

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

(Montreal, 19 - 28 de junio de 2000)

**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

(Nota presentada por la Secretaría)

#### RESUMEN

En esta nota se describen brevemente los textos de orientación, seminarios teóricos y prácticos y demás actividades que la OACI lleva a cabo actualmente. La decisión propuesta a la conferencia figura en el párrafo 6.1.

#### 1. INTRODUCCIÓN

1.1 En esta nota se describen las diversas actividades que la OACI lleva a cabo en relación con los aspectos económicos y de gestión de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, bajo los títulos de Documentos de orientación (párrafo 2), Seminarios teóricos y prácticos (párrafo 3), Apoyo técnico (párrafo 4) y Enfoque general (párrafo 5).

#### 2. DOCUMENTOS DE ORIENTACIÓN

##### 2.1 **Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea (Doc 9082)**

2.1.1 Como se indica en la nota ANSCConf-WP/4 (en la que la Secretaría propone cambiar la estructura y el título de este documento) el Doc 9082 es un documento sobre criterios básicos dimanante entre otras cosas del Artículo 15 del Convenio de Chicago. Muchos de los demás documentos de orientación y actividades dimanar a su vez del Doc 9082.

##### 2.2 **Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos (Doc 9562)**

2.2.1 Este manual fue preparado por la Secretaría con la asistencia del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los aeropuertos y se publicó en 1991. El manual contiene los criterios de la OACI sobre derechos aeroportuarios, estructuras orgánicas de los aeropuertos, control financiero y contabilidad de

los aeropuertos, cálculo de la base de costos para fijar los derechos aeroportuarios y los costos imputables a las concesiones y otras actividades no aeronáuticas, derechos de tránsito aéreo y cobro de los mismos, fomento y gestión de actividades no aeronáuticas y financiamiento de la infraestructura aeroportuaria. Se prevé el examen y ulterior elaboración del manual para tener en cuenta las conclusiones pertinentes de la conferencia actual.

### 2.3 **Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Doc 9161/3)**

2.3.1 La tercera edición de este manual, cuya primera edición data de 1976, fue preparada por la Secretaría con la asistencia del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (ANSEP) y publicada en 1997. El manual contiene los criterios de la OACI sobre derechos por servicios de navegación aérea, las estructuras orgánicas de los servicios de navegación aérea, la contabilidad y el control financiero de los servicios de navegación aérea, la determinación de la base de costos para fijar los derechos por servicios de navegación aérea, los derechos por servicios de navegación aérea y el cobro de los mismos y la financiación de la infraestructura de los servicios de navegación aérea. Los aspectos de especial importancia en relación con el suministro de los sistemas CNS/ATM se indican y abordan en todo el manual. Se prevé el examen y ulterior desarrollo del manual para tener en cuenta las últimas conclusiones de la conferencia actual.

### 2.4 **Informe sobre los aspectos financieros y de organización y gestión del suministro y explotación de sistemas mundiales de navegación por satélite (GNSS) (Doc 9660)**

2.4.1 Este informe, publicado en 1996, se concentra en aspectos de organización y gestión del suministro de GNSS, tales como el carácter multinacional de las instalaciones o los servicios GNSS, consideraciones relativas a la propiedad y el control, y la competencia; y en aspectos financieros, comprendidas las fuentes de financiamiento, la política en materia de recuperación de costos, la determinación y asignación de los costos del GNSS, la compensación o asistencia a los Estados para cubrir los costos de las redundancias o la reubicación o readiestramiento de personal, la aplicación del método de recuperación de costos y los aspectos de responsabilidad. El informe contiene cinco recomendaciones, todas ellas aprobadas por el Consejo, relativas a garantías ofrecidas por los Estados en el contexto de los pagos en concepto de servicio y el reembolso de los préstamos, cooperación entre los Estados en la recuperación de costos, imperativos de carácter financiero para acelerar los procedimientos de enmienda de los planes regionales de navegación aérea, aplicación del método de asignación de costos GNSS atribuibles a la aviación civil entre los Estados usuarios y la función de la OACI en los aspectos financieros y administrativos de la implantación del GNSS.

### 2.5 **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)**

2.5.1 En esta circular se ofrecen textos de orientación detallados para asistir a los Estados a llevar a cabo estudios de costo-beneficios de la implantación de los sistemas CNS/ATM, y en ella también se incluyen las hipótesis y los resultados de la evaluación económica global de los sistemas CNS/ATM llevada a cabo por el Comité especial sobre sistemas de navegación aérea del futuro (FANS) de la OACI, en 1998. Se está estudiando la posibilidad de ampliar la circular, principalmente para incluir métodos basados en computadora de fácil uso y para asistir a los Estados, individualmente o en grupos, en la preparación de análisis de rentabilidad sólidos.

### 2.6 **Manual de planificación de aeropuertos (Doc 9184)**

2.6.1 El Manual de planificación de aeropuertos, que data de 1967, está concebido para asistir a los Estados en la planificación y ampliación de los aeropuertos internacionales existentes y en la construcción de otros nuevos. La segunda edición, publicada en 1987, contiene varias aportaciones de índole económica,

comprendidos los capítulos sobre pronosticación para fines de planificación y sobre financiamiento y control financiero<sup>1</sup> contenidos en la Parte 1 – Planificación general.

## 2.7 **Manual de previsión del tráfico aéreo (Doc 8991)**

2.7.1 En la segunda edición de este manual, que data de 1985, se describen varios métodos de previsión del tráfico que pueden utilizarse para la planificación de aeropuertos y en ella se incluyen textos sobre el valor económico de las inversiones en aeropuertos.

## 2.8 **Manual de tarifas de aeropuertos y de instalaciones y servicios de navegación aérea (Doc 7100)**

2.8.1 En este documento se enumeran los diversos derechos aeroportuarios y sobre instalaciones y servicios en ruta recaudados por los Estados contratantes y algunos Estados no contratantes. Asimismo, contiene información respecto a la política impositiva general de los Estados y su aplicación. Este manual se actualiza y publica anualmente, basándose en la información enviada por los Estados; el manual puede ahora obtenerse también en CD-ROM.

## 2.9 **Compendios estadísticos (Series AT, AF, Doc 9180)**

2.9.1 Los datos sobre tráfico de aeropuertos se han recopilado desde 1960 y se publican anualmente en el Compendio estadístico sobre tráfico de aeropuertos (Serie AT); los datos resumidos se notifican en el Anuario estadístico (Doc 9180).

2.9.2 Los datos financieros de aeropuertos se han recopilado desde 1976 y se publican anualmente en el Compendio estadístico sobre aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta (Serie AF).

2.9.3 Los datos financieros y de tráfico de las instalaciones y servicios en ruta se han recopilado desde 1976 y se publican anualmente en el mismo Compendio estadístico (Serie AF).

2.9.4 La última vez que la Reunión departamental de estadística examinó la notificación estadística en cuestión fue en el año 1997 y, después de recibir la aprobación del Consejo, los nuevos formularios de notificación y las publicaciones se encuentran en vigor con efecto a partir del año 2000. En la nota ANSCConf-WP/36 se examina el posible desarrollo ulterior de las bases de datos. Además de los textos impresos, la notificación y publicación se realizan cada vez más por medios electrónicos.

## 3. **SEMINARIOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS**

3.1 En cumplimiento de una recomendación de la Conferencia sobre derechos por el uso de aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea en ruta (CARF) de 1967, la Organización lleva a cabo desde 1968 un Programa de seminarios regionales sobre gestión de aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta. La finalidad de estas reuniones es ofrecer a los funcionarios gubernamentales u otros oficiales y a los administradores que se ocupan de la gestión de aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta, un foro oficioso para asesorarse e intercambiar libremente pareceres e información acerca de los aspectos económicos y la administración financiera de los aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta y para fomentar la aplicación uniforme de las directrices y recomendaciones de la OACI.

---

<sup>1</sup> Esta información sobre financiamiento y control financiero ha quedado suplantada por la orientación contenida en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562).

3.2 Con los años, el orden del día de estos seminarios se ha modificado en función de los cambios por lo que respecta al tipo de información y asistencia que se pide a la OACI en relación con las materias tratadas. En la actualidad el orden del día abarca criterios de la OACI sobre derechos aeroportuarios, estructura orgánica de los aeropuertos, administración financiera de aeropuertos, derechos aeroportuarios al tráfico aéreo y cobro de los mismos, desarrollo y administración de actividades no aeronáuticas, financiamiento de la infraestructura, criterios de la OACI sobre derechos por los servicios de navegación aérea, estructura orgánica de los servicios de navegación aérea, comprendidas las instalaciones y los servicios multinacionales, gestión financiera de los servicios de navegación aérea y derechos por servicios de navegación aérea y cobro de los mismos. Se hace especial hincapié en la autonomía y comercialización de aeropuertos y servicios de navegación aérea, y en las empresas conjuntas regionales para la provisión de servicios de navegación aérea. En estos seminarios también se presta especial atención a los aspectos financieros y de organización y gestión conexos por lo que respecta a la implantación de los sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia/gestión del tránsito aéreo (CNS/ATM) de la OACI. Aparte de los Estados, también se invita al Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), a la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) y a determinadas organizaciones regionales a participar como observadores.

3.3 Desde 1991, año en que tuvo lugar la Conferencia sobre la gestión de aeropuertos e instalaciones y servicios en ruta (CARFM), se han celebrado los siguientes seminarios (de cinco días de duración) en los siguientes lugares: 1992: El Cairo y Aruba; 1993: Viena y Nairobi; 1994: Bali y Buenos Aires; 1995: Dakar; 1996: Copenhague; 1997: El Cairo y Trinidad y Tabago; 1998: Nairobi y Lima; 1999: Fiji.

3.4 Cabe mencionar asimismo otras dos series de seminarios regionales oficiosos en la esfera del transporte aéreo, a saber, los seminarios sobre estadísticas y sobre pronóstico y planificación económica. El método es similar, es decir, un intercambio oficioso de pareceres e información y la elaboración de documentos de orientación en las esferas en cuestión.

3.5 En los últimos años se ha introducido mayor grado de flexibilidad en el programa de seminarios. Se ha reducido la frecuencia de los seminarios prácticos básicos, tales como los tres tipos de seminarios mencionados, a fin de responder a las distintas necesidades y prioridades en las diferentes regiones y subregiones mediante la elaboración de seminarios más breves sobre cuestiones concretas.

3.6 Por ejemplo, se celebraron dos seminarios sobre los aspectos económicos de la implantación de los sistemas CNS/ATM, en Montreal, en diciembre de 1996, para Estados de América y el Caribe, y en Casablanca (Marruecos), en octubre de 1997, para Estados de África y Oriente Medio. En los seminarios se abordaron asuntos como los procedimientos de planificación y ejecución regionales; las cuestiones de organización, comprendida la estructura, propiedad y control, las opciones de implantación y la cooperación regional; los pronósticos de tráfico; la metodología costo/beneficios y la comparación financiera de las opciones de implantación; la política y los mecanismos de recuperación de costos, incluyendo su determinación y asignación; y la financiación.

3.7 Bajo los auspicios del Programa de cooperación técnica de la OACI, se celebró una ronda de seminarios prácticos sobre análisis de costo/beneficios de los sistemas CNS/ATM destinados a distintos grupos de Estados de la Región Asia y Pacífico. En el marco del programa de proyectos especiales de ejecución de la OACI, una serie de seminarios prácticos sobre planificación nacional CNS/ATM en varias otras regiones también abordan el análisis de costo/beneficios, así como la preparación de análisis de rentabilidad.

3.8 La impresión que se obtuvo del programa de seminarios teóricos y prácticos (comprendidos los cuestionarios acerca del valor de los mismos, que los participantes entregaron) es que fueron de gran asistencia para los Estados. Se tiene la intención de continuar con los “seminarios prácticos básicos” a un ritmo

mínimo de uno por año por tipo de seminario y de hacer más hincapié en seminarios especializados que respondan a las solicitudes regionales. El programa WARFM se intensificará a corto plazo después de la ANSCConf 2000 a fin de suministrar a los Estados de diferentes regiones la información necesaria sobre nuevas políticas y tendencias dimanantes de la Conferencia. Si se dispusiese de fondos (a través del Programa de cooperación técnica o de otro modo) se podrían organizar más seminarios teóricos y prácticos.

#### **4. APOYO TÉCNICO**

##### **4.1 Procedimientos de planificación regional**

4.1.1 La Dirección de transporte aéreo brinda apoyo constante a los procedimientos de planificación regional, comprendidos los aspectos financieros, de gestión y de organización de instalaciones o servicios multinacionales, la pronosticación, el análisis costo/beneficios y la preparación de análisis de rendimiento. Los grupos de pronosticación de tráfico, apoyados por la dirección están en plena actividad en todas las regiones, y desempeñan un papel importante en la planificación de la implantación de los componentes de los sistemas CNS/ATM, comprendida la selección de opciones y el correspondiente financiamiento.

4.1.2 Salvo raras excepciones, la implantación y el funcionamiento de los principales componentes de los sistemas CNS/ATM exigen cooperación internacional debido a la magnitud de las inversiones y de la capacidad que se suministrará. Con todo, en algunas regiones se requiere asistencia para la creación de este tipo de empresas cooperativas, así como de otras empresas cooperativas o conjuntas que pueden ser muy ventajosas para los Estados.

##### **4.2 Otros asuntos de navegación aérea**

4.2.1 A menudo le corresponde a la Dirección de transporte aéreo la realización de evaluaciones económicas de instalaciones y servicios de navegación aérea. En un proyecto de plan de acción completo sobre las carencias en la esfera de la navegación aérea preparado por la OACI, como parte del Plan global para la seguridad aeronáutica (GASP), se categorizan las actividades para subsanar las carencias y deficiencias en cuatro áreas básicas. Tres son de carácter técnico, pero la cuarta se concentra en medidas correctivas, financieras y de organización por parte de los Estados y la OACI, comprendido el mejoramiento del control financiero y los procedimientos de recuperación de costos, así como las estructuras de organización a nivel nacional, y la aplicación de métodos cooperativos por los Estados en relación con el suministro de servicios de navegación aérea. El Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional ha determinado asimismo que existe la necesidad de contar con apoyo en las esferas de finanzas y de organización, así como en las esferas técnica y de recursos humanos.

##### **4.3 Cooperación técnica**

4.3.1 Con frecuencia, y según se solicite, la Dirección de transporte aéreo también brinda asesoramiento y apoyo técnico al Programa de cooperación de técnica de la Organización. Evidentemente, este último está a disposición de los Estados contratantes para cualquier aspecto de la aviación civil.

##### **4.4 Plan de asignación y recuperación de costos del SADIS (SCAR)**

4.4.1 La OACI ha elaborado un Plan de asignación y recuperación de costos del sistema de distribución por satélite (SCAR) y, a solicitud de los gobiernos interesados, suministra servicios administrativos para el grupo que supervise el plan. Este arreglo se describe con más detalle en la nota ANSCConf-WP/5 sobre empresas cooperativas o conjuntas (también es pertinente la nota ANSCConf-WP/7 sobre los arreglos de financiamiento colectivo de la OACI).

#### 4.5 **Cooperación con otras organizaciones**

4.5.1 En la actualidad, la OACI coopera con la Organización Meteorológica Mundial (OMM) para brindar asistencia a los Estados en relación con la recuperación de costos de servicios de meteorología aeronáutica, aplicando la orientación elaborada por la OACI en consulta con la OMM. Este asunto cobra cada vez más importancia para los Estados cuyos gobiernos hayan decidido brindar autonomía financiera y de organización a los organismos que explotan aeropuertos y servicios de navegación aérea, a medida que se hace mayor hincapié en la autonomía orgánica y la recuperación de costos en relación con los servicios meteorológicos.

4.6 En los últimos años se ha intensificado la cooperación con el ACI y la IATA, así como con distintas organizaciones internacionales y regionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que se ocupan de la gestión y los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea. La OACI seguirá manteniendo un enlace estrecho con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que se ocupan de actividades similares.

### 5. **ENFOQUE GENERAL**

5.1 El carácter del suministro de servicios aeroportuarios y de navegación aérea está sufriendo un cambio fundamental. Los Estados hacen hincapié cada vez más en la autosuficiencia financiera, entre otras cosas, a fin de reducir la carga que ello supone para los presupuestos de los gobiernos. En el caso de los servicios de navegación aérea, es posible implantar tecnología onerosa de gran capacidad para atender a las necesidades de varios Estados de manera mucho más eficiente y a un costo menor que si cada uno de ellos utiliza la tecnología actual por sí solo.

5.2 El objetivo estratégico G del Plan de acción estratégico de la OACI consiste en “Ayudar en la movilización de los recursos humanos, técnicos y financieros para las instalaciones y servicios de aviación civil”. Por lo que atañe a los aspectos financieros y de organización del suministro de servicios de navegación aérea, el 32º período de sesiones de la Asamblea dio su apoyo a un plan de acción del Consejo que comprendía: el dar a conocer mejor la pericia que posee la OACI respecto de la administración de planes de cooperación internacional; ayudar a los Estados que lo soliciten a establecer organismos conjuntos de recaudación de derechos y a preparar y negociar préstamos; y evaluar en forma rutinaria los aspectos económicos de la planificación y explotación de la navegación aérea, particularmente mediante la preparación de análisis de costo/beneficios y de rentabilidad.

5.3 Un aspecto importante de este método que el Consejo tiene la intención de estudiar plenamente es que, de conformidad con el Doc 9082 y como puede verse a través de la administración de los Acuerdos de financiamiento colectivo (véase ANSCConf-WP/7), el costo de la asistencia de la OACI por lo que respecta a recuperación de costos, financiamiento y otros aspectos de la gestión financiera de los servicios de navegación aérea, comprendida la preparación y negociación de préstamos para financiar la infraestructura de servicios de navegación aérea, puede recuperarse, entre otras cosas, mediante derechos por los servicios de navegación aérea.

### 6. **MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA**

6.1 Se invita a la conferencia a tomar nota del presente documento y a formular sus observaciones sobre las actividades en cuestión a fin de asistir al Consejo en la planificación de las actividades en curso de la OACI por lo que respecta a los aspectos económicos de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea.