección de las operaciones, y se invitaba a la Conferencia a estudiar la elaboración de orientación para que los Estados la consideren al privatizar aeropuertos.

La **Comisión Árabe de Aviación Civil (CAAC)** (WP/93) suministró información sobre la gestión aeroportuaria en algunos Estados miembros de la CAAC.

La **Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)** (WP/89) presentó la labor que había desarrollado sobre el tema de la privatización de aeropuertos. La CLAC invitó a la Conferencia a señalar a la atención de los Estados su lista de elementos que debían considerarse al formular el proceso de privatización de aeropuertos.

El **Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI)** (WP/49) invitó a la Conferencia a convenir en que los explotadores de aeropuertos debían tener flexibilidad para adoptar estructuras de propiedad y gestión que permitan lograr los niveles más elevados de servicio para todos los usuarios y el mejor acceso al capital privado para mejorar y ampliar sus instalaciones; esas estructuras podían incluir formas de privatización. El ACI (WP/53) comentó también varios puntos que se habían enunciado en la nota WP/26 de la IATA (véase más abajo). Por último, el ACI (WP/68) puso de relieve que los explotadores de aeropuertos eran empresas comerciales que podían administrar un solo aeropuerto, un sistema o una red de aeropuertos con eficiencia y rentabilidad; además, las redes de aeropuertos y las alianzas de aeropuertos podían aportar economías de escala y elevados niveles de servicio.

El **Consejo Internacional de Asociaciones de Propietarios y Pilotos de Aeronaves (IAOPA)** (WP/64) presentó su punto de vista de que debía hacerse un lugar equitativo a los intereses de la aviación general y los trabajos aéreos en todo plan de privatización de los servicios aeronáuticos, sobre todo con respecto a los derechos y a la supervisión normativa.

La **Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)** (WP/26), si bien estaba a favor en general de la comercialización de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, manifestó inquietud por el hecho de que la comercialización podía llevar a menudo a aumentos en la base de costos para fines de imposición de derechos y, por lo tanto, a derechos más elevados. En consecuencia, creía que era necesaria una consulta y una transparencia apropiadas y una supervisión económica independiente. La IATA (WP/33) invitó también a la Conferencia a que conviniera con su postura en favor de que los derechos estén relacionados con los costos y sean propios del lugar y contra la subvención cruzada. La IATA manifestó que no objetaba las asociaciones o alianzas entre aeropuertos, en la medida en que ello aportara economías de escala a la industria, de las cuales se beneficiarían las líneas aéreas mediante la disminución de los derechos. Por último, la IATA (WP/104) proporcionó información de antecedentes y el texto de la “Declaración de Santiago” (coherente con los elementos que debían estudiarse en el proceso de privatización presentado por la CLAC más

arriba). Se invitó a la Conferencia a que examinara esa declaración durante las deliberaciones y a que estudiara su adopción como parte de sus conclusiones.

2.4 **Análisis**

2.4.1 Con respecto a los resultados y conclusiones del estudio de la Secretaría, resumidos en la nota WP/6, la Conferencia hizo suya la postura de que no existe una opción que sea la mejor para que los Estados la adopten al administrar aeropuertos y servicios de navegación aérea, para lo cual existen muchas formas, incluso la privatización. La Conferencia convino también en que en todo proceso de comercialización o privatización, los Estados debían asegurar que conservaban la responsabilidad definitiva en el suministro de servicios y en las áreas de la seguridad operacional, la protección y, teniendo en cuenta el carácter monopólico de los proveedores de servicios, la reglamentación económica. Se formularon varios comentarios orientados a mejorar el contenido del estudio de la Secretaría, así como algunas de las definiciones en el glosario que figuraba como apéndice (en particular, las relativas a autonomía, administración de aviación civil y entidad privada). Esos comentarios se tendrían en cuenta al concluir una versión más completa del estudio, que distribuiría la OACI más adelante. La Conferencia tomó nota de que también se harían algunas revisiones en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y en el *Manual sobre los aspectos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3), como consecuencia de los resultados y conclusiones del estudio.

2.4.2 Hubo considerable debate y diferencias de opinión sobre las cuestiones de la formación de redes de aeropuertos y la subvención cruzada entre aeropuertos, especialmente esta última. Se pusieron de relieve en el debate diversas ventajas y objeciones con respecto a la subvención cruzada dentro de los sistemas aeroportuarios. Sin embargo, se admitió en general que los Estados decidirían, según sus propias circunstancias, sobre la cuestión de las redes o sistemas de aeropuertos. Pero si bien existía la subvención y la subvención cruzada, debía aplicarse el principio de la plena transparencia. Teniendo en cuenta las diferentes especies de redes, se convino en recomendar que la OACI analizara más y definiera el concepto.

2.4.3 Con respecto a la lista de principios sobre el proceso de privatización presentada por la CLAC en las notas WP/89 y por la IATA en WP/104, se apoyó en general su enfoque, pero se manifestaron varias reservas sobre algunos aspectos. La Conferencia consideró que toda orientación sobre este asunto que pudiese preparar la OACI debía tener en cuenta esas reservas y no debía ser excesivamente prescriptiva.

2.4.4 Para hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia convino en las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIÓN 2/2

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que los Estados, al estudiar la comercialización o la privatización de servicios de aeropuertos y de proveedores de servicios de navegación aérea, tengan presente que incumbe al Estado la responsabilidad definitiva de la seguridad operacional, la protección y, considerando el carácter monopólico de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea, la vigilancia de los aspectos económicos de sus operaciones.

RECOMENDACIÓN 2/3**LA CONFERENCIA**

RECOMIENDA que la OACI, prepare más orientaciones para los Estados que deseen comercializar sus servicios de aeropuertos y de navegación aérea. En este contexto debería abordar los conceptos de sistemas y redes de aeropuertos.

EMPRESAS COOPERATIVAS INTERNACIONALES**2.5 Documentación**

La **Secretaría** (WP/5) examinó la necesidad y el alcance de la cooperación internacional en la esfera de los servicios de navegación aérea. Hizo notar que los componentes principales de los sistemas CNS/ATM constituían ejemplos típicos de instalaciones y servicios en los que se necesitaría la cooperación internacional y que la implantación de dichos componentes posibilitaría integrar muchas regiones de información de vuelo en regiones más grandes de gestión del tránsito aéreo, reduciendo en consecuencia el número de centros de control de área. La nota indicaba igualmente otras esferas posibles de cooperación como, p. ej., la planificación, la investigación y el desarrollo, la instrucción, el apoyo técnico, los servicios meteorológicos para la navegación aérea y los servicios de información aeronáutica. La nota describía diferentes formas de empresas cooperativas internacionales y la asistencia que podría proporcionar la OACI. La nota invitaba a la Conferencia a considerar la función de la OACI en asistir a los Estados a establecer y explotar empresas conjuntas para el suministro de servicios de navegación aérea y a recomendar al Consejo que el texto de las Declaraciones del Consejo (Doc 9082/5) se amplíe para dar mayor énfasis a la importancia y al valor potencial de dichas empresas conjuntas, y para identificar sus formas más comunes. La Secretaría (WP/7) también presentó una descripción del sistema actual de arreglos de financiamiento colectivo para instalaciones y servicios de navegación aérea y analizó posibles usos de este concepto para otras aplicaciones, que incluían la implantación de elementos de los sistemas CNS/ATM.

La **Secretaría** (WP/22) examinó las ventajas de la facturación y recaudación conjuntas de los derechos por servicios de navegación aérea, los diversos mecanismos existentes y la asistencia que la OACI podría proporcionar. Recomendó que los Estados participen en dichos planes cuando sea ventajoso para ellos, y propuso ampliar el texto pertinente en las Declaraciones del Consejo con dicha finalidad.

2.6 **Análisis**

2.6.1 Algunos delegados manifestaron preocupación en cuanto a la validez de la función de la OACI en el suministro de asistencia para establecer y explotar empresas conjuntas y, en particular, la recuperación de los costos de la asistencia de la OACI mediante derechos por los servicios de navegación aérea. No obstante, después de algunas explicaciones en cuanto al carácter de esta función y a las razones para la recuperación de los costos, se expresaron opiniones en el sentido de que el costo de proporcionar dicha asistencia podría recuperarse de los usuarios, pero no pagarse a partir del presupuesto del programa regular de la OACI; especialmente dado que el servicio proporcionado estaría limitado por lo común a un grupo de Estados y no a los Estados miembros de la OACI en general. Se reconoció además que la función de la OACI es asistir a los Estados en estas cuestiones. Se sugirió que las alianzas comerciales podrían considerarse como otra opción en lugar de empresas de cooperación internacional. También se citó como ejemplo de cooperación internacional la creación, con asistencia de la OACI, de una dependencia conjunta de gestión del espacio aéreo superior por los tres Estados de la Cooperación de África oriental.

2.6.2 Sobre la cuestión de la facturación y recaudación conjunta de los derechos por servicios de navegación aérea, hubo coincidencia en que las condiciones podrían variar de un Estado a otro y que únicamente los Estados estaban en condiciones de considerar cuándo sería ventajosa para ellos la participación en servicios conjuntos de facturación y recaudación. Además, al contemplar la utilización de un organismo de recaudación de los derechos, los Estados exploran diferentes opciones y tienen en cuenta las directrices presentadas en WP/22 a fin de proteger sus intereses. En lo que atañe a la asistencia que la OACI podría proporcionar a los Estados, se hizo hincapié en que esto estaba limitado al establecimiento de servicios, no a su suministro, el cual era responsabilidad de los Estados, individual o colectivamente. Se manifestaron algunas inquietudes respecto al carácter práctico de participar en servicios conjuntos de recaudación de derechos cuando el suministro de los servicios de navegación aérea se delega a una empresa privada.

2.6.3 En lo que respecta a su servicio de mejoramiento y financiación del ATC, la IATA explicó que aunque existe una cláusula de confidencialidad de datos en sus acuerdos con los Estados, el plan es transparente para el Estado interesado y está dirigido a financiar la infraestructura aeronáutica en dichos Estados. El Estado podría comparar el derecho administrativo estipulado en el contrato con el de otros planes de recaudación cuyos derechos pertenecen al dominio público. La IATA destacó que los costos del servicio se incorporan a los derechos que recauda de los usuarios.

2.6.4 Para poner en práctica lo debatido sobre empresas cooperativas internacionales de facturación y recaudación conjunta, la Conferencia convino en formular la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 2/4

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI incluya en las Declaraciones del Consejo que figuran en el Doc 9082 y otros textos de orientación pertinentes, un texto para alentar la cooperación internacional en el suministro y explotación de servicios de navegación aérea, cuando corresponda.

RECOMENDACIÓN 2/5**LA CONFERENCIA****RECOMIENDA** que

- a) los Estados o sus proveedores de servicios delegados consideren su participación en organismos conjuntos de recaudación de derechos cuando esto sea ventajoso, teniendo en cuenta lo siguiente:
 - 1) la importancia de que sean ellos mismos los que controlan la recaudación de sus derechos;
 - 2) la necesidad de un estudio cuidadoso de las condiciones en que habrá de suministrarse el servicio de recaudación;
 - 3) la identificación y descripción de los costos de los servicios que se les cobran; y
 - 4) que todo honorario administrativo se incluya en el derecho; y
- b) el Consejo amplíe el texto pertinente del Doc 9082 en consecuencia.

SUPERVISIÓN DE LA ACTUACIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD**2.7****Documentación**

Estados Unidos propuso (WP/39) que los proveedores de servicios de tránsito aéreo recopilaran un conjunto de datos para medir la actuación y la eficacia y que lo utilizaran para evaluar el nivel de servicio proporcionado y como respaldo de las decisiones sobre inversión.

La **IATA** pidió (WP/29) que hubiera un compromiso para seguir los principios de eficacia en cuanto al costo y mejoras de productividad al establecer los derechos por el uso de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Asimismo, la **IATA** recalcó (WP/85) la necesidad de que los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea adopten acuerdos a nivel de servicio, especialmente en vista de las tendencias a la comercialización y privatización de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea.

EUROCONTROL describió (WP/66) el sistema de evaluación de resultados que se utiliza para evaluar la gestión del tránsito aéreo en Europa.

A modo de referencia, se mencionó la nota de trabajo (WP/69), presentada por 38 Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC) sobre la gestión de los aeropuertos como entidades comerciales, tema que se abordaría a fondo en el marco de la cuestión 5.2 del orden del día.

2.8 **Análisis**

2.8.1 El respaldo fue general para la propuesta de medir la actuación de los sistemas de gestión del tránsito aéreo, tanto para los servicios en ruta como aeroportuarios, con parámetros que incluyen seguridad, demoras, previsibilidad, flexibilidad, eficiencia, disponibilidad, acceso y costo del servicio. Algunos delegados propusieron añadir a esta lista parámetros de actuación con respecto al medio ambiente. Se reconoció que hay diversas formas de medir la actuación y con algunos parámetros puede haber problemas prácticos. Los objetivos de la evaluación de resultados tendrían que examinarse con los usuarios.

2.8.2 La propuesta de la nota WP/29 de recomendar el establecimiento de un principio de eficiencia y de mejoras de la productividad para los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea fue respaldado por la mayoría de los delegados. No obstante, algunos de ellos consideraron que este principio no debía ser una condición para establecer los derechos. Hubo delegados que señalaron que al establecer objetivos de eficiencia y productividad, a fin de mejorar la situación financiera de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea, no debería pasarse por alto la seguridad y protección de la aviación. Se expresó inquietud con respecto al establecimiento de objetivos de eficiencia para aeropuertos específicos dentro de la red de aeropuertos.

2.8.3 El concepto de acuerdos a nivel de servicios para los aeropuertos y los proveedores de servicios de tránsito aéreo se reconoció como componente natural en un entorno de comercialización en aumento. Se estimó que dichos acuerdos debían ser mutuos entre distintos proveedores y usuarios, pero únicamente de manera voluntaria.

2.8.4 Para hacer efectivo su análisis sobre la medición de la actuación de los servicios de tránsito aéreo, la Conferencia convino en formular la recomendación siguiente:

RECOMENDACIÓN 2/6

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA

- a) que los Estados, a su opción, alienten a sus aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea a:
 - 1) elaborar y recopilar datos sobre la actuación en el suministro de sus servicios (en aspectos relativos a seguridad, demoras, previsibilidad, flexibilidad, eficiencia, disponibilidad, acceso, medio ambiente y costo del servicio);
 - 2) usar esos parámetros para evaluar y mejorar la calidad de los servicios proporcionados;
 - 3) tener en cuenta esos parámetros a fin de utilizarlos para respaldar decisiones de inversión;
 - 4) realizar consultas con los usuarios para lograr entendimiento y consenso mutuo; y

-
- 5) desarrollar y mantener sistemas de costos que permitan a los usuarios y a los proveedores comprender los costos verdaderos del suministro de servicios; y
 - b) que el Consejo incluya este concepto en la orientación sobre política de la OACI.

**Cuestión 3 del
orden del día: Financiamiento****3.1 Documentación**

La **Secretaría** (WP/8) presentó un examen de las fuentes de financiación de aeropuertos y servicios de navegación aérea y las nuevas tendencias de la financiación de la infraestructura. La Secretaría estimó que las necesidades de inversiones para los aeropuertos y servicios de navegación aérea entre el momento actual y el año 2010 superarían los \$300 000 millones EUA. Los resultados de un estudio de las prácticas de los Estados en materia de financiación de aeropuertos y servicios de navegación aérea, basados en un cuestionario distribuido antes de la Conferencia, indicaban que la autofinanciación había remplazado a la financiación gubernamental como la fuente que se cita más a menudo, si se compara con un estudio análogo efectuado en 1991. El mayor uso de la autofinanciación y de la obtención de préstamos del sector privado se vinculaban claramente al creciente número de entidades autónomas que realizan la gestión de aeropuertos y servicios de navegación aérea. Uno de los resultados de la creciente autonomía fue la necesidad de una mayor rendición de cuentas. Con estos antecedentes la Secretaría propuso que se revisara y actualizara la orientación existente sobre los aspectos prácticos de la financiación de infraestructuras y los manuales pertinentes de la OACI a fin de reflejar las tendencias más actuales y el modo en que podrían beneficiar a los proveedores de servicios aeroportuarios y de navegación aérea.

Suiza describió, en la nota WP/67, los aspectos de organización y financieros de los aeropuertos y servicios de navegación aérea suizos.

La **IATA** expresó, en la nota WP/32, la opinión de que es indispensable, para que los Estados obtengan financiación para la implantación de CNS/ATM que existan mecanismos apropiados de recuperación de costos. La IATA pidió que haya un programa de la OACI para asistir a los Estados a determinar los costos verdaderos del funcionamiento de los servicios de navegación aérea, y una mayor cooperación regional para financiar la implantación de los CNS/ATM.

Para fines de referencia con relación a esta cuestión en una ulterior consideración a fondo de la cuestión 5.2 se indicaron las notas de estudio presentadas por la Secretaría (WP/15), los Estados Unidos (WP/103) y el ACI (notas WP/52 y 55).

3.2 Análisis

3.2.1 La Conferencia examinó la información proporcionada por la Secretaría e hizo suya la propuesta de que se actualizaran los textos de orientación existentes sobre el financiamiento de infraestructuras. Se reconoció que toda nueva orientación debería ser flexible, teniendo en cuenta que cada Estado toma sus propias decisiones según su conveniencia.

3.2.2 Algunos delegados formularon sugerencias en cuanto a las partes que necesitan mejorarse en los textos de orientación actuales. Esto comprendía la orientación para garantizar que todos los costos de explotación directos e indirectos se incluyan en la base de costos para el cálculo de los derechos; y orientación sobre: mayor atención a la cuestión del rendimiento de la inversión de capitales; justificación de mejoras de capital mediante análisis apropiados de la relación costo/beneficio; desarrollo de la financiación; financiación por los gobiernos municipales; y aeropuertos pequeños que pasan a formar parte de una red a fin de obtener financiación más fácilmente.

3.2.3 Los problemas que enfrentan algunos Estados para obtener financiación para el desarrollo de infraestructuras dio lugar a comentarios generales y se manifestaron inquietudes en cuanto a que muchos aeropuertos no puedan generar los ingresos necesarios para sostener su desarrollo. Se sugirió que era necesario que la comunidad aeronáutica internacional plantee una responsabilidad colectiva para financiar el desarrollo de infraestructuras – especialmente con relación a la implantación de los sistemas CNS/ATM – ya sea mediante el concepto de un Ente de financiación internacional para la seguridad aeronáutica (IFFAS) que actualmente está a consideración del Consejo de la OACI, o a través de algún otro mecanismo.

3.2.4 La Conferencia coincidió en que la OACI debería considerar la viabilidad de seguir asistiendo a los Estados en la determinación de los costos verdaderos de funcionamiento de sus servicios de navegación aérea a fin de facilitar tanto la recuperación de los costos como la financiación de la implantación de nuevos servicios como los de los CNS/ATM.

3.2.5 Habida cuenta de sus deliberaciones, la Conferencia adoptó las dos recomendaciones siguientes:

RECOMENDACIÓN 3/1

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que el Consejo revise y actualice, si corresponde, la orientación sobre el financiamiento de infraestructuras que figura en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y en el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3).

RECOMENDACIÓN 3/2

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que el Consejo considere la viabilidad de proporcionar asistencia a los Estados, cuando se la soliciten, en la determinación de los costos verdaderos del funcionamiento de sus servicios de navegación aérea, a fin de facilitar tanto la recuperación de los costos como el financiamiento de la implantación de nuevos servicios como los CNS/ATM.

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

SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**4.1 Documentación**

La **Secretaría** (WP/12) señaló el rápido aumento de la autonomía financiera y de organización en la provisión de servicios aeroportuarios y de navegación aérea, lo que podría aumentar las controversias entre usuarios y proveedores, particularmente respecto a los derechos cobrados. En la nota se sugería que se ampliara y reforzara la política de la OACI, poniéndose énfasis en la orientación dirigida a evitar las controversias en vez de poner énfasis en resolverlas.

Suiza (WP/46) describió los métodos aplicados en dicho país en el proceso de modificación de los derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea y subrayó la importancia de las consultas con los usuarios.

La **IATA** (WP/26) expresó inquietud respecto a que la privatización de aeropuertos y de servicios de navegación aérea podría conducir a aumentos en la base de costos para la imposición de derechos y, por lo tanto, a derechos más elevados. Señaló también la necesidad de una consulta adecuada y de transparencia y de supervisión económica independiente para la comercialización de servicios de aeropuertos y de navegación aérea, juntamente con un mecanismo neutral para solución de controversias.

Para fines de referencia, en esta cuestión figuraba para su examen ulterior una nota de estudio presentada por el Reino Unido (WP/91), tratada en el marco de la cuestión 5.2.

4.2 Análisis

4.2.1 Algunos delegados consideraban que la sugerencia que figuraba en la nota WP/12, de que se incorpore en las Declaraciones del Consejo, en el Doc 9082, el requisito de que las entidades autónomas sigan todos los criterios y métodos pertinentes de la OACI como una condición para el establecimiento y explotación de las mismas era demasiado fuerte y que debería tener un tono más permisivo. La Conferencia acordó que se modificara el texto para reflejar la naturaleza preceptiva de las obligaciones que los Estados conservan en virtud del Convenio de Chicago, y la naturaleza menos imperativa de otros criterios y métodos de la OACI.

4.2.2 Hubo un respaldo amplio respecto a la necesidad señalada en la nota WP/12 para la provisión funcional de una parte neutral en el nivel local para evitar y resolver controversias antes de que estas lleguen al ámbito internacional. La Conferencia convino en que el concepto de un mecanismo de “recurso inicial” para tratar las reclamaciones debería incluirse en las declaraciones del Consejo del Doc 9082, y también como orientación en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y en el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161) respectivamente.

4.2.3 Para hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia acordó las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIÓN 4/1

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI incluya en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082 asesoramiento para que cuando se establezca un órgano o una entidad autónomos, por un gobierno o por intereses privados, para explotar aeropuertos o servicios de navegación aérea, o ambos, el Estado debería establecer como condición para la aprobación del nuevo órgano o la nueva entidad que se observen todas las obligaciones pertinentes del Estado especificadas en el Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Los Estados también deberían recomendar o exigir, de ser necesario, la observancia de otros criterios y métodos de la OACI por los órganos o las entidades autónomos, como los que figuran en el Doc 9082.

RECOMENDACIÓN 4/2

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que el Concepto de un mecanismo de “recurso inicial” para tratar las reclamaciones se incluya en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082 y en otros textos de orientación, cuando sea pertinente.

INTERESES DE LA AVIACIÓN GENERAL

4.3 Documentación

El **Consejo Internacional de Asociaciones y Propietarios de Pilotos de Aeronaves (IAOPA)** afirmó (WP/62) que los sistemas de servicios de navegación aérea están diseñados básicamente para las líneas aéreas y que, como en las actividades de la aviación general y de los trabajos aéreos estos sistemas se utilizan marginalmente, los derechos por servicios de navegación aérea deberían reflejar esta situación. Por consiguiente, propuso enmendar en consecuencia las declaraciones del Consejo que figuran en el Doc 9082.

El **Consejo internacional de aviación de negocios (IBAC)** se refirió (WP/36) a las características especiales de la aviación de negocios y sugirió que la OACI emprendiera un estudio de las medidas que pueden adoptarse para asegurar que la aviación de negocios pueda establecer, mantener y de preferencia ampliar su acceso a los aeropuertos. Asimismo, el IBAC invitó (WP/37) a la Conferencia a reconocer que la aviación de negocios es un usuario marginal de los servicios de navegación aérea y a alentar el desarrollo de una relación financiera sólida y equitativa entre los proveedores de los servicios de navegación aérea y los usuarios de la aviación de negocios, que refleje esta utilización marginal.

Al abordar esta cuestión del orden del día, se mencionaron como referencia para su consideración ulterior más a fondo las notas de estudio WP/63 relativa a la cuestión 5.2 y WP/61 relativa a la cuestión 5.2.1, ambas presentadas por el IAOPA.

4.4 **Análisis**

4.4.1 La propuesta de la nota WP/62 con respecto al cambio de las Declaraciones del Consejo, en el Doc 9082, no tuvo respaldo. Se debatió si había diferencias significativas entre la aviación general y otros usuarios en cuanto al suministro de servicios de navegación aérea o la ocupación de pistas en los aeropuertos. Se consideró que los derechos impuestos a los usuarios debían corresponder a los servicios recibidos y que quedaba a juicio de los Estados la decisión de subvencionar a determinados grupos de usuarios.

4.4.2 La Conferencia convino en que debía emprenderse un estudio sobre el acceso de la aviación general y de negocios a los aeropuertos, como se sugería en la nota WP/36, supeditado a la disponibilidad de recursos.

4.4.3 Teniendo en cuenta las deliberaciones, la Conferencia formuló la recomendación siguiente:

RECOMENDACIÓN 4/3

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI emprenda un estudio sobre las medidas que pueden adoptarse para asegurar que la aviación general y de negocios pueda establecer, mantener y preferentemente ampliar su acceso a los aeropuertos, según convenga.

LA REGLAMENTACIÓN ECONÓMICA

4.5 **Documentación**

La **Secretaría** (WP/9) se ocupó de la reglamentación económica en el suministro de aeropuertos y servicios de navegación aérea y analizó los resultados de un cuestionario dirigido a los Estados acerca de sus prácticas en esta materia. La nota trataba también de los objetivos que debería satisfacer la reglamentación económica y en ella se examinaba el funcionamiento de un mecanismo regulador. Teniendo presentes los cambios fundamentales en la forma de organización con la que se suministran la mayoría de los aeropuertos internacionales y los servicios de navegación aérea, la Secretaría sugirió que la OACI proporcionaría orientación adicional en materia de reglamentación económica de los aeropuertos y en los servicios de navegación aérea, que se incluiría en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082, así como en los manuales u otros documentos apropiados de la OACI. En la nota se invitaba asimismo a la Conferencia a considerar si la OACI debía adoptar alguna función u orientación adicional en materia de reglamentación económica para la provisión de aeropuertos y servicios de navegación aérea.

Australia (WP/59) describió la gestión de la infraestructura aeronáutica en Australia, algunos aspectos de los acuerdos reglamentarios conexos y los futuros planes para los servicios de navegación aérea.

Malasia (WP/92) sostuvo que los costos aeroportuarios han seguido aumentando, quizás debido a la ampliación de la infraestructura, y que no debían cargarse a los usuarios de la aviación los costos de los proyectos de desarrollo ajenos a la aeronáutica. En su nota se invitaba a la Conferencia a instar a los Estados a que controlen y regulen en consecuencia la estructura de las tarifas aeroportuarias.

Nueva Zelandia (WP/109) formuló comentarios acerca de la aplicación de las leyes generales sobre competencia a los aeropuertos y a los servicios de navegación aérea, e invitó a la Conferencia a aprobar el empleo de la legislación general sobre competencia como base para la reglamentación de dichos servicios, adoptándose medidas concretas respecto a cada sector con el fin de apoyarlas.

Estados Unidos (WP/41) se refirió a las novedades que se estaban produciendo en la propiedad y la explotación de aeropuertos bajo diversas formas y propuso que la Conferencia conviniera en que los Estados deben mantener una vigilancia apropiada de los aeropuertos para garantizar la seguridad y protección de las operaciones, la promoción de la competencia y el acceso equitativo para los usuarios, mediante tasas y derechos compatibles con la orientación actual de la OACI que figura en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 y en el *Manual sobre los aspectos económicos de aeropuertos*.

EUROCONTROL (WP/88) examinó los principios de la reglamentación económica de la provisión de los servicios de navegación aérea y sugirió que se añadiera un texto a las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 para reflejar la aplicación de la reglamentación económica en los casos en que los Estados confían los servicios de navegación aérea a un proveedor de servicios que adopta un enfoque comercial para la fijación de precios. EUROCONTROL sugirió asimismo algunos objetivos de todo sistema de reglamentación económica.

Los Estados de la **Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC)** (WP/69) propusieron que se añadiera un nuevo texto a las Declaraciones del Consejo sobre derechos por el uso de aeropuertos en el Doc 9082, para introducir los principios de las mejores prácticas comerciales. En la nota WP/70, los Estados de la CEAC sugirieron que se incluyera en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 un texto sobre la reglamentación de los derechos aeroportuarios cuando exista el riesgo de que un aeropuerto o un sistema de aeropuertos pueda explotar un poder de mercado considerable en forma desventajosa para los usuarios de los aeropuertos.

La **Comisión Europea** (WP/74) citó las tendencias actuales en evolución en la industria de los aeropuertos y destacó la necesidad de reglamentar la fijación de derechos, así como métodos equitativos y eficientes de aplicación de los mismos. La Comisión (WP/76) suministró también información sobre el marco reglamentario europeo y sobre las repercusiones en el Mercado Único Europeo.

La **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** (WP/95) sugirió que la Conferencia recomendase a los Estados miembros de la OACI que cumplieren con sus obligaciones dimanantes de la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento; y que fomenten las consultas tripartitas y el continuo diálogo social en el proceso de reestructuración de los aeropuertos y servicios de navegación aérea.

El **Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI)** (WP/51) sostuvo que la reglamentación aeroportuaria sólo debía ser necesaria cuando el aeropuerto tuviese considerable poder de mercado y cuando las leyes nacionales e internacionales sobre los consumidores y el comercio no fuesen suficientes para proteger a las líneas aéreas y a los pasajeros. El ACI invitó a la Conferencia a convenir en que la reglamentación de los aeropuertos no sería necesaria en los casos en que no existe abuso de poder del mercado, o cuando la legislación nacional o supranacional sobre competencia ya proporciona adecuada protección para las líneas aéreas y otros usuarios del aeropuerto; y cuando se considere necesaria la reglamentación, debería estructurarse en forma de no provocar una reducción de los incentivos para las inversiones necesarias y para que no sea innecesariamente burocrática y costosa para el explotador aeroportuario. El ACI (WP/49) citó asimismo la necesidad de que los explotadores de aeropuertos cuenten con la flexibilidad para adoptar estructuras de propiedad y gestión que permitan lograr los niveles más elevados de servicio.

La **Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)** (WP/27 y 28) señaló que la reglamentación económica podía ser un instrumento eficaz para mejorar la eficiencia de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea y contrarrestar posibles abusos en la fijación de derechos, y propuso que en los textos de orientación de la OACI se incluyeran directrices apropiadas para una reglamentación de ese tipo.

La **Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (ITF)** (WP/34) sugirió que los gobiernos de los Estados miembros de la OACI deberían examinar los efectos de la privatización y la reestructuración en los servicios de aeropuertos, manteniendo las responsabilidades gubernamentales en materia de reglamentación económica y asegurando que no se pondrán en peligro las normas de seguridad operacional y protección. La ITF (WP/35) solicitó también que la OACI examine los efectos de la constitución de sociedades anónimas y la privatización sobre la seguridad y la eficiencia, y que garantice que los gobiernos fijen y hagan cumplir las normas más elevadas, aseguren que no se van a poner en peligro las normas de seguridad y protección, refuercen e introduzcan requisitos en materia de otorgamiento de licencias, establezcan normas mínimas de instrucción para el personal ATC e introduzcan arreglos sobre otorgamiento de licencias para los proveedores de ANS.

A título de referencia dentro de esta cuestión del orden del día, figuraban para ser consideradas a fondo más tarde, notas de estudio presentadas por la Secretaría (WP/15 y 19), ACI (WP/52 y 55) y la IATA (WP/81), todas ellas tratadas dentro de la cuestión 5.2 del orden del día.

4.6 **Análisis**

4.6.1 Sobre la amplia cuestión de la vigilancia reglamentaria, la Conferencia adoptó el punto de vista de que los Estados mantengan una vigilancia apropiada de los aeropuertos para asegurar la seguridad y la protección de las operaciones, el fomento de la competencia y la posibilidad de que los usuarios tengan justo acceso a tarifas de pasajeros y de carga compatibles con las orientaciones actuales de la OACI en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082. La Conferencia tomó nota de que la reglamentación económica puede ser un instrumento eficaz para proceder de manera rentable a mejorar los aeropuertos y los servicios de navegación aérea y para contrarrestar los posibles abusos.

4.6.2 La Conferencia examinó una sugerencia incluida en la nota WP/9, de que convendría que los Estados instituyan una autoridad normativa independiente para la reglamentación económica de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Se reconoció que el contexto de esta sugerencia eran las situaciones en que hay proveedores de servicios autónomos establecidos o existen servicios monopolísticos; quizás no sea necesario donde la legislación general sobre competencia ya se esté aplicando, por ejemplo, a proveedores de servicios autónomos o comercializados.

4.6.3 Se formularon varios comentarios acerca del objetivo de la vigilancia reglamentaria que se preveía para una autoridad independiente, así como los objetivos particulares que podrían sustentar esa autoridad. Se consideró que el objetivo de la vigilancia reglamentarios debía ser más amplio que las “prácticas financieras” indicadas en la nota WP/9. Con respecto a los objetivos, la Conferencia convino en que la lista que figuraba en la nota WP/9 podía servir, junto con otras analizadas en la Conferencia, como base para fijar un conjunto de principios ilustrativo que podría incorporarse a las orientaciones de la OACI.

4.6.4 A la vez que aprobaba esa orientación adicional, la Conferencia reconoció sin embargo que los Estados debían elegir sus propios regímenes y mecanismos reglamentarios, según sus necesidades y circunstancias particulares. Se manifestó la opinión de que al tratar de establecer una autoridad independiente, los Estados podrían prestar atención a los costos de la reglamentación y a la necesidad de que sea sencilla.

4.6.5 Pasando a las propuestas contenidas en la nota WP/69, de incorporar a las orientaciones de la OACI algunos principios de las mejores prácticas comerciales, la Conferencia los aceptó en forma de una lista optativa que podían usar los Estados cuando lo estimaran apropiado.

4.6.6 La Conferencia tomó nota de los puntos de vista de la OIT reflejados en la nota WP/95, de que los gobiernos cumplieran con sus obligaciones dimanantes de la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo y que se realizaran consultas en el proceso de reestructurar los aeropuertos y los servicios de navegación aérea. La Conferencia convino en que los elementos del ITF relativos a las inquietudes de los empleados, que se enumeraban en las notas WP/34 y 35, podrían tomarse en cuenta y constituir un aporte positivo a la reestructuración de los servicios de aeropuertos y de navegación aérea.

4.6.7 Con respecto a la cuestión que figuraba en la nota WP/9, de ampliar la función y orientación de la OACI en cumplimiento del Artículo 15 en el caso del espacio aéreo sobre alta mar, la Conferencia no se consideró preparada para tratar esa cuestión en la coyuntura actual.

4.6.8 Para hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia convino en las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIÓN 4/4

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que, a fin de asistir a los Estados que deseen establecer un mecanismo independiente de reglamentación económica de los servicios aeroportuarios y de navegación aérea, la OACI incluya directrices sobre el establecimiento de dicho mecanismo en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082, así como en otros textos de orientación pertinentes. Dicho mecanismo supervisaría las prácticas económicas, comerciales y financieras y sus objetivos podrían extraerse o adaptarse de los puntos siguientes, sin necesidad de limitarse a ellos:

- a) asegurar que no existan tarifas excesivas u otras prácticas anticompetitivas o abuso de posición dominante;
- b) asegurar que no haya discriminación en la aplicación de los derechos;
- c) asegurar la transparencia, así como la disponibilidad y presentación de todos los datos financieros requeridos para determinar la base de los derechos;
- d) evaluar y alentar la eficiencia y la eficacia en el funcionamiento de los proveedores;
- e) establecer y revisar las normas, la calidad y el nivel de los servicios prestados;
- f) controlar y estimular las inversiones requeridas para satisfacer la futura demanda; y
- g) asegurar que se tengan debidamente en cuenta los puntos de vista de los usuarios.

RECOMENDACIÓN 4/5

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI incluya en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 y otros textos de orientación pertinentes, según corresponda, orientación sobre los principios de las mejores prácticas comerciales para los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, con el fin de fomentar la transparencia, la eficiencia y la rentabilidad en el suministro de todos los servicios e instalaciones de una calidad apropiada. Esa orientación debería abarcar, entre otras cosas:

- a) la calidad y puntualidad de los servicios;
- b) la evaluación de las propuestas de inversión;
- c) el proceso de consulta;

- d) las prácticas de contabilidad y la transparencia;
- e) la subsidización;
- f) los planes de desarrollo; y
- g) el trato a los usuarios.

SERVICIOS DE ESCALA

4.7 Documentación

La **Secretaría** (WP/10) presentó información sobre las prácticas relativas a la reglamentación de los servicios de escala en los aeropuertos e identificó la orientación en materia de criterios de la OACI. Se invitó a la Conferencia a considerar si es adecuada la orientación en materia de criterios relativa a los servicios de escala en las Declaraciones del Consejo que figuran en el Doc 9082, que trata de los servicios de escala con relación a la importancia de los ingresos derivados de las concesiones para los aeropuertos.

4.8 Análisis

4.8.1 Se manifestó cierta preocupación respecto a la posible inclusión de los servicios de escala en el Anexo del GATS sobre servicios de transporte aéreo, como se indica en la nota WP/10, habida cuenta de la necesidad de tener presente los posibles aspectos de seguridad operacional, sobre lo cual un estudio estaba en curso en la OACI.

4.8.2 No hubo propuestas sustantivas de que se elaboraran nuevas orientaciones en materia de criterios de la OACI sobre los servicios de escala y una sugerencia de que se incluyese orientación a los efectos de que se debería permitir a la aviación general hacerse cargo de sus propios servicios de escala no recibió apoyo. En tales circunstancias, la Conferencia convino en que la orientación sobre servicios de escala en el Doc 9082 es adecuada, pero que sería útil incluir una referencia al documento pertinente de la OACI (Doc 9587) que contiene una cláusula modelo sobre servicios de escala para su aplicación opcional en los acuerdos de servicios aéreos.

GESTIÓN DE LA CAPACIDAD

4.9 Documentación

La **Secretaría** (WP/11) presentó los resultados de una encuesta sobre las prácticas de los Estados para manejar las limitaciones de la capacidad en sus aeropuertos y espacio aéreo, basada en un cuestionario distribuido antes de la Conferencia. La encuesta indicó que la congestión se había transformado en un problema mundial y que, si bien había cierto potencial para aumentar la capacidad y mejorar su utilización, los instrumentos económicos para la gestión de la capacidad serían cada vez más importantes, y tendrían repercusiones en el ámbito internacional. La nota presentaba igualmente un *Estudio sobre la asignación de turnos de salida y de llegada a los aeropuertos internacionales* recientemente realizado (Apéndice B de

la nota WP/11), para que la Conferencia lo examinara antes de su publicación como circular de la OACI. Más concretamente, se invitó a la Conferencia a considerar la necesidad de las mejoras en la reglamentación propuestas en el estudio, especialmente en lo referente a la independencia de los coordinadores de turnos y también a considerar si se necesitan orientaciones adicionales de la OACI sobre la gestión de la capacidad de los aeropuertos o el espacio aéreo.

El **ACI** (WP/56) pidió a la Conferencia que tome nota de la función fundamental de los explotadores de aeropuertos en todo sistema de asignación de turnos. El ACI también pidió a los Estados que consulten con los explotadores de aeropuertos sobre el establecimiento de limitaciones jurídicas sobre la asignación de turnos y a que reconozcan que los explotadores de aeropuertos deberían poder establecer reglamentos locales, así como participar en el procedimiento de asignación.

La **AICA** (WP/96) presentó su punto de vista sobre el estudio de la Secretaría en materia de asignación de turnos.

4.10 **Análisis**

4.10.1 Muchos delegados subrayaron la importancia del problema planteado por las limitaciones de la capacidad y manifestaron su aprecio por la información proporcionada en la nota de la Secretaría, especialmente el estudio sobre asignación de turnos.

4.10.2 La Conferencia examinó la necesidad de orientación por parte de la OACI, concentrándose en las mejoras normativas recomendadas en el estudio de asignación de turnos.

4.10.3 Hubo coincidencia general en que todo proceso de asignación de turnos debería ser justo, no discriminatorio y transparente y que, debería tener en cuenta los intereses de todos los participantes. La mayoría de los delegados apoyó el concepto de coordinadores de turnos independientes (ya sea en forma de una persona o de un organismo designado). La Conferencia convino en que había materia para que la OACI elaborara textos de orientación sobre los aspectos de procedimiento de la asignación de turnos.

4.10.4 Varios delegados se manifestaron opuestos a la sugerencia de que debería otorgarse prioridad a los vuelos de larga distancia al asignar turnos dada la gran variedad de circunstancias que rodeaban a la asignación de turnos. Se manifestó una opinión análoga con respecto al otorgamiento de prioridad a las operaciones internacionales o a los transportistas aéreos de los países en desarrollo. Si bien dichos criterios podrían justificarse en algunas situaciones, no eran aplicables de modo general. La Conferencia convino, de forma más general, que sería inapropiado que la OACI participara en el establecimiento de prioridades para la asignación de turnos, dado que diferentes Estados o regiones tenían diferentes prioridades y era improbable que surgiera un consenso. Al mismo tiempo se hizo notar que la asignación de turnos podría plantear problemas en lo relativo a la negación del acceso a los mercados, la discriminación, el principio de oportunidad “justa e igual”, y la compatibilidad con el Artículo 15 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

4.10.5 Si bien se reconoció ampliamente el valor de los mecanismos de asignación de turnos, se manifestaron inquietudes en lo relativo al intercambio comercial de turnos debido a los posibles efectos negativos sobre la competencia y a los problemas jurídicos no resueltos.

4.10.6 Para poner en práctica lo debatido sobre gestión de la capacidad, la Conferencia adoptó la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 4/6

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA:

- a) que los Estados cuyos aeropuertos están sujetos a la coordinación de turnos consideren la necesidad de garantizar la independencia de las funciones de los coordinadores de turnos con objeto de lograr un equilibrio entre los intereses de las diversas partes interesadas; y
- b) que la OACI
 - 1) lleve a cabo una labor adicional para elaborar orientación sobre los aspectos de procedimiento de la asignación de turnos, con respecto a la justicia, equidad y no discriminación en consonancia con el Artículo 15 del Convenio de Chicago, e incluyendo posibles mecanismos para la solución de controversias; y
 - 2) continúe vigilando la evolución de la gestión de la capacidad de los aeropuertos y del espacio aéreo y su interrelación.

**Cuestión 5.1 del
orden del día:****Categoría, estructura y presentación de la política de la OACI****5.1.1 Documentación**

La **Secretaría** (WP/4) propuso determinados cambios a la estructura y la forma de las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082/5, incluyendo la modificación del título y la identificación por separado de los principios básicos de la recuperación de costos, aplicables tanto a los aeropuertos como a los servicios de navegación aérea. En el Apéndice de la nota de estudio se presentó la estructura general del nuevo documento propuesto para que la Conferencia la considere. La nota proponía también que los Estados notificaran a la OACI respecto a la aplicación de los principios básicos y que la OACI difundiera dicha información.

La **CEAC** (WP/71) hizo referencia a una Resolución del Consejo de 1996, en la que el Consejo recomendaba que todo gravamen ambiental sobre el transporte aéreo que los Estados puedan querer introducir debería ser en forma de derechos más bien que de impuestos y que los fondos recaudados deberían aplicarse en primera instancia a mitigar las repercusiones ambientales de las emisiones de los motores de las aeronaves. En la nota se recomendaba que todas las políticas de la OACI relativas a derechos se integrasen en un documento oficial de la OACI publicado.

5.1.2 Análisis

5.1.2.1 La Conferencia examinó con interés las sugerencias de la Secretaría que figuraban en la nota WP/4 y hubo apoyo general para mejorar la presentación de las directrices a los efectos de una simplificación, mayor comprensión y transparencia. La Secretaría aclaró que no existía ningún propósito de cambiar ningún tema de fondo y la Conferencia hizo hincapié en que esto era requisito previo a todo cambio en la presentación.

5.1.2.2 La propuesta de cambiar el título de las Declaraciones del Consejo a *Criterios de la OACI sobre derechos por el uso de aeropuertos y por servicios de navegación aérea* (conservando el número de Doc 9082), armonizándolo, entre otras cosas, con otras directrices adoptadas por el Consejo en materia de impuestos y reglamentación de transporte aéreo internacional, fue ampliamente respaldada.

5.1.2.3 También recibió amplio respaldo una sugerencia de refundir los textos introductorios de las Declaraciones separadas del Consejo existentes en materia de derechos aeroportuarios y derechos por servicios de navegación aérea que abarcan los mismos temas y la misma filosofía básica.

5.1.2.4 La sugerencia de presentar los principios básicos de recuperación de costos en una nueva sección separada motivó varias reservas. Preocupaba a los delegados que la indicación de ciertos elementos podría implicar que algunos eran de mayor importancia que otros, estableciendo de ese modo una jerarquía de disposiciones un tanto subjetiva. Diversos delegados hicieron notar que varios de los principios “básicos” presentados como modelo en la nota WP/4 quedaban superados por las decisiones de la Conferencia y que, en la práctica, muchos de los principios, “básicos” o no, variarían en importancia relativa según las circunstancias locales. No obstante, las deliberaciones y recomendaciones de la Conferencia ilustraban que había un mayor grado de elementos comunes entre los principios relativos

a los aeropuertos y a los servicios de navegación aérea y, por lo tanto, se justificaba simplificar la presentación. Al mismo tiempo había que tener presente que los proveedores de servicios aeroportuarios y de navegación aérea, a quienes los criterios estaban dirigidos, directa o indirectamente estaban interesados principalmente en sus respectivas actividades y, por lo tanto, era aconsejable una cierta separación de los textos pertinentes.

5.1.2.5 La Conferencia pasó a considerar la sugerencia de la Secretaría de que a fin de promover la aplicación y transparencia era necesario que los Estados notificaran a la OACI con respecto a la aplicación de por lo menos los principios básicos de recuperación de costos (o posiblemente todo el texto del Doc 9082) y que la OACI difundiera dicha información. Esto podría hacerse mediante la aplicación de un procedimiento similar al seguido ya para los *Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional* (o sea, una comunicación de los Estados procurando información sobre la implantación de políticas, particularmente después de enmiendas a las políticas, seguida de una publicación o suplemento al documento), o utilizando la página Web de la OACI (por lo menos para fines de divulgación). Algunos delegados vieron algunas dificultades de orden práctico en dicho procedimiento, debido, especialmente, a la extensión de la orientación en el Doc 9082 y al correspondiente recargo de trabajo administrativo.

5.1.2.6 Por lo tanto, la Conferencia concluyó que, aparte del cambio del título y de la refundición de los textos introductorios, era necesaria una labor adicional sobre la estructura y la forma del Doc 9082 antes de que el Consejo pudiera abordar las sugerencias anteriores.

5.1.2.7 Con respecto a la nota WP/71, la Conferencia tomó nota de que la labor de la Organización en materia de gravámenes ambientales proseguía en el Comité sobre protección del medio ambiente y la aviación. Dicho órgano comunicaría sus recomendaciones al Consejo a principios de 2001 con una posible formulación o cambio de los criterios existentes, todo lo cual tenía un carácter provisional.

— — — — —

**Cuestión 5.2 del
orden del día:****Elementos que deben considerarse respecto a la política de la OACI****BASE DE COSTOS DE DERECHOS Y ASIGNACIÓN DE COSTOS****5.2.1 Documentación**

Suiza (WP/44) pidió que se alentara a los Estados a aplicar en los aeropuertos normas de contabilidad internacionalmente aceptadas como medio de asegurar la explotación eficaz de los mercados de capitales internacionales en el caso de entidades privatizadas o semiprivatizadas, conjuntamente con una plataforma transparente y uniforme para establecer los derechos. Suiza sugirió que la OACI preparara la orientación apropiada a este respecto.

Estados Unidos (WP/42) invitó a la Conferencia a hacer un llamamiento a los Estados para que examinen nuevamente sus métodos de asignación de costos en lo que se refiere a las orientaciones de la OACI relativas a la asignación de costos comunes y fijos entre los distintos entornos de servicios o instalaciones y servicios. Los proveedores de servicios deberían adoptar asignaciones que reflejen con precisión el costo real del servicio proporcionado. En la nota se recomendaba también que la OACI realizara un estudio detallado del modo en que los Estados y otros proveedores de servicios de navegación aérea cumplen con las actuales orientaciones de la OACI al identificar y asignar costos. Estados Unidos sugirió (WP/98) además que se reforzara la orientación que figura en las Declaraciones del Consejo (Doc 9082) para desalentar la discriminación y la subvención cruzada entre los usuarios en general.

La Comisión Europea (WP/76) describió el marco normativo del mercado único europeo, en particular con respecto a los servicios de escala y los principios de imposición de derechos aeroportuarios. La Comisión había adoptado una instrucción para la aplicación obligatoria en la Unión Europea de los principios de no discriminación, relación con los costos y transparencia que figuran en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082.

EUROCONTROL (WP/45) planteó para los servicios de navegación aérea el mismo asunto que planteaba Suiza para los aeropuertos en la nota WP/44, con respecto a normas de contabilidad internacionalmente aceptadas. EUROCONTROL (WP/72) también recomendó que se ampliara la orientación de la OACI sobre la asignación de costos entre control en ruta, de aproximación y de aeródromo en el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) para reflejar los acontecimientos recientes y posiblemente aquellos del futuro en la organización de los servicios de navegación aérea y los métodos de establecimiento de derechos.

La Organización Meteorológica Mundial (OMM) (WP/97) expresó su oposición con respecto a la sugerencia de la IATA en la nota WP/78 (véase a continuación) de enmendar la actual orientación de la OACI para determinar los costos meteorológicos aeronáuticos, señalando que se basaba en consideraciones de seguridad y que había sido preparada recientemente por un grupo de expertos de la OACI en el cual había participado la IATA

que en ese momento no había planteado ninguna reserva al respecto. La OMM indicó la inquietud de que la competencia de los servicios meteorológicos aeronáuticos bajo la responsabilidad de autoridades meteorológicas designadas podría conducir a una disminución de la seguridad de la navegación aérea así como a un aumento de los costos.

A la **Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)** (WP/78) le preocupaba el hecho de que los costos de los servicios meteorológicos aeronáuticos habían aumentado significativamente y que a la aviación se le atribuía una parte indebidamente elevada de los costos de los servicios meteorológicos. La IATA sugirió que el suministro competitivo de estos servicios podría reducir los costos y debería promoverse activamente.

5.2.2 **Análisis**

5.2.2.1 La ampliación de las directrices de la OACI para promover y facilitar la aplicación de normas de contabilidad internacionalmente aceptadas tanto para los aeropuertos como para los servicios de navegación aérea (WP/44 y 45) fue ampliamente respaldada. Se expresó cierta inquietud con respecto a promover únicamente normas de contabilidad “internacionales” ya que también habría que observar las normas de contabilidad nacionales. En consecuencia, los Estados decidirían qué normas de contabilidad utilizarían y aplicarían normas internacionales cuando fuera apropiado. Con esta salvedad, la Conferencia convino en aceptar las propuestas de las notas.

5.2.2.2 La Conferencia respaldó con prontitud las propuestas de la nota WP/42. También hubo un apoyo considerablemente sólido para los principios expresados en la nota WP/98 con respecto a la no discriminación y relación con los costos, pero la mayoría consideró que el texto que se proponía para reflejar esto en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082 iba más allá de la intención del Artículo 15 del Convenio de Chicago. Se expresó preocupación con respecto a capacidad y problemas del medio ambiente y otros aspectos prácticos de la asignación de costos. En consecuencia, la Conferencia no pudo respaldar esa propuesta.

5.2.2.3 La Conferencia convino en respaldar la propuesta de la nota WP/72 en cuanto a ampliar la orientación del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) en vista de los cambios y acontecimientos en el ámbito de la gestión del tránsito aéreo, tales como la influencia del espacio aéreo complejo en la organización de la gestión del control del tránsito aéreo y de las instalaciones.

5.2.2.4 Con respecto a la recuperación de los costos de los servicios meteorológicos aeronáuticos, la Conferencia convino en conservar la orientación actual relativa a la determinación de costos que figura en el Apéndice 2 de las Declaraciones del Consejo del Doc 9082. No obstante, el Consejo tendría en consideración al examinar las Declaraciones el concepto de la nota WP/78, en la cual se pide básicamente la identificación separada de los costos meteorológicos en la base de costos para los derechos por servicios de navegación aérea en ruta. La Conferencia acordó que los Estados deberían alentar la participación asociada de la OACI, la OMM y la IATA para dar más transparencia a la identificación de los costos MET y alentar a las autoridades meteorológicas designadas y a los proveedores de servicios MET a que cooperen más estrechamente con la IATA y la industria de la aviación en el establecimiento de los costos MET que deban recobrarse por los servicios con arreglo al Anexo 3 – Servicio meteorológico para la navegación aérea internacional. Se expresó la opinión de que debería alentarse el suministro comercial de servicios meteorológicos aeronáuticos.

5.2.2.5 Para dar efecto a este análisis, la Conferencia convino formular las recomendaciones siguientes:

RECOMENDACIÓN 5.2/1

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA

- a) que los Estados consideren la aplicación, cuando corresponda, de normas de contabilidad aceptadas internacionalmente para los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea, que mantienen cuentas separadas; y
- b) que la OACI amplíe en consecuencia la orientación de las Declaraciones del Consejo que figuran en el Doc 9082, el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3).

RECOMENDACIÓN 5.2/2

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que los Estados examinen nuevamente los métodos de asignación de costos que aplican para sus aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea ya que están relacionados con la orientación de la OACI relativa a la asignación de costos comunes y fijos, por ejemplo, entre las diferentes etapas de utilización de los servicios, como terminal o en ruta.

RECOMENDACIÓN 5.2/3

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI estudie la forma en que los Estados y otros proveedores de servicios de navegación aérea cumplen con la actual orientación de la OACI al identificar y asignar costos.

RECOMENDACIÓN 5.2/4

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI, en el examen previsto del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3), amplíe la orientación relativa a la asignación de costos entre el control en ruta, de aproximación y de aeródromo para reflejar la reciente evolución de la organización de los servicios de navegación aérea y de los métodos de establecimiento de derechos.

APLICACIÓN DE PRINCIPIOS ECONÓMICOS**5.2.3 Documentación**

La **Secretaría** (WP/14) se refirió al principio económico fundamental de las Declaraciones del Consejo que figuran en el Doc 9082 de que los costos deberían determinarse basándose en principios de contabilidad sanos. A fin de permitir una mayor flexibilidad en la fijación de los derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea, especialmente en los casos en que existan problemas de capacidad, la nota proponía la inserción de un nuevo texto en las Declaraciones del Consejo, indicando que los costos pueden reflejar, según corresponda, otros principios económicos con la condición de que éstos sean conformes con el Artículo 15 del Convenio de Chicago y otros principios de las Declaraciones del Consejo.

Los **Estados Unidos** (WP/43) preguntaron si la aplicación de los principios económicos que incluyen la fijación de precios marginales al establecer los derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea era compatible con las Declaraciones del Consejo existentes. Los Estados Unidos propusieron que se ampliara la orientación de la OACI sobre el uso de la fijación económica de precios para la gestión de la capacidad a fin de evitar una posible recuperación de costos que sea superior a éstos. También instó a la realización de consultas con los usuarios y a un alto nivel de transparencia cuando se apliquen los principios de fijación económica de precios en la asignación de costos. Por último, Estados Unidos propuso que el Consejo examinara si se necesita revisar el enfoque tradicional para medir la discriminación y las subvenciones cruzadas.

La **Comisión Europea** (WP/74) hizo notar que si bien los sistemas justos y eficientes de fijación de derechos deben basarse en los principios de no discriminación, relación con los costos y transparencia, la evolución de la gestión de los aeropuertos requiere un debate a fondo sobre el modo de ampliar el marco normativo. En este contexto, se observó que el concepto la fijación de precios en virtud de los costos sociales marginales (por ejemplo, reflejando las consideraciones ambientales), puede aportar una importante contribución.

El **Consejo Internacional de Aeropuertos** (WP/54) propuso que los explotadores aeroportuarios tengan libertad para adoptar políticas de fijación de precios que tengan en cuenta las circunstancias locales particulares. La flexibilidad es importante cuando al fijar precios se emplean principios económicos, y estos pueden incluir algunos elementos de fijación de precios marginales, tales como derechos de períodos de punta, reconocidos en las Declaraciones del Consejo. No obstante, cuando se aplique la fijación de precios al costo marginal, esto debería estar acompañado de un cuidadoso análisis de los costos. Se propuso una oración adicional para el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562).

La **Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)** (WP/80) se opuso al empleo de la fijación de precios marginales al establecer derechos a los usuarios. En la nota WP/81, la IATA también manifestó su oposición al concepto de recargo de hora punta, indicando que la OACI debería reafirmar los principios básicos de no discriminación y de relación con los costos y en la fijación de derechos.

5.2.4 **Análisis**

5.2.4.1 La Conferencia hizo notar que los Estados no deberían estar obligados a recurrir a una teoría o a un principio único al fijar sus derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea, sino que deberían optar por la solución más adecuada a sus propias circunstancias locales, siempre que satisficieran los principios básicos aceptados internacionalmente. También se estimó que debería otorgarse la debida consideración a los factores de la demanda. Además, se observó que podrían considerarse otros principios económicos no enumerados en la nota WP/14, algunos de los cuales podían tener un efecto discriminatorio si no se aplicasen de conformidad con el Artículo 15 del Convenio de Chicago. Se manifestaron inquietudes sobre el posible abuso del poder de mercado que podría resultar de la aplicación de estos principios, y sobre su carácter “abierto”.

5.2.4.2 Hubo amplio apoyo para la propuesta de la nota WP/14 de insertar un nuevo texto en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082, con una modificación al texto y a su ubicación.

5.2.4.3 Con respecto a la nota WP/43, hubo amplio apoyo para respaldar la medida propuesta, igualmente con modificaciones, incluso la noción de que los derechos no estaban destinados solamente a proporcionar un rendimiento razonable sobre la inversión sino también a cubrir costos por el suministro de capacidad adicional.

5.2.4.4 La medida propuesta en la nota WP/54 fue adoptada con algunas enmiendas al texto para su inserción en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562), observando que el mismo texto que ya figuraba en el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) sería enmendado del modo consiguiente.

5.2.4.5 A fin de hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia convino en la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 5.2/5

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que el Consejo inserte el siguiente texto en las Declaraciones del Consejo que figuran en el Doc 9082 (en relación tanto a los sistemas de imposición de derechos aeroportuarios como a los de imposición de derechos por servicios de navegación aérea):

“Los derechos deberían determinarse basándose en principios de contabilidad sanos, y pueden reflejar, según corresponda, otros principios económicos, a condición de que éstos se armonicen con el Artículo 15 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* y otros principios en el presente documento”.

RECOMENDACIÓN 5.2/6**LA CONFERENCIA****RECOMIENDA**

- a) que los Estados insten a sus proveedores de servicios a que adopten principios de fijación económica de precios, a que notifiquen los detalles tanto sobre el nivel como sobre la asignación de los costos fijos y variables, y a que consulten con los usuarios sobre el modo en que los costos marginales se estiman y utilizan en la fijación de derechos; y
- b) que la OACI:
 - 1) complemente la orientación del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) y el *Manual de los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) destinada a asegurar que el uso de la fijación económica de precios para la gestión de la capacidad no resulte en una recuperación de costos mayor que éstos, proporcionando al mismo tiempo un rendimiento razonable sobre la inversión; y
 - 2) examine si el enfoque tradicional para medir la discriminación y las subvenciones cruzadas tiene que ser revisado, dado el creciente interés en la aplicación de principios económicos en la fijación de derechos.

RECOMENDACIÓN 5.2/7**LA CONFERENCIA**

RECOMIENDA que la OACI modifique el actual párrafo 5.6 del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) de modo que diga lo que sigue y armonice el párrafo 5.7 del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) del modo consiguiente:

“La aplicación de principios económicos para establecer derechos que concuerden con las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 debería recalcar la necesidad de recuperar costos de forma eficiente y equitativa de los usuarios de los servicios aeroportuarios. Dentro de un contexto económico, deberían establecerse derechos para recuperar costos, proveer un rendimiento razonable sobre la inversión, cuando corresponda, y proporcionar capacidad adicional cuando se justifique”.

PREFINANCIAMIENTO**5.2.5****Documentación**

La **Secretaría** (WP/15) trató el asunto del prefinanciamiento de proyectos mediante la imposición de derechos, una práctica que algunos aeropuertos habían introducido en los últimos años. Recordando los principios fundamentales de la recuperación de costos,

según los cuales no deberían cobrarse derechos respecto a ninguna instalación o servicio hasta que se hayan puesto en práctica, y que las reservas acumuladas de un exceso de los ingresos respecto a los gastos podrían contener un elemento de prefinanciamiento, la Secretaría consideraba que en circunstancias muy específicas tal vez podría justificarse el prefinanciamiento mediante la imposición de derechos, si se aplicaran salvaguardas estrictas contra los abusos.

Los Estados de la **CEAC** (WP/69) describieron los principios de las mejores prácticas comerciales que deberían aplicar los aeropuertos. Al proceder así, una consideración que deberían tener en cuenta los aeropuertos era que quizás fuese necesario el prefinanciamiento, en forma de derechos más elevados o cualquier otro método apropiado y convenido, para permitir una inversión a largo plazo y en gran escala.

El **ACI** (WP/52 y 55) opinaba que el prefinanciamiento controlado podría formar parte de un plan eficiente de gestión aeroportuaria y utilizarse, cuando correspondiese, como un medio optativo para financiar proyectos de inversión aeroportuaria a condición de que se prevean salvaguardias a los usuarios.

La **IATA** (WP/31) opinaba que el costo de los grandes proyectos debía solventarse mediante financiación externa, y que sólo debería incluirse en la base de costos para fines de imposición de derechos una vez que estén en funcionamiento las instalaciones y servicios de que se trate.

El **IBAC** (WP/38) explicó que los usuarios individuales de aeropuertos y servicios de navegación aérea en la aeronáutica comercial no eran, en general, usuarios “habituales” de esas instalaciones y servicios, y que sería apropiado hacer una distinción entre usuarios habituales y otros usuarios en el contexto del prefinanciamiento.

5.2.6 **Análisis**

5.2.6.1 La Conferencia convino en que en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082, debían conservarse los principios de la relación de los derechos aeroportuarios con los costos y de la protección de los usuarios, a los que no debe cobrarse por instalaciones y servicios que no utilicen. Sin embargo, teniendo en cuenta los costos del desarrollo de infraestructura, así como la autonomía organizativa y financiera en rápido incremento de los proveedores de servicios, la Conferencia consideró que el concepto de prefinanciamiento merecía ser estudiado en circunstancias muy limitadas en el caso de proyectos de gran envergadura.

5.2.6.2 Se formularon varios comentarios sobre la aplicación y el procedimiento de ese prefinanciamiento. Algunos delegados, por ejemplo, manifestaron reservas con respecto al principio de prefinanciar proyectos mediante la aplicación de derechos, observando que el elemento del prefinanciamiento ya estaba reconocido en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082/5. En consecuencia, en caso de que se aceptara el concepto del prefinanciamiento mediante imposición de derechos, debía ser una excepción a la regla general. Asimismo, el prefinanciamiento debería considerarse en el contexto de los ingresos totales que recibe un aeropuerto, incluidos los ingresos no aeronáuticos. También se consideró que no era apropiado aplicar el prefinanciamiento como única fuente para financiar un proyecto en su totalidad, sino que debía usarse una combinación de fuentes diferentes.

5.2.6.3 En conclusión, existió amplio y generalizado apoyo al concepto de estudiar el prefinanciamiento en el contexto de la reglamentación económica, es decir sujeto a cierto grado de control y acompañado de salvaguardias, entre ellas las descritas en las notas WP/15 y 69. La Conferencia convino en que los elementos propuestos en ambas notas debían combinarse, advirtiendo que debía insistirse en la consulta con los usuarios y la transparencia, como se expresa también en las notas WP/52 y 55.

5.2.6.4 A la luz de sus deliberaciones, la Conferencia adoptó la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 5.2/8

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que el Consejo, al examinar las directrices de la OACI sobre la cuestión del prefinanciamiento de proyectos mediante la imposición de derechos, debería:

- a) mantener los principios de que los derechos estén relacionados con los costos y de que los usuarios deben ser protegidos contra el cobro de derechos por instalaciones y servicios que no existen o no se suministran (actualmente o en el futuro);
- b) indicar que el prefinanciamiento de proyectos, incluyendo el proveniente de ingresos no aeronáuticos, puede aceptarse en circunstancias específicas cuando sea el medio más apropiado de financiar inversiones en gran escala a largo plazo, a condición de que existan estrictas salvaguardas, entre ellas las siguientes:
 - 1) una reglamentación económica eficaz y transparente de los derechos impuestos a los usuarios y el suministro correspondiente de servicios, entre ellos una auditoría del rendimiento y evaluación comparativa (comparación de criterios de productividad con otras empresas semejantes);
 - 2) una contabilidad amplia y transparente, con garantías de que todos los derechos aplicados a los usuarios aeronáuticos son y seguirán siendo destinados a servicios o proyectos aeronáuticos;
 - 3) la consulta anticipada, transparente y fundamental y, en la mayor medida posible, el acuerdo con los usuarios con respecto a los proyectos importantes; y
 - 4) la aplicación por un período limitado, de modo que los usuarios se beneficien con la reducción de derechos y una transición más fluida en los cambios aplicados a los derechos que la que se produciría una vez que las nuevas instalaciones o infraestructura estén en funcionamiento.

BÚSQUEDA Y SALVAMENTO (SAR)

Documentación

La **Secretaría** (WP/16) se refirió al Apéndice 2 de las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082, donde se trata la recuperación de los costos por los Estados que suministran

servicios de búsqueda y salvamento (SAR), bajo el título “Otros servicios aeronáuticos auxiliares”, y a la recomendación del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea en 1996, de enmendar ese criterio para permitir que los costos de los servicios SAR realizados por dotaciones que no sean civiles permanentes, como las militares, se incluyan en la base de costos de los derechos por servicios de navegación aérea. El Consejo no había aprobado la recomendación del grupo de expertos, a la espera de que la Secretaría emprendiera un estudio de las repercusiones del caso.

Ese estudio se había basado en las respuestas a un cuestionario que se envió a los Estados recabando información y antecedentes sobre criterios y prácticas de recuperación de costos en materia de búsqueda y salvamento. Había respondido al cuestionario una cantidad limitada de Estados (33), y la mayoría (21), habían contestado que no estaban de acuerdo en aplicar la recomendación del grupo de expertos. En este contexto, se invitó a la conferencia a asesorar al Consejo en cuanto a si existe suficiente justificación para enmendar el texto actual de la parte “Otros servicios aeronáuticos auxiliares” del Apéndice 2 de las Declaraciones del Consejo.

Los Estados miembros de la **CAFAC** (WP/100), preocupados por las carencias en materia de búsqueda y salvamento, propusieron un enfoque regional, mediante derechos impuestos a los usuarios o un fondo aeronáutico internacional propuesto que estudia actualmente el Consejo.

La **IAOPA** (WP/63) sugirió que debían reforzarse las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082, para reflejar que determinados servicios indispensables suministrados a los ciudadanos de un Estado, entre ellos los servicios SAR, también debían proporcionarse a la aviación civil internacional.

La **IATA** (WP/84) sugirió que la OACI debía preparar orientaciones más apropiadas para asignar los costos SAR a los usuarios aeronáuticos, sobre todo que no se basaran en la “capacidad de pagar”.

El **IBAC** (WP/38) sostuvo que los costos de SAR debían recaer en la sociedad en su conjunto y, en particular, que no debían asignarse a la aviación civil los costos por las instalaciones y servicios prestados por los militares.

5.2.8 **Análisis**

5.2.8.1 Algunos delegados señalaron que era muy difícil llegar a una conclusión de aplicación general sobre la base de los escasos Estados que habían contestado al cuestionario acerca de si los Estados estaban de acuerdo con que los costos de los servicios SAR prestados por dotaciones que no fueran civiles permanentes se incluyeran en la base de costos para los derechos. La Conferencia convino en que era necesario continuar el estudio de la Secretaría y recabar información de muchos Estados que no habían contestado el cuestionario en primera instancia.

5.2.8.2 La Secretaría hizo notar la perspectiva más amplia de las actividades SAR como parte de empresas humanitarias asumidas por los Estados en respuesta a las demandas en caso de emergencia, por las cuales no se cobran derechos. Se tomó nota de que en el *Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento*

marítimos existe la obligación de prestar asistencia a cualquiera que esté en peligro y que no existía ningún mecanismo de recuperación de costos establecidos para los servicios SAR marítimos.

5.2.8.3 Si bien algunos delegados adoptaron el punto de vista de que los servicios SAR constituyen una obligación de los Estados, que deben suministrarlos sin cargo, otros manifestaron inquietud acerca de las dificultades que afrontaban muchos países menos desarrollados para financiar las inversiones en instalaciones y servicios SAR. La institución de mecanismos a nivel regional o subregional podría contribuir a reducir las carencias existentes en este aspecto y reforzaría la seguridad. En este contexto, se sugirió que debían tenerse en cuenta las instituciones de instrucción aeronáutica existentes. En consecuencia, la Conferencia hizo suyas en términos generales las propuestas que figuraban en la nota WP/100, pero sin hacer referencia a un “fondo aeronáutico internacional”, ya que esta cuestión está actualmente en estudio del Consejo, en un contexto específico.

5.2.8.4 Para hacer efectiva esta deliberación, la Conferencia convino en las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIÓN 5.2/9

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI emprenda más estudios acerca de la postura de los Estados y de las repercusiones de enmendar los criterios de la OACI con respecto a la recuperación de costos por servicios de búsqueda y salvamento relacionados con la aviación civil prestados por instituciones que no sean instituciones civiles permanentes.

RECOMENDACIÓN 5.2/10

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI

- a) prepare orientaciones sobre la creación de organizaciones a nivel regional para actividades de búsqueda y salvamento; y
- b) lleve a cabo un estudio sobre la creación de mecanismos regionales o subregionales de búsqueda y salvamento y cómo podrían financiarse con respecto a la aviación civil.

— — — — —

**Cuestión 5.2 del
orden del día:****Elementos que deben considerarse respecto a la política de la OACI****ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA EXPLOTACIÓN DE LOS SISTEMAS CNS/ATM****5.2.9****Documentación**

La **Secretaría** (WP/19) declaró que la política y la orientación elaboradas por la OACI sobre los aspectos de organización y recuperación de los costos de los servicios de navegación aérea se aplican a los sistemas CNS/ATM. En la nota se recalcó la importancia que tiene un sistema de gestión financiera sólido para el éxito en la recuperación de los costos y la obtención de financiamiento, señalándose que de parte de los Estados había una fuerte demanda de orientación adicional en aspectos tales como análisis de costos/beneficios, elaboración de análisis de rentabilidad, financiamiento, recuperación de costos y el establecimiento de empresas conjuntas en cooperación. La Secretaría (WP/20) presentó además un informe sobre la marcha de un estudio realizado por la OACI sobre la asignación de costos GNSS. En esta nota se analizó la labor futura en esta área, que incluía colaboración con EUROCONTROL (véase WP/65 a continuación), observándose que la OACI sirve a la comunidad global y, por lo tanto, elaboraría fundamentalmente orientación que pudiera aplicarse en todo el mundo. Se tomó nota de que sería necesario establecer una coalición amplia basada en los intereses de la aviación civil y los usuarios no aeronáuticos, si se trataba de calcular una participación aceptable y equitativa en los costos para cada uno de los principales grupos de usuarios. Se sugirió que los costos básicos del sistema GNSS podían asignarse a los Estados de acuerdo con su producto nacional bruto (PNB).

Estados Unidos (WP/103) declaró que seguiría proporcionando señales GPS sin imponer ningún derecho directo a los usuarios. En la nota se invitaba a la Conferencia a examinar las ventajas económicas de un GNSS desarrollado e implantado sin imponer derechos directos a los usuarios; a considerar las repercusiones de seguridad que plantea la imposición directa de derechos por el GNSS; a pedir a los Estados que prevén desarrollar componentes para el GNSS que apliquen una arquitectura abierta con el objeto de evitar la necesidad de una doble dotación de equipo de aeronave; a examinar las preocupaciones relativas a la asignación y recuperación de costos GNSS y a examinar si la actual orientación de la OACI es suficientemente precisa con respecto a la recuperación de costos GNSS.

La **Comisión Europea** (WP/75) se refirió a ciertos principios relativos a la cooperación e integración regionales en la provisión de un sistema de gestión del tránsito aéreo sólido, por ejemplo el establecimiento de mecanismos de financiamiento colectivo, la revisión de principios de imposición de derechos según una estructura basada en los servicios que facilite la aplicación transfronteriza, y la introducción de incentivos económicos para recompensar la capacidad de las aeronaves al utilizar eficazmente recursos escasos.

EUROCONTROL (WP/65) presentó un método “basado en las necesidades” para la asignación de costos GNSS entre los usuarios de la aviación civil y los usuarios de otras

categorías, al igual que entre los Estados y las distintas fases de vuelo (en ruta frente a aproximación/aeródromo), que podría aplicarse a escala mundial. Este método tenía en cuenta el número de usuarios, las necesidades de los usuarios por fase de operación o por aplicación y los costos adicionales que supone el suministro de distintos niveles de servicio. Se recomendaba que la OACI, en su propio estudio sobre la asignación de costos GNSS, tomara en cuenta la labor realizada por EUROCONTROL.

La **Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)** (WP/25) pidió que la Conferencia confirmara que en la implantación de los CNS/ATM se respetarían todos los principios básicos de imposición de derechos de la OACI, incluidos los de no discriminación, relación con el costo, transparencia financiera y consulta con los usuarios.

El **Consejo internacional de aviación de negocios (IBAC)** (WP/38) recalcó que la aviación debía pagar únicamente una fracción de los costos GNSS totales, en proporción con la utilización real con respecto a la sociedad en su totalidad, y que los costos de los usuarios de la aviación debían ser inferiores a lo que serían si se continuara con los actuales sistemas de navegación con base en tierra.

5.2.10 **Análisis**

5.2.10.1 Las conclusiones de la nota WP/19 tuvieron un amplio respaldo, recalándose la necesidad de que la OACI proporcionara orientación y asistencia más prácticas a los Estados. La Conferencia reiteró además que en la implantación de los CNS/ATM debían respetarse todos los principios básicos de la OACI con respecto a imposición de derechos.

5.2.10.2 En materia de costos GNSS, la Conferencia llegó a la conclusión de que sería prematuro decidir acerca de métodos de asignación y pidió a la OACI que continuara con sus actividades en esta área realizando un estudio más completo, para el cual habría que establecer una coalición amplia de intereses de la aviación civil y usuarios no aeronáuticos, con el objeto de calcular una participación aceptable y equitativa en los costos para cada uno de los principales grupos de usuarios. Se respaldó el enfoque “basado en las necesidades” iniciado en Europa (WP/65) como uno de los métodos que debían tenerse en cuenta en la labor futura. La idea presentada en la nota WP/20 de asignar los costos básicos del sistema GNSS a todos los Estados según su producto nacional bruto fue cuestionada por algunos delegados. Los delegados de los dos Estados que proporcionan señales GNSS básicas declararon que sus Estados seguirían en el futuro inmediato proporcionando señales sin imponer derechos a los usuarios.

5.2.10.3 A fin de hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia convino en la siguiente recomendación :

RECOMENDACIÓN 5.2/11

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI prosiga el estudio de la asignación de costos GNSS entre los grupos de usuarios y amplíe su alcance, juntamente con los usuarios no aeronáuticos y teniendo en cuenta todos los métodos de asignación de costos posibles, incluyendo el método “basado en las necesidades”.

CONSULTAS CON LOS USUARIOS

5.2.11 Documentación

La **Secretaría** (WP/12), en una nota presentada con anterioridad en el contexto de la solución de controversias, señaló a la atención de la Conferencia la orientación sobre las consultas con los usuarios en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082.

Suiza (WP/46) describió los métodos aplicados en Suiza en el proceso de modificación de derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea y subrayó la importancia de las consultas con los usuarios.

El **Reino Unido** (WP/91) destacó la importancia de las consultas oportunas y de fondo con los usuarios de los aeropuertos, tanto durante el proceso de establecimiento de derechos aeroportuarios como al formular planes de desarrollo. Se sugirió un texto revisado para fortalecer la orientación de las Declaraciones del Consejo y dar a los usuarios el derecho a apelar a un órgano independiente de la autoridad aeroportuaria en caso de no llegar a un acuerdo entre los proveedores y los usuarios con respecto a los derechos. Se sugirió también extender a cuatro meses el período de aviso previo en caso de revisión de los derechos o de imposición de nuevos derechos en los aeropuertos, en vez del actual de dos meses que figura en el Doc 9082.

El **ACI** (WP/47) afirmó que las consultas eran la piedra angular de una relación de trabajo productiva entre los aeropuertos y sus usuarios, y expresó su satisfacción respecto a la orientación que figura en el Doc 9082.

La **IATA** (WP/79) subrayó de modo similar la importancia del proceso de consulta entre los proveedores de servicios de aeropuertos o de navegación aérea y sus respectivas comunidades usuarias.

5.2.12 Análisis

5.2.12.1 La Conferencia subrayó la importancia de ir creando una relación productiva entre los proveedores y los usuarios por medio de consultas, y acordó que debían reforzarse los textos pertinentes sobre las consultas con los usuarios en las Declaraciones del Consejo, en el Doc 9082, de acuerdo con lo que se proponía en la nota WP/91. Sin embargo, se expresaron algunas inquietudes respecto al establecimiento de un calendario preciso para las consultas en las orientaciones de la OACI, dado que las situaciones difieren de un Estado a otro. La Conferencia opinó que las Declaraciones debían ser más permisivas que normativas sobre esta cuestión.

5.2.12.2 Respecto a la sugerencia de dar a los usuarios el derecho de apelar ante un órgano independiente del aeropuerto en caso de que no se llegue a un acuerdo entre los proveedores y los usuarios respecto a los derechos, la Conferencia acordó que esto debería ser estudiado más a fondo por la OACI. Se expresó una opinión sobre la necesidad de orientación adicional respecto a las consultas cuando no hubiese un régimen de reglamentación en el Estado en cuestión. Según otra opinión, debía darse por entendido que el término “usuarios” en el proceso de consulta incluía a los pasajeros.

5.2.12.3 A fin de hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia convino en la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 5.2/12

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI:

- a) refuerce el texto sobre las consultas con los usuarios en las Declaraciones del Consejo del Doc 9082; y
- b) estudie y elabore, para su inclusión en las Declaraciones del Consejo, el concepto de dar a los usuarios el derecho de apelar ante un órgano independiente, de haberlo, en caso de que no se llegue un acuerdo con los proveedores, y brindar más orientación sobre el procedimiento de apelación que habrá de utilizarse de forma compatible con el régimen de reglamentación del Estado en cuestión.

PROLIFERACIÓN DE LOS DERECHOS Y DESVÍO DE LOS INGRESOS

5.2.13 Documentación

El **ACI** y la **IATA** (WP/24) pidieron conjuntamente que se alentara a los Estados a permitir la imposición de derechos únicamente por funciones y servicios que sean necesarios, que estén directamente relacionados con la aviación civil y que sean beneficiosos para ésta, y a no imponer derechos por funciones que fundamentalmente incumben a los gobiernos.

La **IATA** (WP/77) consideró que el desvío de fondos hace innecesariamente más pesada la carga de los proveedores de servicios aeroportuarios o de navegación aérea, que en definitiva se traspa a los usuarios, y sugirió que en la orientación de la OACI se declare explícitamente que los ingresos generados por un proveedor de servicios de aeropuerto o de navegación aérea debería quedar en manos del proveedor en cuestión.

5.2.14 Análisis

5.2.14.1 La Conferencia convino en respaldar la postura de alentar a los Estados a limitar la imposición de derechos como se proponía en la nota WP/24. Sin embargo, la Conferencia no apoyó la idea de que los Estados deberían abstenerse de imponer derechos por funciones que competen fundamentalmente a los gobiernos, tales como las de seguridad, inmigración y aduanas. Se expresó la opinión de que estas funciones las desempeñan los gobiernos en beneficio de las líneas aéreas, los aeropuertos y el público viajero, y que es razonable y equitativo recuperar los costos que suponen.

5.2.14.2 Al pasar a la nota WP/77, muchos delegados expresaron que les resultaba difícil aceptar algunas de las opiniones expresadas en la misma sin estudiarlas más a fondo, en particular la sugerencia de que los ingresos generados por un proveedor de servicios de aeropuerto o de navegación aérea deberían quedar necesariamente en manos de ese proveedor. No obstante, la Conferencia tomó nota de que el asunto de la

distribución de ingresos dentro de los sistemas o redes de proveedores se analizaría más a fondo al elaborar la orientación para los Estados que desearan comercializar sus aeropuertos o sus servicios de navegación aérea, como se prevé en la Recomendación 2/3 de la Conferencia.

5.2.14.3 A fin de hacer efectivas sus conclusiones, la Conferencia convino en la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 5.2/13

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que la OACI aliente a los Estados a permitir la imposición de derechos únicamente por funciones y servicios que se proveen, que están directamente relacionados con las operaciones de aviación civil o que en definitiva son beneficiosos para ésta.

DERECHOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

5.2.15 Documentación

Los **Países Bajos** (WP/87) estimaron que las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 eran en cierta medida restrictivas con respecto a los costos externos del ruido de las aeronaves y que la utilización de la fijación económica de precios, mediante derechos relacionados con el ruido, podría ofrecer una solución eficaz para reducir el efecto del ruido alrededor de los aeropuertos.

Estados Unidos (WP/40) recordó que el foro apropiado en la OACI para debatir los derechos relativos a la protección del medio ambiente era el Comité sobre protección del medio ambiente y la aviación (CAEP) del Consejo, cuya labor estaba en curso sobre varias opciones, con conclusiones que deberían considerarse en el próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea de la OACI.

5.2.16 Análisis

5.2.16.1 La Conferencia convino fácilmente en que las deliberaciones de fondo sobre los derechos relacionados con el medio ambiente deberían realizarse en el Comité sobre protección del medio ambiente y la aviación (CAEP), órgano al que el Consejo había asignado dichas funciones. La Conferencia hizo notar que se preveía que el CAEP formularía en enero de 2001 recomendaciones sobre las opciones posibles basadas en el mercado para resolver las repercusiones de las emisiones de los motores de aeronaves, para su presentación al Consejo y subsiguiente consideración por el próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea de la OACI en septiembre/octubre de 2001. Por consiguiente, se daría traslado al Consejo de la OACI, para su posible transmisión al CAEP, de todo problema relativo a las opciones ambientales basadas en el mercado u otros derechos relacionados con el medio ambiente que pudieran plantearse en la presente Conferencia.

**Cuestión 5.2.1 del
orden del día:****Principios de imposición de derechos aeroportuarios****CAJA ÚNICA****Documentación****5.2.1.1**

La **Secretaría** (WP/17) destacó la importancia de los ingresos no aeronáuticos para la viabilidad financiera de un aeropuerto y como medio de mantener los derechos sobre el tráfico aéreo lo más bajos posible. Como los ingresos no aeronáuticos sólo pueden generarse en un aeropuerto debido al mercado creado por los explotadores de aeronaves, sería equitativo que los principales usuarios, es decir los transportistas aéreos y sus pasajeros, se beneficien de las actividades no aeronáuticas tanto como de las aeronáuticas. Por lo tanto, en la nota se sugería que se ratificara la esencia de los textos correspondientes en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082. En la nota se sugería asimismo que el concepto de combinar en una “caja única” los ingresos y los gastos provenientes de todas las actividades que generan ingresos en un aeropuerto se aplica igualmente en el contexto de los servicios de navegación aérea.

El **ACI** (WP/48 y 50) señaló que la utilización de ingresos procedentes de actividades comerciales del aeropuerto para reducir los derechos aeronáuticos crea una subvención cruzada excepcional para los transportistas aéreos. El punto de vista del ACI era que esta reducción de los costos a corto plazo a expensas de las inversiones a más largo plazo reducía la capacidad y el incentivo de los aeropuertos para desarrollar mejores instalaciones y servicios comerciales y, a más largo plazo, reducía los ingresos comerciales. Por lo tanto, el ACI recomendaba la adopción de una política más flexible, que permita a los explotadores aeroportuarios conservar y utilizar los ingresos comerciales en la medida en que sea necesario para contribuir a financiar mejoras en los aeropuertos, imposición de derechos a los usuarios y recompensas apropiadas al propietario del aeropuerto, y sugirió que la Conferencia enmendara en consecuencia el Doc 9082.

La **IATA** (WP/30) opinaba que las actividades que no sean centrales dentro del perímetro de un aeropuerto, y que sólo pueden desarrollarse debido a las actividades aeronáuticas, deberían beneficiar a sus principales usuarios, los transportistas aéreos, reduciendo la base de costos para fines de imposición de derechos.

La **IATA** (WP/82) también consideraba que los descuentos o reembolsos en los derechos sólo eran aceptables si cumplían con ciertos principios, entre ellos que estuviesen a disposición de todos los explotadores y que no distorsionaran la competencia.

La **IATA** (WP/83) insistió en que los aeropuertos debían abstenerse de imponer tributos no relacionados con los costos de las actividades aeronáuticas directamente asociadas con la explotación de servicios de transporte aéreo, ya que se consideraba que esos tributos aumentarían el costo de las operaciones de las empresas aéreas en un aeropuerto y podían tener efectos discriminatorios.

5.2.1.2 Análisis

5.2.1.2.1 La Conferencia mantuvo un amplio y prolongado debate sobre el concepto de la caja única. Las deliberaciones pusieron de relieve considerables diferencias de opinión acerca de las ventajas y la justificación de su aplicación.

5.2.1.2.2 Muchos delegados apoyaban el continuo respaldo al concepto de la caja única, ya que refleja la función especial de los aeropuertos en la promoción y el desarrollo del transporte aéreo, sirve al objetivo de reducir la base de costos para la imposición de derechos, motiva a los aeropuertos a tratar de obtener ingresos de actividades no aeronáuticas y favorece la inversión de capital. Algunos delegados consideraban que la orientación de criterios existente de la OACI era suficientemente equilibrada como para admitir las necesidades de los aeropuertos. Por otra parte, se manifestaba considerable apoyo a tratar de obtener más flexibilidad en la interpretación y aplicación de la caja única, teniendo en cuenta las diversas situaciones en distintos aeropuertos, la necesidad de ajustarse al entorno cambiante de los aeropuertos, comprendidas las estructuras organizativas y financieras autónomas y las necesidades de inversión. Dos delegados indicaron que la política actual de las Declaraciones del Consejo, en el Doc 9082 (apartado i del párrafo 14), no admitía las posturas de sus Estados. Por lo tanto, apoyaban la redacción propuesta por el ACI en la nota WP/50.

5.2.1.2.3 Muchos delegados manifestaron inquietud con respecto a aplicar el concepto de caja única en el contexto de los servicios de navegación aérea, como se sugería en la nota WP/17.

5.2.1.2.4 Durante el debate, varios delegados hicieron hincapié en la importante función de las autoridades reguladoras, y en algunos casos de las leyes sobre competencia, cuando el concepto de caja única es sustituido por otro método. También se hizo referencia a la necesidad de transparencia y divulgación en los sistemas de contabilidad, así como de consultas.

5.2.1.2.5 Teniendo en cuenta los diferentes puntos de vista expuestos y la necesidad de que la cuestión adquiera un grado mayor de madurez antes de poder llegar a un consenso, hubo acuerdo general en que era necesario seguir elaborando y analizando el asunto. Por lo tanto, la Conferencia convino en recomendar que la OACI realice un estudio, como asunto de gran prioridad, que tendría en cuenta todos los elementos, incluso la documentación y deliberaciones de la Conferencia.

5.2.1.2.6 Pasando a la nota WP/82, la opinión general era que al ofrecer cualquier descuento o reembolso, debían tener prioridad las disposiciones del Artículo 15 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional relativas a la no discriminación y que podían usarse los principios sugeridos en la nota WP/82 al ofrecer descuentos, cuando y en la medida en que fuese apropiado. La Conferencia tomó nota asimismo de los puntos de vista de la IATA expuestos en la nota WP/83 sobre tributación por actividades aeronáuticas.

5.2.1.2.7 Para hacer efectivas sus deliberaciones, la Conferencia convino en la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 5.2.1/1**LA CONFERENCIA**

RECOMIENDA que la OACI emprenda, como asunto de gran prioridad, un estudio sobre la aplicación del principio de “caja única” para los aeropuertos, así como para los servicios de navegación aérea, con miras a, principalmente, identificar los elementos incluidos en el mismo

así como determinar si se requiere una enmienda en las Declaraciones del Consejo en el Doc 9082 o si es necesario elaborar más orientación para los Estados. El estudio debería concentrarse también en las repercusiones económicas, incluso en el rendimiento de la inversión y en las repercusiones sobre los derechos, y tener en cuenta la necesidad de transparencia en la contabilidad financiera y de flexibilidad para admitir diferentes circunstancias en distintos Estados y ámbitos de servicios, así como una supervisión normativa o la aplicación de una legislación general sobre la competencia.

DERECHOS POR SERVICIOS A LOS PASAJEROS

5.2.1.3 Documentación

La **Secretaría** (WP/60) explicó la política y la orientación práctica actuales de la OACI sobre los derechos por servicios a los pasajeros y presentó los resultados de un estudio realizado sobre los métodos empleados para recaudar dichos derechos en los aeropuertos. En la mayoría de los Estados estos derechos continuaban cobrándose directamente a los pasajeros; sin embargo, recientemente la tendencia era cobrarlos por medio de las líneas aéreas. En vista de los problemas de facilitación creados por el cobro de esos derechos a los pasajeros, especialmente en los aeropuertos con limitaciones debidas a la congestión, la Secretaría sugirió una recomendación sobre la conveniencia de evitar la recaudación de estos derechos directamente de los pasajeros y, juntamente con modificaciones a las Declaraciones del Consejo del Doc 9082, la elaboración de más orientación práctica en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562).

5.2.1.4 Análisis

5.2.1.4.1 Hubo apoyo general para la nota WP/60, especialmente con respecto al valor práctico de los derechos por servicios a los pasajeros y la consiguiente necesidad de evitar las colas en los aeropuertos, aunque algunos delegados estimaban que el cobro directo de esos derechos a los pasajeros no creaba problemas de facilitación, por lo menos en los aeropuertos de sus Estados. Con respecto a la sugerencia que figuraba en la nota WP/60 para la recaudación de los derechos por servicios a los pasajeros por medio de las líneas aéreas, algunos delegados expresaron inquietud respecto a la aplicación práctica y al costo administrativo suplementario. La Conferencia observó que el Anexo 9 – *Facilitación* ahora contenía un método recomendado en armonía con la sugerencia presentada en la nota WP/60. Si bien la cuestión era fundamentalmente de facilitación, también tenía repercusiones económicas y sería conveniente ponerla de relieve.

5.2.1.4.2 A fin de hacer efectiva sus conclusiones, la Conferencia adoptó la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 5.2.1/2**LA CONFERENCIA**

RECOMIENDA que:

- a) los Estados se comprometan a asegurarse de que el cobro de derechos por servicios a los pasajeros no cree colas y retardos adicionales en los aeropuertos; si fuera pertinente, evitando la recaudación de estos derechos de forma directa y separada del pasajero en los aeropuertos; y
- b) el Consejo suprima de la primera oración del párrafo 19 de las Declaraciones del Consejo del Doc 9082/5 el texto siguiente: "...reafirma que los derechos por servicios a los pasajeros no son objetables en principio".

AVIACIÓN GENERAL**5.2.1.5 Documentación**

El **IAOPA** (WP/61) explicó que las actividades de aviación general y de trabajos aéreos se desarrollan al margen de las operaciones aeroportuarias y emplean únicamente una pequeña porción de la infraestructura aeroportuaria. El IAOPA sugirió una modificación a las Declaraciones del Consejo del Doc 9082, en las que se declararía que los Derechos aeroportuarios impuestos a la aviación general internacional deberían basarse en el valor marginal de las instalaciones y servicios realmente utilizados. Estos derechos deberían calcularse con el objetivo suplementario de promover el firme desarrollo de la aviación general internacional.

5.2.1.6 Análisis

5.2.1.6.1 La Conferencia observó que en una nota (WP/62) relacionada con este tema, examinada en el marco de la cuestión 4 del orden del día, el IAOPA había propuesto que la aviación general y los trabajos aéreos se traten de forma similar con respecto a los derechos por servicios de navegación aérea, como se proponía en la nota WP/61 con respecto a los derechos aeroportuarios. La Conferencia no había respaldado la propuesta anterior, pero había convenido en recomendar un estudio para mejorar el acceso a los aeropuertos para la aviación general y también para la aviación de negocios (Recomendación 4/3).

— — — — —

**Cuestión 5.2.2 del
orden del día:****Principios de imposición de derechos por servicios de navegación aérea****5.2.2.1 Documentación**

La **Secretaría** (WP/21) examinó los aspectos de organización relativos a la provisión de servicios de aproximación y de control de aeródromo. En la nota se proporcionaba información sobre las prácticas de los Estados respecto al cobro de derechos por servicios de control de aproximación y de aeródromo. Además, se señalaba que la incorporación de la base de costos y de los derechos por control de aproximación y de aeródromo en la estructura de los derechos en ruta conduciría a una falta de equidad, debido a que al tráfico que sobrevolara el espacio aéreo en cuestión sin aterrizar se le cobrarían derechos por los costos de servicios de control de aproximación y de aeródromo que no utilizaría.

La **China** (WP/111) presentó un examen del progreso financiero de su servicio de control de tránsito aéreo.

5.2.2.2 Análisis

5.2.2.2.1 La Conferencia tomó nota de que la Secretaría examinaría y actualizaría la orientación pertinente a la recuperación de los costos por servicios de control de aproximación y de aeródromo que actualmente figuran en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y en el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) a la luz de la evolución que se está produciendo en la provisión y la recuperación de los costos de estos servicios. En consonancia con la nota WP/21, la Conferencia reafirmó los principios respecto a los derechos de los servicios de control de aproximación y de aeródromo que figuran en las Declaraciones del Consejo, en el Doc 9082.

— — — — —

**Cuestión 6 del
orden del día:****Orientación y asistencia por parte de la OACI****ACTIVIDADES DE LA OACI EN LA ESFERA DE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS
AEROPUERTOS Y LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA****6.1 Documentación**

La **Secretaría** (WP/23) presentó resúmenes descriptivos de los textos de orientación preparados por la OACI sobre los aspectos económicos y la gestión de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Además de las Declaraciones del Consejo, se trata de los siguientes documentos: *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562), *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3), *Informe sobre los aspectos financieros y de organización y gestión del suministro y explotación de sistemas mundiales de navegación por satélite (GNSS)* (Doc 9660), *Aspectos económicos de los servicios de navegación aérea por satélite — Directrices para el análisis de la relación costo/beneficios de los sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia/gestión del tránsito aéreo (CNS/ATM)* (Circular 257), *Manual de planificación de aeropuertos* (Doc 9184), *Manual de previsión del tráfico aéreo* (Doc 8991) y los *Compendios estadísticos* (Series AT, AF, Doc 9180). En la nota se ofrecía asimismo un panorama general de los seminarios teóricos y prácticos, en los que se tratan asuntos vinculados con la gestión de aeropuertos y de instalaciones y servicios en ruta, así como el apoyo técnico que brinda la Dirección de transporte aéreo, por ejemplo, a los procedimientos de planificación regional, el Plan global para la seguridad aeronáutica, el Plan de asignación y recuperación de costos del SADIS y la cooperación técnica.

6.2 Análisis

6.2.1 La Conferencia tomó nota de la información suministrada por la Secretaría y de una opinión expresada de que, considerando las tareas interrelacionadas del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los aeropuertos y el Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea, se estudiaría la posibilidad de consolidarlos en un solo órgano.

6.2.2 En el contexto de la labor futura de la Organización, se tomó nota de que todas las recomendaciones de estudios y otras tareas que formulara la Conferencia estarían condicionadas a la disponibilidad de recursos.

NECESIDAD DE DATOS FINANCIEROS Y DE TRÁFICO**6.3 Documentación**

La **Secretaría** (WP/57) subrayó la importancia creciente de los datos de tráfico y, especialmente, de los financieros de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea, con el fin de que los Estados ejerzan la supervisión económica de sus operaciones, y la correspondiente necesidad de revisar los textos de orientación proporcionados por la OACI sobre control financiero y contabilidad, paralelamente

a los requisitos correspondientes del Programa de estadísticas de la OACI. En la nota se insistía asimismo en la necesidad de que los Estados participen en el Programa de estadísticas de la OACI.

6.4 **Análisis**

6.4.1 La Conferencia hizo suya la medida sugerida en la nota WP/57 y adoptó la siguiente recomendación:

RECOMENDACIÓN 6/1

LA CONFERENCIA

RECOMIENDA que

- a) el Consejo prepare los datos financieros y de tráfico de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea, recopilados a través del Programa de estadísticas de la OACI, en coincidencia con las orientaciones de la OACI sobre el control financiero y la contabilidad de esos componentes de la infraestructura; y
- b) los Estados hagan todo lo posible por llenar y enviar oportunamente a la OACI los formularios de información de transporte aéreo pertinentes (J y K para los datos financieros, I y L para los de tráfico).

— FIN —