

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

Montreal, 19 – 28 de junio de 2000

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

**PRINCIPIOS DE REGLAMENTACIÓN ECONÓMICA
DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA**

(Nota presentada por 29 Estados contratantes, miembros de EUROCONTROL¹)

RESUMEN

La política actual de la OACI permite a los proveedores de servicios de navegación aérea recuperar los gastos derivados de sus prestaciones, incluida una parte predeterminada del coste de capital.

El presente documento describe un sistema de reglamentación económica independiente y transparente en materia de provisión de servicios de navegación aérea, como opción alternativa a la práctica actual de recuperación de los costes.

Se pide a la Conferencia que recomiende la modificación del párrafo 37 de las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5) con vistas a incorporar tal sistema.

1. Generalidades

1.1 La política de la OACI en materia de recuperación de costes se articula conforme a unas orientaciones elaboradas en forma de Declaraciones del Consejo. Aunque estas Declaraciones carecen de peso

¹ La Organización EUROCONTROL se compone de 29 Estados miembros europeos y de una Agencia. Los Estados miembros son: Alemania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Moldavia, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Suecia, Suiza y Turquía.

legal, se da por sentado que las prácticas de recuperación de costes de los Estados las respetarán. Las Declaraciones del Consejo se basan en los siguientes principios:

- que los derechos por servicios de navegación aérea impuestos a la aviación civil internacional se basen debidamente en los costes;
- que los ingresos provenientes de los derechos por servicios de navegación aérea sean suficientes para producir una tasa de rendimiento razonable del activo (antes de deducir los impuestos y el coste de capital), contribuyendo así a las mejoras de capital necesarias;
- que la asignación de los costes de los servicios de navegación aérea entre los usuarios aeronáuticos debe hacerse de manera que sea equitativa para todos los usuarios.

1.2 Asimismo, las Declaraciones del Consejo conceden importancia al hecho de que los proveedores consulten a los usuarios cada vez que se contemple una revisión significativa de los cánones existentes o la imposición de otros nuevos. Por lo que respecta a la organización, la OACI recomienda que, cuando corresponda a los intereses de proveedores y usuarios, conviene que los gobiernos consideren la posibilidad de establecer autoridades autónomas para explotar sus servicios de navegación aérea, haciendo una distinción entre provisión de servicios y reglamentación.

1.3 Los Estados miembros de EUROCONTROL consideran que un sistema de reglamentación económica independiente y transparente basado en la incentivación de los proveedores, como opción alternativa a las prácticas actuales de recuperación de costes, es coherente con el marco general de la OACI.

1.4 Las siguientes observaciones han de considerarse desde la óptica de una reglamentación económica en la que los proveedores de servicios estén separados de la autoridad reguladora.

2. Propósitos y objetivos de la reglamentación

2.1 La política actual de la OACI permite a los proveedores de servicios de navegación aérea recuperar los gastos derivados de sus prestaciones, incluida una parte predeterminada del coste de capital.

2.2 Los proveedores de servicios de navegación aérea operan en un entorno cuasi monopolístico. El objetivo ideal de la reglamentación es ofrecer incentivos mediante el sistema de imposición de derechos a fin de lograr un servicio eficaz y efectivo que suponga el menor coste posible. Entre los distintos métodos para fomentar el rendimiento, la posibilidad de que el proveedor de servicios saque unos beneficios razonables puede resultar apropiado en algunos casos. En la práctica, esto se traduce por la alineación de los motivos del proveedor con los objetivos del órgano de regulación para maximizar el bienestar económico general mediante el establecimiento de un nivel de precios (cánones) apropiado.

3. Objetivos

3.1 Los objetivos de todo sistema de reglamentación deberían ser:

- favorecer los intereses de los usuarios;
- fomentar la eficacia y el óptimo empleo de los recursos económicos en la prestación de servicios;
- estimular la inversión a tiempo para satisfacer la demanda razonable;
- garantizar la calidad y el nivel de servicios adecuados; y

- tener en cuenta la situación financiera del proveedor de servicios.

3.2 El objetivo general de todo sistema de reglamentación económica debería ser el de estimular al proveedor de servicios autónomo para que logre a corto y a largo plazo la mejor combinación calidad/precio para los usuarios.

4. Modelos de reglamentación

4.1 La elección del modelo de reglamentación debería ser coherente con los objetivos planteados en el punto 7.

4.2 Existen varios modelos de reglamentación que se centran en el precio aplicable (por ejemplo, la reglamentación basada en el coste del servicio o en la tasa de rendimiento, en la fijación de precios máximos, en la fórmula mixta precios máximos/tasa de rendimiento, la autoregulación, que puede también coexistir con competencias jurídicas de reserva para una reglamentación más formal). Cabe distinguir dos grandes modalidades de regulación de precios.

4.3 Regulación de precios según la tasa de rendimiento: La reglamentación basada en la tasa de rendimiento, muy utilizada en algunos Estados, si bien resulta eficaz para evitar los beneficios excesivos, ofrece al proveedor menos incentivos para reducir sus costes (debido a que sabe que los precios se fijarán de modo que permitan un rendimiento del capital empleado) y podría constituir un incentivo para la inversión excesiva (puesto que el rendimiento se vincula directamente con el volumen del capital empleado).

4.4 Regulación de precios según el modelo de límites máximos: En este tipo de modelos, los precios se fijan por un período de años predeterminado (por ejemplo, cinco años) sobre la base de la demanda y los costes previstos (teniendo en cuenta un margen de rentabilidad) y se permite una tasa de rendimiento razonable que estimule la inversión. Los incentivos se maximizan si el precio máximo se mantiene invariable una vez estipulado. Pueden tenerse en cuenta implícitamente en el proceso de fijación de precios la calidad del servicio y un margen de posibles repercusiones de los costes.

4.5 Se considera que, a la hora de aprobar la reglamentación económica, el modelo de límites máximos es el más apropiado para lograr los objetivos de los cánones de navegación aérea, debido a los fuertes incentivos que ofrece al proveedor para reducir costes e invertir convenientemente.

5. Estructura institucional de reglamentación económica

5.1 Debería existir una estructura institucional de reglamentación económica creíble y sólida. El órgano de regulación debería estar separado del proveedor de servicios y de los usuarios y no debería ser beneficiario directo de los resultados financieros ni del proveedor ni de los usuarios. El Estado debería instar a su órgano de regulación a que cumpliera con sus obligaciones internacionales. Los objetivos y obligaciones del órgano de regulación deberían ser publicados por las autoridades nacionales competentes en el momento de la aplicación de la reglamentación económica y con motivo de cualquier revisión ulterior de dichos objetivos y obligaciones. Debería instarse al órgano de regulación a que demostrara la imparcialidad de sus actuaciones.

6. Obligaciones del órgano de regulación

6.1 Las obligaciones del órgano de regulación reflejarán las políticas y prioridades nacionales e internacionales en materia de transporte estipuladas por los Estados o por las organizaciones internacionales competentes. Las obligaciones específicas de los cánones de navegación aérea deberían ser:

- promover un proceso de consulta constructivo entre, de un lado, el órgano de regulación

y el proveedor de servicios (juntos o por separado) y, de otro, los usuarios, y participar en dicho proceso;

- establecer normas en materia de información (incluida la información financiera y de carácter prospectivo) y asegurar que el proveedor de servicios la facilite;
- llevar a cabo evaluaciones periódicas de las previsiones y de los costes e ingresos reales del proveedor y asegurar la publicación de los mismos;
- supervisar y aplicar las normas de servicio;
- fijar las condiciones que estipulan el nivel de imposición máxima y permitir que los proveedores de servicios eficientes obtengan una tasa de rendimiento razonable sin limitar excesivamente su capacidad de financiar las actividades reguladas; y
- garantizar la transparencia de sus propias actuaciones mediante la publicación de sus decisiones junto con una exposición de motivos.

7. **Consulta a los usuarios**

7.1 Los Estados que opten por un sistema de reglamentación económica deberían reconocer que consultar a los usuarios y proporcionarles información es una parte esencial del proceso.

8. **Recomendación**

8.1 Se pide a la Conferencia que incorpore a las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5) los principios descritos en este documento. Se propone incluir el texto siguiente como apartado VIII del párrafo 37 del Doc 9082/5 de la OACI en la sección dedicada a los Sistemas de imposición de derechos por servicios de navegación aérea:

“Cuando los servicios de navegación aérea de los que sea responsable un Estado se confíen a un proveedor de servicios que adopte un enfoque comercial para la fijación de precios, dicho proveedor de servicios deberá someterse a una reglamentación económica. En este contexto, un órgano de regulación económica independiente, separado del proveedor de servicios y de los usuarios, debería ejercer un control basado en un enfoque de reglamentación reconocido.

Los objetivos de todo sistema de reglamentación deberían ser:

- favorecer los intereses de los usuarios;
- fomentar la eficacia y el óptimo empleo de los recursos económicos en la prestación de servicios;
- estimular la inversión a tiempo para satisfacer la demanda razonable;
- garantizar la calidad y el nivel de servicios adecuados; y
- tener en cuenta la situación financiera del proveedor de servicio.”