

**SEMINARIO SOBRE LA GESTIÓN DE AEROPUERTOS
E INSTALACIONES Y SERVICIOS EN RUTA**

(Montreal, 15 - 19 de abril de 2002)

ORDEN DEL DÍA

1. Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios
 2. Estructura orgánica de los aeropuertos, comprendida la comercialización
 3. Gestión financiera de los aeropuertos
 4. Derechos aeroportuarios al tráfico aéreo y su recaudación
 5. Desarrollo y gestión de actividades no aeronáuticas
 6. Financiamiento de la infraestructura
 7. Políticas de la OACI sobre derechos por servicios de navegación aérea
 8. Estructura orgánica de los servicios de navegación aérea, comprendida la cooperación internacional
 9. Gestión financiera de los servicios de navegación aérea
 10. Derechos por servicios de navegación aérea y su recaudación
-

**Cuestión 1 del
orden del día: Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios**

Las políticas básicas establecidas por la OACI en la esfera de los derechos aeroportuarios (y de las instalaciones y servicios de navegación aérea) figuran en el Artículo 15 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago). En las *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082/6), párrafos 7 a 35 y Apéndice 1, que rempazan a las *Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por el uso de aeropuertos y servicios de navegación aérea* (Doc 9082/5), revisadas por el Consejo en diciembre de 2000 basándose en las recomendaciones de la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (ANSCConf 2000) celebrada en Montreal del 19 al 28 de junio de 2000, se proporcionan orientaciones más detalladas al respecto. En el Capítulo 1 ! Criterios de la OACI sobre derechos aeroportuarios, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562), también se enfoca este tema.

Esta cuestión del orden del día tiene por objeto proporcionar a los participantes en el seminario la oportunidad de examinar las políticas y principios propugnados por la OACI, obtener aclaraciones y plantear otros temas conexos. Se considerarán de manera especial los cambios en materia de seguridad.

Cabe señalar que los aspectos prácticos de la implantación de los principios y métodos propugnados se abordarán en el marco de otras cuestiones del orden del día que figuran más adelante, en particular las cuestiones 3 y 4.

**Cuestión 2 del
orden del día: Estructura orgánica de los aeropuertos, comprendida la comercialización**

El objetivo de esta cuestión del orden del día es examinar diversos aspectos de la estructura orgánica de los aeropuertos. Abarca tanto la organización general como la organización interna. La primera se centra en aspectos tales como los aeropuertos dentro de una administración de aviación civil y en las diferentes formas de autoridades autónomas bajo las cuales pueden funcionar los aeropuertos. En particular, se examinará la comercialización en aumento de los aeropuertos al igual que la participación privada en la propiedad y explotación de los mismos. Por su parte, la organización interna se ocupa de aspectos concretos de la organización de un aeropuerto internacional.

Al abordar el tema, cabría mencionar la orientación que se ofrece en las *Políticas de la OACI* (Doc 9082/6), párrafos 10 a 17, con respecto al mecanismo independiente de reglamentación económica, los parámetros de rendimiento y las mejores prácticas comerciales, entre otras cosas. Es posible que los participantes consideren conveniente remitirse además al Capítulo 2 ! Estructuras orgánicas de los aeropuertos, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562). Por otra parte, cabría referirse a la Circular 284-AT/120 de la OACI, *Privatización en el suministro de aeropuertos y servicios de navegación aérea*. Los participantes deberían estar preparados para responder a preguntas sobre las disposiciones institucionales conforme a las cuales funcionan los aeropuertos internacionales en sus Estados.

**Cuestión 3 del
orden del día: Gestión financiera de los aeropuertos**

La contabilidad aeroportuaria es útil para muchos fines importantes y desde hace largo tiempo se admite que un sistema de contabilidad apropiado, que permita determinar los ingresos y gastos de un aeropuerto, sus deudas y el valor de su activo fijo, es un instrumento indispensable para que la

administración del aeropuerto ejerza el debido control financiero, comprendida la financiación externa en las mejores condiciones.

Es conveniente que se preste atención al párrafo 21 de las *Políticas de la OACI* (Doc 9082/6), que reza: “como principio general conviene que, cuando un aeropuerto esté abierto al tráfico internacional, los usuarios del mismo asuman plenamente la parte equitativa que les corresponde del costo que supone proporcionar el aeropuerto. Es importante, por consiguiente, que los aeropuertos mantengan cuentas que proporcionen información adecuada a las necesidades, tanto de los aeropuertos como de los usuarios, y que las instalaciones y servicios relacionados con los derechos aeroportuarios se identifiquen en la forma más precisa posible”.

En el Capítulo 3 ! Control financiero de los aeropuertos, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos*, en el que se tratan los fines, el alcance y la interrelación del control financiero y la contabilidad en la planificación y gestión de aeropuertos, y otros aspectos básicos del mismo, se proporcionan descripciones generales de los sistemas de contabilidad elaborados para satisfacer los requisitos de funciones concretas; y también se describen los métodos para medir el rendimiento y la productividad.

Además del Capítulo 3, en el Capítulo 4 ! Cálculo de la base de costes para fijar los derechos, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos*, se describe seguidamente la aplicación práctica de los datos financieros con la finalidad concreta de calcular la base de costos para los gravámenes y derechos aeroportuarios. Dicho capítulo proporciona información sobre la forma de fijar los diversos derechos al tráfico aéreo, así como información para determinar los costos imputables a las concesiones y a otras actividades que no son aeronáuticas.

Después de analizar los Capítulos 3 y 4, los participantes podrían describir en términos generales los sistemas de contabilidad que se aplican en sus respectivos aeropuertos internacionales y referirse a los problemas con que se han tropezado al desarrollar estos sistemas y otros medios de control financiero, así como a cualquier innovación o modificación importante que se prevea efectuar. Luego, quizá estimen conveniente intercambiar opiniones sobre los métodos aplicados en sus aeropuertos internacionales para establecer la base de costos para los derechos al tráfico aéreo (p. ej., derecho en concepto de aterrizaje, estacionamiento, servicios a los pasajeros, y seguridad) así como los costos imputables a las actividades que no son aeronáuticas.

A fin de satisfacer la creciente demanda de datos financieros de los aeropuertos, la OACI inició una recopilación anual de dichos datos a partir del año 1976. El formulario (Formulario J) que se utiliza para estos fines se reproduce en la nota WARFM (Montreal)-WP/2. Una vez que los participantes hayan descrito y examinado los sistemas de contabilidad de sus respectivos aeropuertos internacionales, podrían establecer la relación entre los mismos y el Formulario J y señalar en qué medida podrían suministrarse a la OACI los datos del tipo que en él se solicitan.

**Cuestión 4 del
orden del día: Derechos aeroportuarios al tráfico aéreo y su recaudación**

El objetivo de esta cuestión del orden del día es centrar la atención en la forma de establecer los derechos y los sistemas de percepción de derechos para recuperar del tráfico aéreo los costos aeroportuarios imputables a dicho tráfico. Los criterios de orientación sobre este tema figuran en las *Políticas de la OACI*, párrafos 23 a 31 y 33. Se proporciona orientación complementaria en el Capítulo 5 ! Derechos de tránsito aéreo y cobro de los mismos, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos*, que trata de varios aspectos de los derechos aeroportuarios al tráfico

aéreo, incluyendo los sistemas que deben aplicarse con respecto a los diversos tipos de derechos, al cobro de derechos y a las consultas con los usuarios sobre los derechos.

Los participantes podrían aprovechar la oportunidad para solicitar aclaraciones sobre las políticas y otras orientaciones proporcionadas por la OACI, examinar los problemas que se plantean en sus Estados en materia de derechos aeroportuarios y la recaudación de los mismos, comparar sus sistemas de imposición y plantear cualquier otro asunto conexo. Al respecto, puede interesar también a los participantes la enumeración de derechos de aterrizaje, derechos relativos a los pasajeros y derechos por servicios de navegación aérea clasificados por tipo de aeronave y Estados en Norteamérica, Centroamérica, Sudamérica y el Caribe, que figura en la nota WARFM (Montreal)-WP/3.

**Cuestión 5 del
orden del día: Desarrollo y gestión de actividades no aeronáuticas**

En las *Políticas de la OACI* se señala la continua importancia que tienen para los aeropuertos los ingresos provenientes de concesiones y alquileres de locales y se recomienda que las autoridades aeroportuarias estudien y alienten el desarrollo de los ingresos de este tipo en la medida en que sea posible. Asimismo, se pide mantener informada a la OACI sobre las prácticas y conclusiones a este respecto, a fin de que la experiencia adquirida pueda beneficiar a todos los interesados (véanse los párrafos 34 y 35).

El Capítulo 6 ! Fomento y gestión de actividades no aeronáuticas, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos*, al tratar este asunto se centra en temas tales como tipos de actividades no aeronáuticas, aspectos administrativos, establecimiento de derechos y gravámenes a las actividades no aeronáuticas y aspectos contractuales. También es pertinente en este contexto un estudio anterior de la OACI titulado *Fomento de los ingresos no aeronáuticos obtenidos por los aeropuertos* (Circular 142-AT/47), en cuyos Apéndices 11 a 16 se reproducen ejemplos de documentación para licitaciones, contratos de concesión y contratos de arrendamiento.

Al abordar este asunto, los participantes en el seminario probablemente considerarán conveniente intercambiar puntos de vista sobre las posibilidades de aumentar los ingresos no aeronáuticos en sus aeropuertos y sobre otros aspectos conexos. Probablemente, presentará especial interés la información que los participantes puedan facilitar con respecto a la experiencia de sus aeropuertos en las siguientes materias:

- a) tipos de concesiones y acuerdos de alquiler actualmente en vigor;
- b) su importancia en relación con los ingresos generales de los aeropuertos;
- c) nuevas concesiones y arrendamientos previstos; y
- d) problemas que existan o se hayan planteado en esta área de la explotación de aeropuertos.

Puesto que la redacción de distintos tipos de contrato variará según la ley del Estado de que se trate, sería conveniente que en el seminario se debatieran las características comunes más importantes de las diferentes clases de contratos que celebran los aeropuertos. Dichas características comprenderían, entre otras cosas:

- a) la base del cálculo de los pagos contractuales [cuota fija (o alquiler) o bien un derecho proporcional al volumen de ventas, o una combinación de ambos métodos];
- b) los derechos y obligaciones de las partes contratantes;
- c) la duración del contrato (a corto o a largo plazo);
- d) el control de los precios y las prácticas de las concesiones; y
- e) las disposiciones que rigen la terminación del contrato.

**Cuestión 6 del
orden del día: Financiamiento de la infraestructura**

Esta cuestión del orden del día se concentra en varios aspectos del financiamiento de la infraestructura de servicios de navegación aérea. Al abordar este asunto, los participantes quizás estimen conveniente examinar el Capítulo 7 ! Financiamiento de la infraestructura aeroportuaria, del *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* y el Capítulo 6 ! Financiación de la infraestructura de los servicios de navegación aérea, del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161/3). Ambos capítulos tratan de temas como la importancia de los pronósticos de tráfico en el contexto del financiamiento, los estudios sobre las repercusiones económicas, los planes de financiamiento y las fuentes de financiamiento. También resulta importante la sección titulada Financiación en la Parte 3 ! Aspectos financieros, del *Informe sobre los aspectos financieros y de organización y gestión del suministro y explotación de sistemas mundiales de navegación por satélite (GNSS)* (Doc 9660) del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea. Además debería hacerse referencia a las recomendaciones acerca de financiamiento adoptadas por la Conferencia mundial sobre la implantación de los sistemas CNS/ATM, celebrada en Río de Janeiro en mayo de 1998, cuyo informe figura en el Doc 9719.

En los párrafos 24 y 42 de las *Políticas de la OACI* se abordan las nuevas políticas de la Organización con respecto a proyectos prefinanciados, y en los párrafos 32 y 50 se recomiendan que los usuarios de aeropuertos y servicios de navegación aérea, particularmente las líneas aéreas y sus órganos representativos, proporcionen a los aeropuertos y a los proveedores de servicios de navegación aérea datos anticipados para el planeamiento, en relación con los tipos, características y número de aeronaves que se prevé utilizar, pronósticos de tráfico, instalaciones especiales que deseen los usuarios y otros datos de importancia para planificar futuras necesidades en materia de financiamiento.

Se sugiere que los participantes intercambien seguidamente puntos de vista e información sobre las fuentes de financiamiento utilizadas o previstas que deban utilizarse para el financiamiento y desarrollo de la infraestructura de aeropuertos y servicios de navegación aérea en sus Estados y las dificultades que hayan experimentado al respecto. El debate del asunto podría incluir el alcance del autofinanciamiento y la disponibilidad de subvenciones y préstamos de fuentes ajenas a la autoridad responsable de los aeropuertos o de los servicios de navegación aérea tales como:

Fuentes nacionales: gobierno; bancos; industria y comercio; y emisiones de obligaciones (públicas y privadas).

Fuentes extranjeras: gobiernos extranjeros, incluidos los organismos especiales creados por los gobiernos para el fomento de las exportaciones (p. ej., bancos de exportación-importación); instituciones financieras internacionales (p. ej., el Banco de Desarrollo del Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Europeo de Desarrollo, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento); contratistas y proveedores extranjeros.

Cuestión 7 del orden del día: Políticas de la OACI sobre derechos por servicios de navegación aérea

Al igual que con los derechos aeroportuarios, las políticas básicas establecidas por la OACI en materia de servicios de navegación aérea, inclusive los derechos por servicios en ruta, están expresadas en el Artículo 15 del Convenio de Chicago, proporcionándose orientación suplementaria y más detallada sobre ellas en las *Políticas de la OACI*, párrafos 7 a 20, 36 a 51 y Apéndice 2. Se entrega orientación adicional en el Capítulo 1 ! Criterios de la OACI sobre derechos por servicios de navegación aérea, del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161).

Esta cuestión del orden del día ofrece a los participantes la oportunidad de examinar los principios y las políticas propugnados, de obtener aclaraciones y plantear otras cuestiones conexas. Cabe señalar que los aspectos prácticos de la aplicación de estos principios y políticas se tratarán en el marco de otras cuestiones del orden del día, en particular las cuestiones 9 y 10.

Estrechamente relacionada con este asunto está la *Declaración sobre la política general de la OACI para la implantación y explotación de los sistemas CNS/ATM* aprobada por el Consejo en marzo de 1994. La declaración, que contiene orientaciones sobre las políticas fundamentales que rigen el concepto OACI de los sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia/gestión del tránsito aéreo (CNS/ATM), se reproduce en la WARFM (Montreal)-WP/4.

Cuestión 8 del orden del día: Estructura orgánica de los servicios de navegación aérea, comprendida la cooperación internacional

El objetivo de esta cuestión del orden del día es facilitar el examen de las estructuras orgánicas que sirven de marco a la explotación de los servicios de navegación aérea, recalcándose en particular la comercialización y la creciente necesidad de cooperación multinacional en el financiamiento y explotación de los servicios de navegación aérea. Al abordar este asunto, convendría que los participantes basaran sus deliberaciones en la orientación de las *Políticas de la OACI*, párrafos 10 a 18, en que se aborda, entre otras cosas, un mecanismo independiente de reglamentación económica, los parámetros de rendimiento, las mejores prácticas comerciales y la recaudación colectiva de derechos, y en el Capítulo 2 ! Estructuras orgánicas de los servicios de navegación aérea, del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea*, que proporciona orientación sobre las características orgánicas básicas del suministro de servicios de navegación aérea; describe las formas básicas bajo las que se explotan los servicios de navegación aérea; y también, en el contexto de la cooperación internacional en la prestación de servicios de navegación aérea, se refiere a los aspectos pertinentes de las agencias operacionales internacionales, las agencias de recaudación conjunta de derechos y describe los arreglos de financiamiento colectivo de servicios de navegación aérea administrados con la OACI.

Asimismo, en el capítulo se examinan los antecedentes relativos a las instalaciones y servicios multinacionales, incluyendo el concepto de sistema de comunicaciones, navegación y

vigilancia/gestión del tránsito aéreo (CNS/ATM) de la OACI, así como la posibilidad de permitir a los Estados ejercer determinadas funciones en forma más eficaz y a un costo más reducido que al hacerlo en forma conjunta, en vez de en forma individual. A este respecto, se debe consultar además la Parte 2 ! Aspectos de organización, del *Informe sobre los aspectos financieros y de organización y gestión del suministro y explotación de sistemas mundiales de navegación por satélite (GNSS)* (Doc 9660) del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea; y las recomendaciones que abordan los aspectos institucionales orgánicos adoptados por la Conferencia mundial sobre la implantación de los sistemas CNS/ATM (véase el informe en el Doc 9719).

En el marco de esta cuestión del orden del día, es posible que se pida a los participantes información sobre la forma en que, en los Estados respectivos, se proporcionan servicios de navegación aérea, y acerca de la cooperación actual o prevista con otros Estados en el suministro y la explotación de dichos servicios. Entre las cuestiones que quizás convenga considerar están la de si las condiciones de los respectivos Estados de los participantes ofrecerían beneficios importantes mediante el establecimiento y explotación de autoridades autónomas de servicios de navegación aérea; la de si en el futuro sería factible o más ventajoso proporcionar por medio de una o más instalaciones/servicios multinacionales u otra forma de operación conjunta algunos de los servicios a la aviación actualmente suministrados por sus administraciones; y la de los aspectos financieros, administrativos, orgánicos y cooperativos que entraña la implantación de los sistemas CNS/ATM.

**Cuestión 9 del
orden del día: Gestión financiera de los servicios de navegación aérea**

El contexto más apropiado para que el seminario examine la administración financiera de instalaciones y servicios en ruta (y de servicios de navegación aérea en general) es el indicado en la oración inicial del párrafo 36 de las *Políticas de la OACI*, que entre otras cosas dice: "... no debería pretenderse que la aviación civil internacional cubriera gastos que no le son propiamente asignables." La manera de asegurar esto es un sistema de contabilidad que permita registrar exactamente los gastos y después prorratarlos equitativamente entre los distintos beneficiarios de las instalaciones y servicios en cuestión. Los párrafos 36 a 40 y el Apéndice 2 de las *Políticas de la OACI* establecen ciertos principios básicos y consejos pertinentes a este propósito. Además, están las directrices más detalladas sobre costos que figuran en el Capítulo 4 ! Determinación de la base de costos para fijar los derechos por servicios de navegación aérea, del *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea*.

También resulta importante, en el contexto de los sistemas CNS/ATM, las secciones tituladas Determinación de los costos del GNSS y Asignación de los costos del GNSS en la Parte 3 del Informe que figura en el Doc 9660 mencionado. Además debería hacerse referencia a las recomendaciones acerca de financiamiento adoptadas por la Conferencia mundial sobre la implantación de los sistemas CNS/ATM (véase el informe en el Doc 9719).

La recopilación periódica por parte de la OACI de datos financieros y de tráfico relativos a los servicios de navegación aérea se inició en 1976 y ahora se lleva a cabo anualmente. Los formularios utilizados para este fin se reproducen en la nota WARFM (Montreal)-WP/5. En este caso, como en el de los formularios preparados para comunicar los datos financieros de los aeropuertos, los participantes podrían estudiar los formularios en cuestión, planteando los puntos que exijan aclaración e intercambiando puntos de vista con respecto al valor práctico que los datos requeridos puedan tener para los encargados de proveer y administrar los servicios de navegación aérea.

**Cuestión 10 del
orden del día: Derechos por servicios de navegación aérea y su recaudación**

En los párrafos 41 a 49 y 51 de las *Políticas de la OACI* se establecen los principios y conclusiones formulados con el fin de proporcionar orientación a los Estados en como fijar los derechos por servicios de navegación aérea (derechos por control de aproximación y de aeródromo y por servicios de navegación aérea en ruta), y sistemas de imposición de derechos, figurando los textos suplementarios en el Doc 9161/3, Capítulo 5 ! Derechos por servicios de navegación aérea y cobro de los mismos. Además, los ejemplos de dichos derechos figuran en la nota WARFM (Montreal)-WP/3, mencionada en la cuestión 4 del orden del día.

También resultan importantes, en el contexto de los sistemas CNS/ATM, las secciones que se refieren a numerosos aspectos de la recuperación de costos del GNSS en la Parte 3 ! Aspectos financieros, del informe que figura en el Doc 9660.

Convendría que los participantes consideraran la cuestión 10 del orden del día como una oportunidad para examinar las dificultades que se plantean al aplicar los principios que contienen las *Políticas de la OACI* y obtener aclaraciones sobre cualquier aspecto de las mismas, así como de los textos de orientación que figuran en el Capítulo 5 del Doc 9161/3 y en la Parte 3 del Doc 9060, sobre los cuales existan dudas; y también comparar los métodos y experiencias respecto a la imposición de derechos en sus respectivos Estados.

**EN LOS DEBATES DEL SEMINARIO SERÁN DE UTILIDAD
LAS SIGUIENTES PUBLICACIONES DE LA OACI, ADEMÁS
DE LAS NOTAS DE ESTUDIO PUBLICADAS PARA LA REUNIÓN**

1. Doc 7300/6 Convenio sobre Aviación Civil Internacional
 2. Doc 9082/6 Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea
 3. Doc 9764, ANSConf 2000 Informe de la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea
 4. Doc 9562 Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos
 5. Doc 9161/3 Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea
 6. Doc 7100 - Edición de 2001 Manual de tarifas de aeropuertos y de instalaciones y servicios de navegación aérea
 7. Circular 284-AT/120 Privatización en el suministro de aeropuertos y servicios de navegación aérea
 8. Circular 142-AT/47 Fomento de los ingresos no aeronáuticos obtenidos por los aeropuertos
 9. Doc 9719 Informe de la Conferencia mundial sobre la implantación de los sistemas CNS/ATM
 10. Doc 9660 Informe sobre los aspectos financieros y de organización y gestión del suministro y explotación de sistemas mundiales de navegación por satélite (GNSS)
-