

## 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
- Cuestión 4 del orden del día:** Elementos determinantes de la reglamentación económica de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea
- Cuestión 5.2 del orden del día:** Elementos que deben considerarse respecto a la política de la OACI

### LA GESTIÓN DE LOS AEROPUERTOS COMO ENTIDADES COMERCIALES

(Nota presentada por Albania, Alemania, Armenia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldova, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Reino Unido, República Eslovaca, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía y Ucrania)

#### RESUMEN

En esta nota se describen los principios de las mejores prácticas comerciales que, según la CEAC, los aeropuertos deberían aplicar. Asimismo, se presentan las consideraciones que, en la opinión de la CEAC, deberían tener las entidades encargadas de la gestión de aeropuertos al aplicar los principios descritos. En los párrafos 7 y 8 figuran las medidas recomendadas a la Conferencia.

#### Introducción

1. En la declaración del Consejo con respecto a derechos aeroportuarios (Doc 9082/5) se sostiene que la situación financiera y la eficacia de la gestión de los aeropuertos tiende a mejorar cuando autoridades autónomas se encargan de la explotación, es decir cuando las decisiones son adoptadas por una administración que actúa independientemente de manera cotidiana y aplicando principios comerciales.
2. La CEAC reconoce que, en general, es conveniente establecer autoridades autónomas, independientemente de que las mismas vengan del sector público o privado. No obstante, considera que la declaración debería haber abarcado más y respaldado el principio según el cual los aeropuertos, ya sea

que pertenezcan al sector público o privado, o a una combinación de ambos, deberían adoptar las mejores prácticas comerciales en lo relativo a la explotación y presentación de sus cuentas. En un mercado competitivo, este principio sería un prerequisite para el éxito de la explotación. Sin embargo, en los aeropuertos a menudo se produce un cierto grado de monopolio local. Esto se debe a la naturaleza misma de la industria y es un aspecto que lo distingue del entorno competitivo en el cual operan muchas de las líneas aéreas que son sus clientes. En consecuencia, la CEAC estima que los aeropuertos deberían estar informados de las expectativas comerciales de sus clientes legítimos y responder al respecto.

### **Análisis**

3. Es conveniente establecer este principio tanto si el aeropuerto es rentable por derecho propio o si requiere respaldo financiero de otras fuentes. La CEAC no tiene la intención de sugerir que todos los aeropuertos podrían o deberían explotarse con el objetivo de asegurar que los ingresos superen a los gastos. No obstante, estima que deberían ajustarse a prácticas que promueven la transparencia, la eficacia y la rentabilidad en la provisión de servicios e instalaciones de calidad apropiados.

4. Los principios de las mejores prácticas comerciales son los siguientes:

- el reconocimiento de las líneas aéreas, los pasajeros y otros que tengan una actividad comercial en los aeropuertos como clientes que desean tener la seguridad de que los servicios se proporcionan a un nivel de calidad apropiado, oportunamente y de manera rentable;
- la capacidad de responder a las necesidades y demandas en evolución de los clientes;
- la ausencia de diferencias irrazonables en el tratamiento de los usuarios;
- la transparencia de las cuentas, lo que permite identificar claramente y publicar de manera regular los costos, los ingresos y (cuando corresponde), las subvenciones y las subvenciones cruzadas. En los aeropuertos que generan ingresos no aeronáuticos, y que se toman en cuenta al calcular los ingresos aeronáuticos (caja única), debería diferenciarse entre los ingresos y los costos de las dos fuentes;
- el subsidio de los derechos impuestos a los usuarios mediante el principio de caja única no debería considerarse como sustituto del control de los gastos de explotación;
- la elaboración de un plan de desarrollo y de un programa de inversión como mínimo a plazo mediano para determinar las necesidades futuras en materia de servicios y de capacidad aeroportuaria;
- un intercambio de información en ambos sentidos y un proceso de consulta minucioso con los usuarios de los aeropuertos con respecto al plan de desarrollo y la relación entre la calidad de servicio, el nivel de inversión y el nivel de derechos;
- la evaluación objetiva de las propuestas de inversión según criterios financieros y de costo/beneficios más amplios, que incluya la evaluación de las necesidades sociales, las ventajas económicas a escala nacional y local y las repercusiones ambientales. Asimismo deben reflejarse las necesidades relativas a la seguridad y la protección. Se reconoce la función del gobierno, a escala nacional y local, en lo que respecta a la definición de estos criterios.

5. Al ajustarse a estos principios, las entidades encargadas de la gestión de aeropuertos deberían tener en cuenta las consideraciones siguientes:

- los derechos deberían reflejar los costos, incluyendo el financiamiento de la inversión y la generación de una tasa de rentabilidad razonable. La noción de “razonable” variará según las circunstancias de cada aeropuerto;
- la celebración de acuerdos oficiales entre un aeropuerto y sus usuarios con respecto a la calidad y el nivel de servicios puede ser un resultado útil del proceso de consulta;
- cuando una línea aérea necesita un nivel de servicio más elevado que el nivel normal (por ejemplo, un salón exclusivo), debería financiarse separadamente;
- los aeropuertos pueden ofrecer, por un tiempo limitado, reducciones de los derechos a las líneas aéreas que empiezan nuevos servicios, siempre que las reducciones se efectúen sin discriminación;
- es posible que se necesite prefinanciamiento, en la forma de derechos más elevados o cualquier otro tipo de método apropiado y convenido, para permitir una inversión a largo plazo y en gran escala. Las directrices de la OACI deberían reconocer este enfoque como enfoque permitido. Una vez que se cuenta con las nuevas instalaciones e infraestructuras, los usuarios deben beneficiarse con derechos más reducidos y variaciones en los derechos más progresivas que lo habría sido sin ellas;
- en los aeropuertos que son social y económicamente fundamentales para la región en que prestan servicio, pero cuyos volúmenes de tráfico no permiten generar los ingresos para cubrir los costos, pueden considerar otros métodos de financiamiento. Entre estos puede incluirse ayuda en la forma de fondos públicos o de garantías del Estado por los préstamos o cualquier otro enfoque que resulte apropiado. En particular, conviene asegurarse de que este tipo de ayuda estatal no distorsione la competencia entre aeropuertos;
- el acceso a un nivel de competencia comercial y financiera más elevado y a capitales menos costosos podría lograrse permitiendo, a los no nacionales, ser propietarios parcial o totalmente de un aeropuerto (o de explotarlo según un contrato a largo plazo).

6. Es conveniente que haya alguna forma de incentivar la eficacia en lo que se refiere a la prestación de servicios individuales y a la explotación global del aeropuerto. Esto puede lograrse mediante un mercado competitivo o una reglamentación económica. Cuando los servicios, como por ejemplo servicios de escala, pueden proporcionarse de manera competitiva sin perjuicio de la seguridad y la eficacia de la explotación del aeropuerto, convendría estudiar la posibilidad de hacerlo. Cuando no es posible utilizar los mecanismos del mercado para crear los incentivos necesarios, convendría considerar una reglamentación económica.

### **Medidas recomendadas a la Conferencia**

7. La CEAC estima que estos principios y consideraciones deberían incorporarse en la introducción de las declaraciones de la OACI a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos, después del párrafo 6, como sigue:

“Los principios comerciales de explotación deben seguirse independientemente del hecho de que un aeropuerto pertenezca y sea explotado por los sectores público o privado, y de que sea rentable o no por sí mismo. Los servicios deben proporcionarse de manera oportuna y rentable a un nivel de calidad apropiado. Los proyectos de inversión deben evaluarse en función de criterios financieros y de criterios de costo/beneficio más amplios. El gobierno nacional o local puede participar en la definición de los últimos. Convendría consultar a los usuarios de los aeropuertos con respecto a los proyectos de inversión antes de incorporarlos en un plan de desarrollo publicado. Las cuentas deberían ajustarse a prácticas establecidas y permitir la identificación de los costos y los ingresos. Cuando por un interés público más amplio, es necesario subvencionar la explotación de un aeropuerto con fondos públicos o ingresos generados por otros aeropuertos en un sistema común, convendría poder identificar estas operaciones.”

8. La CEAC propone además añadir el texto siguiente en la sección relativa a la base utilizada para establecer los derechos aeroportuarios:

“Respetando el principio general de relación a los costos, los derechos aeroportuarios pueden contener un elemento de prefinanciamiento cuando esto represente el medio más apropiado para realizar una inversión a largo plazo y en gran escala. Es conveniente adoptar estas decisiones en consulta con los usuarios de los aeropuertos e idealmente de acuerdo con ellos. Cuando se requiere prefinanciamiento para proyectos concretos, éste debería introducirse durante un período limitado y una vez que las nuevas instalaciones e infraestructuras estén en funcionamiento, asimismo debería beneficiarse a los usuarios con derechos menores y variaciones en los derechos más progresivas de lo que habría sido en otros casos.”