

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

Montreal, 19 - 28 de junio de 2000

Cuestión 5.2 del

orden del día:

Elementos que deben considerarse respecto a la política de la OACI

**LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA (ANS) Y LA FIJACIÓN DE PRECIOS
BASADA EN PRINCIPIOS ECONÓMICOS**

(Nota presentada por Estados Unidos)

RESUMEN

El enfoque tradicional a la recuperación de los costos de los servicios de navegación aérea ha sido el de derivar un derecho unitario basado en los costos promedio (dividiendo el costo total por el total de unidades de servicio). Al adoptar un enfoque económico a la fijación de derechos, algunos proveedores de ANS pueden buscar ventajas de eficiencia tanto para el proveedor de servicios como para el usuario. El uso de principios económicos para determinar e imponer derechos puede ser en general conforme a las declaraciones del Consejo. Actualmente, tal vez varios Estados ya hayan comenzado a utilizar esos principios para fijar derechos. Sin embargo, este enfoque debería usarse con mucha precaución. Antes de establecer derechos, deben tratarse varias dificultades de aplicación.

Se invita a la Conferencia a examinar las conclusiones de la Secretaría respecto a que el uso de principios económicos para determinar e imponer derechos sea conforme a las declaraciones del Consejo tal como están redactadas. Según el resultado de ese examen, también se invita a la Conferencia a tomar una serie de medidas para garantizar que la orientación de la OACI refleje esta conclusión y que se respeten los principios generales sobre imposición de derechos de la OACI, dado el mayor deseo de usar principios económicos para establecer los derechos por ANS.

1. La OACI proporciona amplia orientación sobre cómo determinar la base de costos para los derechos por ANS, cómo deberían asignarse esos costos y también algunos ejemplos de métodos aceptables de recuperación de costos.

1.2 El enfoque tradicional a la recuperación de costos ha sido derivar un derecho unitario basado en los costos promedio (dividiendo al costo total por el total de unidades de servicio). Aunque el enfoque tradicional permite recuperar todos los costos, no necesariamente se recuperan de manera que se obtengan los máximos beneficios económicos de los ANS. Un enfoque económico a la determinación de derechos puede resultar en una mejor asignación de los recursos actuales y futuros de los ANS. La principal justificación para adoptar principios económicos para establecer los derechos es que los usuarios de los ANS responden a los cambios de los derechos que se cobran por esos servicios igual que responden a otros cambios del costo de operación. Al adoptar un enfoque económico a la recuperación de costos, algunos proveedores de ANS tratan de establecer los derechos de manera que los cambios de comportamiento del usuario se optimicen y que los usuarios aprovechen al máximo el servicio que reciben. Por lo tanto, en algunas situaciones, tanto los usuarios como los proveedores de ANS podrían, en principio, beneficiarse si se adoptara un enfoque económico para fijar los derechos.

2. ANÁLISIS

2.1 En la nota intitulada “Estudio sobre la aplicación de los principios económicos, incluyendo la fijación de precios al costo marginal al establecer los derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea,” presentada por la Secretaría al Consejo, se llega a la conclusión de que el uso de principios económicos para determinar los derechos parece estar en general de acuerdo a las declaraciones del Consejo. En ese documento se recalca la necesidad de que los proveedores de ANS recuperen los costos de manera que: 1) los derechos reflejen el costo del servicio prestado, y 2) la recuperación de costos sea equitativa. Aunque las fórmulas que utilizan los proveedores de servicios para recuperar costos varían, es bastante común usar la distancia y el peso para determinar los derechos. La distancia es un parámetro que refleja la cantidad de servicios prestados, mientras que el peso refleja el valor del servicio que se recibe. El Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Manual ANS) indica que ambos parámetros desempeñan un papel importante en la recuperación de costos, pero que el peso o “disposición a pagar” es un parámetro que debería tenerse en cuenta en una menor proporción. Esto típicamente se logra utilizando la raíz cuadrada del peso en la fórmula para determinar los derechos. Sin embargo, en el Manual ANS se recomienda que no se use el peso para asignar los costos entre los grupos de usuarios.

2.2 La inclusión de un parámetro de valor del servicio tal como el peso, a pesar de tener una función secundaria, parece ser parte de la orientación sobre la recuperación de costos que la OACI promulga con principios económicos generales para determinar los derechos. La determinación de derechos basada en principios económicos parece ser una variación de los principios planteados en el manual ANS. Tal vez varios Estados miembros ya hayan comenzado a adoptar un enfoque económico para fijar los derechos.

2.3 La aplicación de un enfoque económico para la recuperación de costos presenta dificultades tanto respecto a los datos como a los métodos. El uso de principios económicos para determinar los derechos debería enfocarse con mucho cuidado. Los sistemas de contabilidad de costos rara vez distinguen rigurosamente entre el tratamiento y la asignación de los costos variables y fijos a los usuarios. En contraste con esto, el tratamiento de los costos fijos y su asignación son una preocupación fundamental al fijar derechos basados en principios económicos. Además, la determinación de los costos marginales es típicamente un ejercicio estadístico que puede o no ser factible según la disponibilidad de datos de contabilidad de costos y la naturaleza del servicio que se presta. La determinación de los costos

fijos, variables y marginales es un requisito previo para el uso cabal de los principios económicos para establecer derechos. Por lo tanto, algunos proveedores de ANS pueden estar en mejores condiciones que otros para establecer una estructura de imposición de derechos basada en principios económicos.

2.4 Si en la orientación de la OACI se permite a los proveedores de ANS usar principios económicos para fijar los derechos, una de las principales prioridades debería ser la transparencia en la determinación de los costos y de los cargos resultantes, y es probable que se necesiten mayores consultas con los usuarios.

2.5 Además, el Manual ANS (Capítulo 5) debería complementarse con orientación adicional para limitar cualquier posible abuso monopólico, especialmente si la fijación de precios mediante principios económicos se usa para administrar la capacidad (es decir, fijando precios para los períodos de afluencia máxima). En particular, debería reiterarse que el proveedor de ANS no debería recuperar más que el costo del servicio que presta (más una tasa de rendimiento razonable sobre el capital invertido). Asimismo, los proveedores de servicios deberían ampliar la capacidad cuando la respuesta del usuario a los precios sea suficiente para financiar adiciones.

2.6 La cuestión de si los ANS deberían prestarse de manera no discriminatoria y de que no resulten en subsidios cruzados se ha tratado por lo general en términos de costos promedio. Ese enfoque puede ya no ser apropiado si los derechos se determinan a base de principios económicos. La fijación de derechos para administrar la capacidad o generar eficiencia económica al reflejar debidamente las diferencias de costo impuestas a diferentes categorías de usuarios puede exigir derechos distintos para los diferentes usuarios. Esto plantea cuestiones respecto a cómo definir debidamente las categorías de usuarios y medir la discriminación y los subsidios recíprocos dentro del régimen de derechos económicos.

3. DECISIÓN DE LA CONFERENCIA

3.1 Se invita a la Conferencia a:

- a) examinar las conclusiones del “Estudio sobre la aplicación de los principios económicos, incluyendo la fijación de precios al costo marginal al establecer los derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea”, para determinar si el uso de principios económicos al idear y aplicar sistemas de derechos por ANS es conforme a las declaraciones del Consejo tal como están redactadas;
- b) según corresponda, basándose en el examen propuesto en el inciso a) anterior, recomendar que el Consejo complemente el texto sobre recuperación de costos que figura en el Manual ANS para asegurar que la fijación de precios mediante principios económicos que se use para administrar la capacidad no resulte en una recuperación excesiva (los ingresos derivados de tal sistema de imposición de derechos deberían usarse para ampliar la capacidad limitada o invertir en infraestructura según se necesite y donde resulte apropiado);
- c) instar a los proveedores que adopten la fijación de precios a base de principios económicos a que informen sobre el nivel y la asignación de los costos fijos y los variables a fin de que haya un alto grado de transparencia. Asimismo, se debería instar a esos proveedores a consultar a los usuarios respecto a la forma en que se calcula el costo marginal y cómo se aplica para establecer la estructura de derechos; y

- d) pedir al Consejo que examine si el enfoque tradicional para medir la discriminación y los subsidios cruzados necesita modificarse para que esos principios se respeten en vista del creciente deseo de usar principios económicos para establecer los derechos.

— FIN —