

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

Montreal, 19 – 28 de junio de 2000

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

**EMPRESAS CONJUNTAS PARA LA FACTURACIÓN Y RECAUDACIÓN DE LOS
DERECHOS POR SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA**

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

En esta nota de estudio se examinan los beneficios que cabría obtener mediante la facturación y recaudación conjunta de los derechos por servicios de navegación aérea. La nota hace referencia a los criterios y textos de orientación conexos de la OACI en esta esfera; se centra en las ventajas que ofrece la cooperación entre los Estados en materia de facturación y recaudación de los derechos por servicios de navegación aérea en ruta; se reseña la ayuda que la OACI podría proporcionar a los Estados que tratan de sacar provecho de la recaudación conjunta de los derechos por servicios de navegación aérea; y se describen los diversos mecanismos de recaudación. Las medidas recomendadas a la Conferencia figuran en el párrafo 6.1.

1. ANTECEDENTES

1.1 En esta nota de estudio se presenta información complementaria de la expuesta en la nota ANSCConf-WP/5 (Empresas cooperativas internacionales), en la cual se explican entre otros puntos las diversas formas que pueden adoptar tales empresas conjuntas, que cabe establecer por ejemplo en forma de organismos conjuntos de recaudación de derechos, y se recomienda ampliar el texto de las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5)* que alienta a la cooperación internacional en el suministro y explotación de los servicios de navegación aérea.

* En la nota ANSCConf-WP/4 la Secretaría propone cambiar el título del documento a *Criterios de la OACI sobre derechos por el uso de aeropuertos y por servicios de navegación aérea*.

2. **ORIENTACIONES DE LA OACI EN MATERIA DE RECAUDACIÓN CONJUNTA DE LOS DERECHOS POR SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA EN RUTA**

2.1 La necesidad de que los Estados recuperen los costos de sus servicios de navegación aérea ha destacado aún más la importancia que tiene llevar a cabo una facturación y recaudación eficaz y eficiente de los derechos por servicios de navegación aérea y ha dado lugar a que exista una cooperación creciente o al establecimiento de empresas conjuntas para las tareas de facturación y recaudación de tales derechos. Asimismo, el empleo cada vez mayor de instalaciones y servicios multinacionales, particularmente los componentes de los sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia (CNS)/gestión del tránsito aéreo (ATM) ha impulsado por su parte aún más las actividades conjuntas en materia de recuperación de costos. En las declaraciones del Consejo contenidas en el Doc 9082/5 se fomenta la cooperación internacional para la provisión y explotación de servicios de navegación aérea (párrafo 27); y en otro contexto se hace referencia a los servicios de navegación aérea facturados regionalmente en nombre de varios Estados, entre otras formas, por un organismo explotado conjuntamente [apartado iv) del párrafo 38].

2.2 El *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3) también trata específicamente de “Organismos conjuntos de recaudación de derechos” en el Capítulo 2, párrafos 2.29 a 2.34. La esencia de esos párrafos es que los Estados que por sí mismos explotan instalaciones y servicios en ruta y cobran por los servicios que ofrecen, tendrían que ocuparse de una considerable tarea de contabilidad, y también podrían enfrentar dificultades en la recaudación cuando hay un volumen importante de tráfico de sobrevuelo. En esas circunstancias, un grupo de Estados vecinos puede beneficiarse considerablemente de la formación de un organismo conjunto de recaudación de derechos. Este organismo recaudaría los derechos por servicios de navegación aérea en ruta en nombre de todos los Estados participantes, incluyendo los de los sobrevolados. El organismo transferiría a cada Estado participante las sumas recaudadas por los derechos en su nombre. A cada derecho cobrado por cada Estado participante se agregaría una pequeña tasa o porcentaje para sufragar la parte de ese Estado en los gastos del organismo. De esta forma, los organismos conjuntos de recaudación de derechos podrían presentar un interés particular para los Estados que desean llevar a cabo por sí mismos las funciones técnicas, es decir, la provisión de control de tránsito aéreo y los servicios de comunicaciones y meteorológicos correspondientes, beneficiándose al mismo tiempo de un método eficaz para la recaudación rápida de los derechos correspondientes.

3. **IMPORTANCIA DE QUE LOS ESTADOS CONTROLEN LA RECAUDACIÓN DE SUS DERECHOS**

3.1 Los derechos por servicios de navegación aérea en ruta son una fuente de ingresos indispensables para los Estados que tratan de recuperar los costos de proporcionar instalaciones y servicios en ruta. Esto incluye conseguir fondos para inversiones en nuevo equipo y en infraestructura así como también para instrucción del personal. Por lo tanto, es importante que los propios Estados mantengan plenamente el control de la función de recaudación de derechos y estén en condiciones de disponer inmediatamente de los fondos recaudados como lo consideren necesario. Ese control se ejerce no sólo cuando un Estado factura y recauda los derechos por sí mismo, sino también cuando se une a otros Estados para establecer un organismo de recaudación que sirva a todos los Estados participantes. Sin embargo, ese control del Estado es reducido si para la función de recaudación se contrata a una entidad u organización controlada por otros que no son el Estado o un grupo de Estados. Si se recurre a un organismo conjunto de recaudación de derechos, los fondos recaudados pueden transferirse inmediatamente a una cuenta del Estado participante, ya sea en un banco (o institución financiera de ese tipo) situada en su propio territorio o en cualquier otro país que el Estado pueda designar. Este enfoque en materia de recaudación también puede facilitar el acceso a dichos fondos en moneda convertible por parte del Estado participante.

3.2 La OACI está en condiciones de ayudar a los Estados, a través de su programa de cooperación técnica, si estos lo desean, a establecer un mecanismo u organismo conjunto de recaudación de derechos que los propios Estados podrían explotar conjuntamente. El organismo en cuestión se autofinanciaría puesto que sus operaciones estarían cubiertas mediante un suplemento impuesto a los derechos. Los fondos para iniciar su funcionamiento a efectos de compra de locales y equipos para procesamiento de los datos y otro material necesario, así como la instrucción, coordinación y administración previa a las operaciones, podrían obtenerse en una institución financiera, incluso en bancos comerciales. La OACI estaría dispuesta a proporcionar asistencia al Estado o Estados que deseen entablar negociaciones para tales préstamos.

4. EJEMPLOS DE SERVICIOS DE RECAUDACIÓN DE DERECHOS

4.1 Servicios

4.1.1 EUROCONTROL utiliza un organismo u oficina de recaudación organizado y financiado independientemente que presta servicios tanto a EUROCONTROL como a otros Estados^{**}. De modo similar, la oficina del Reino Unido que recauda los derechos por servicios en ruta impuestos por el Reino Unido ha sido contratada para recaudar los derechos en ruta que cobran Dinamarca e Islandia por los servicios que proporcionan en el Atlántico septentrional en el marco de los Acuerdos de financiamiento colectivo y también los derechos cobrados para recuperar los gastos del programa de monitores de altura explotado conjuntamente por Canadá, Estados Unidos, Irlanda, Islandia, Portugal y el Reino Unido y administrado por la OACI. Un tercer plan de recaudación es el que explota la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (denominado Servicio para el mejoramiento y financiación del ATC de la IATA), el cual procede a la recaudación de los derechos en nombre de casi 30 Estados, particularmente en desarrollo.

4.1.2 En el caso de los planes de EUROCONTROL y del Reino Unido, la oficina recaudadora, basándose en la información relativa a cada vuelo y que el Estado contratante interesado comunica a dicha oficina, calcula los derechos aplicables que impone dicho Estado y envía la correspondiente factura a los explotadores involucrados, recauda los pagos y luego transfiere las cantidades recibidas, tras deducir la tasa administrativa prevista, al Estado contratante correspondiente. En el marco del plan de la IATA, el servicio proporcionado no comprende la tarea de calcular los derechos en ruta que se cobrarán por cada vuelo; esto incumbe al propio Estado que transmite la información pertinente a la IATA.

4.2 Tasa administrativa

4.2.1 En el marco de los planes de EUROCONTROL y del Reino Unido, el organismo encargado de la recaudación agrega previamente la tasa administrativa al derecho en ruta que impone el Estado y recibe el pago efectuado por el explotador de la aeronave. De ese modo, para las actividades del cálculo/recaudación de los derechos en su totalidad no se requiere ningún desembolso financiero por parte del Estado interesado. En el marco del plan de la IATA, la IATA deduce su tasa administrativa de los derechos que recauda en nombre del Estado contratante, lo que reduce consecuentemente el ingreso

^{**} Otros dos organismos internacionales de explotación, a saber: la *Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar* (ASECNA) en África, y la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA) en Centroamérica imponen la recaudación de derechos para recuperar los costos incurridos en concepto de los servicios que proporcionan en nombre de sus Estados miembros. A diferencia de EUROCONTROL, sin embargo, no explotan un servicio u oficina de recaudación de derechos en nombre de los Estados miembros (u otros Estados) a efectos de recuperar los costos incurridos por tales Estados.

proveniente de los derechos que corresponden al Estado, en vez de agregar la tasa al derecho que debe pagar el explotador de la aeronave.

4.2.2 En el caso del plan de EUROCONTROL, la tasa administrativa agregada e incluida en el derecho pagadero por el explotador y establecida como porcentaje del derecho es actualmente un 0,4016 por ciento (para el año 2000). En el plan del Reino Unido, con respecto a los derechos impuestos por Dinamarca e Islandia y los recaudados en el marco del programa de monitores de altura, la tasa se ha establecido entre el 3 y el 4,7 por ciento acumulativos (es decir, que se cobra por la recaudación de los tres derechos distintos). Esta tasa administrativa ha permanecido relativamente constante en términos absolutos, pero ha variado algunos años debido a que los derechos cambian de un año a otro; también estos son mucho más bajos en términos absolutos que el promedio de los derechos que cobran los Estados de EUROCONTROL, lo que explica ampliamente la diferencia en los porcentajes. Cabe señalar que EUROCONTROL y el Reino Unido basan el porcentaje aplicado en los gastos reales efectuados.

4.2.3 La estructura de la tasa de la IATA no se ha publicado ni se ha demostrado su base de costos, pero la tasa puede diferir entre los Estados. Teniendo en cuenta el nivel de los derechos cobrados en los Estados contratantes del sistema de recaudación de la IATA, en promedio parecería que las tasas cobradas son considerablemente más elevadas que los gastos de recaudación que se cobran en los otros dos sistemas. Sin embargo, se necesitaría más información para hacer una evaluación definitiva.

5. COMENTARIOS

5.1 Por lo que se refiere a las zonas geográficas situadas fuera del ámbito en que se ofrecen servicios de facturación y recaudación en el marco de EUROCONTROL y en el marco de los Acuerdos de financiamiento colectivo de la OACI, los Estados que deseen sacar provecho de la facturación y recaudación conjunta de los derechos disponen de dos opciones, a saber: 1) establecer un nuevo organismo conjunto de recaudación de derechos (o en el caso de las áreas dependientes de ASECNA o COCESNA, acaso un organismo subsidiario); o 2) utilizar el plan de la IATA. El plan de la IATA ofrece una alternativa atractiva y viable para cualquier Estado en ciertas circunstancias, particularmente cuando las limitaciones de recursos humanos y financieros disponibles, la ubicación geográfica o las dificultades dimanantes de los conflictos militares dificultan en gran medida la tarea de recaudación de derechos por parte de los Estados. La IATA cuenta con un mecanismo y los recursos apropiados para proporcionar un servicio eficiente de facturación y recaudación. Al mismo tiempo, el plan de la IATA no es tan transparente como el de EUROCONTROL y el del Reino Unido. El plan de la IATA sería provechoso si, al igual que en el caso de los otros dos planes de recaudación conjunta de derechos, los costos imputables a la recaudación se agregarán al derecho en lugar de deducir la tasa correspondiente antes de efectuar la transferencia de los derechos recaudados al Estado o a la Parte en cuyo nombre se ha efectuado la recaudación y si además el derecho que debe imponerse por cada vuelo se calculara según el plan en cuestión.

5.2 En esta oportunidad se sugiere que los Estados que prevean emplear algún plan o servicio de recaudación de derechos en concepto de derechos por servicios de navegación aérea (o aeroportuarios):

- i) consideren la importancia que tiene controlar la recaudación de esos derechos (párrafo 3.1 anterior);
- ii) estudien cuidadosamente las condiciones en que se proporcionará el servicio de recaudación;

iii) insistan en que se identifiquen y describan los costos relativos a los servicios que se cobrarán al Estado; y

iv) se cercioren de que toda tasa administrativa esté incluida en el derecho.

6. MEDIDAS RECOMENDADAS A LA CONFERENCIA

6.1 Se invita a la Conferencia a tomar nota de esta nota de estudio y convenir en recomendar lo siguiente:

a) que los Estados examinen la posibilidad de participar en los organismos conjuntos de recaudación de derechos cuando eso sea ventajoso, tomando en consideración las directrices del párrafo 5.2 anterior; y

b) que el Consejo amplíe el texto pertinente del Doc 9082 para incorporar lo antedicho.

— FIN —