

Organization de Aviación Civil Internacional
Seminarario/Foro sobre Privatización de
Aeropuertos

Guatemala 13 a 16 Diciembre de 1999

Medidas de control y monitoreo en
un entorno de aeropuertos
privatizados

Luis Alfonso Fonseca R.

Esp. Regional en Transporte Aéreo

Oficina Regional para Norteamérica, Centroamérica
y el Caribe

Medidas de control y monitoreo a ser aplicadas en un entorno de aeropuertos privatizados

- ◆ Introducción
- ◆ Seguridad y Facilitación
- ◆ Planificación del desarrollo y protección ambiental
- ◆ Eficiencia económica y financiera
- ◆ Conclusiones

Introducción

Objetivos de la OACI, establecidos por el
Convenio sobre Aviación Civil Internacional
(Chicago, diciembre 7 de 1944)

- Desarrollar los principios y técnicas de navegación aérea internacional, y
- fomentar la organización y desenvolvimiento del transporte aéreo para:
 - » lograr el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional
 - » contar con servicios de transporte aéreo seguros, regulares, eficientes y económicos
 - » fomentar el desarrollo de la infraestructura, facilidades y servicios para la aviación civil internacional

Introducción

Para el logro de estos objetivos:

- La OACI emite y revisa periódicamente Normas y Métodos Recomendados así como recomendaciones de carácter no obligatorio aplicables a todas las áreas de la aviación civil internacional.
- Los Estados miembros adoptan estas disposiciones, incluyéndolas en sus leyes, normas y procedimientos nacionales. (Normalización universal)

Introducción

En un entorno de aeropuertos privatizados

- Necesidad de los Estados de regular y supervisar las operaciones y actividades de negocios de los aeropuertos para asegurar el logro de tales objetivos y el cumplimiento de sus compromisos internacionales.
- La transferencia de la propiedad y/o la operación de los aeropuertos no implica una transferencia de la responsabilidad del Estado a terceros.
- Tomar en consideración todas las disposiciones que puedan verse afectadas.

Introducción

En un entorno de aeropuertos privatizados

- Los Estados deben comprometer y obligar a los nuevos operadores o propietarios a:
 - » cumplir todas las regulaciones internacionales y nacionales,
 - » suministrar información estadística y financiera, y
 - » aceptar auditorías regulares de las autoridades designadas.

Seguridad y Facilitación

Convenio sobre Aviación Civil Internacional
Normas y Métodos Recomendados (SARPs)

Anexo 17, Seguridad

SARPs sobre protección de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita.

Anexo 9, Facilitación

SARPs para facilitar y agilizar el transporte aéreo entre Estados y prevenir demoras innecesarias a aeronaves, tripulantes, pasajeros y carga

Seguridad y Facilitación

Los Estados deberían considerar que:

- La autoridad de aviación civil es responsable por la adopción y aplicación de los SARP,
- los aeropuertos son el punto central para la aplicación de tales disposiciones,
- es necesario tomar acciones para garantizar que los aeropuertos cumplan los compromisos internacionales,
- es necesario dar soporte jurídico que respalde, obligue y dote de recursos apropiados, a las actividades AVSEC y FAL.

Seguridad y Facilitación

En el campo AVSEC la legislación debería:

- Requerir a la autoridad el desarrollo, mantenimiento y ejecución de un Programa Nacional de Seguridad de la Aviación (PNSAV),
- designar la autoridad responsable del PNSAV,
- establecer un Comité Nacional AVSEC,
- exigir a los aeropuertos, aerolíneas y otros operadores el cumplimiento de las disposiciones del PNSAV,
- autorizar inspecciones para asegurar el acatamiento de las normas y vigilar la efectividad del PNSAV.

Seguridad y Facilitación

En el campo FAL la legislación debería:

- Dar soporte jurídico que permita cumplir con los SARPs del Anexo 9, estableciendo:
 - prácticas y procedimientos nacionales apropiados,
 - Comités FAL a nivel nacional y de aeropuertos,
 - Programas Nacionales de Facilitación.
- Promover la aplicación de mecanismos e instrumentos que permitan el cumplimiento de los objetivos y metas de la OACI y las autoridades nacionales.

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Normas y recomendaciones de la OACI

- Los Anexos 9, 14, 16 y 17 contienen SARPs relacionados con especificaciones, servicios y procedimientos aplicables a los aeropuertos internacionales.
- Material de referencia y orientación, para ayudar a los estados a cumplir los SARPs mencionados:
 - + Manual de diseño de aeródromos
 - + Manual de planificación de aeropuertos
 - + Manual de servicios de aeropuertos
 - + Manual de sistemas de guía y control de movimiento en superficie
 - + Manual de Seguridad para la protección de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Normas y recomendaciones de la OACI Protección ambiental

Los Estados deberían actuar según las disposiciones contenidas en:

- ◆ Anexo 16, Protección del medio ambiente
- ◆ Manual de planificación de aeropuertos, Parte 2 (Utilización del terreno y medio ambiente)
- ◆ Resoluciones A28-3 y A32-8 de la Asamblea sobre ruido y emisiones de los motores de las aeronaves e imposición de derechos ambientales. (Comité para la Protección al ambiente y la Aviación (CAEP) del Consejo de la OACI.

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Planes Regionales de Navegación Aérea

- ◆ Por su naturaleza internacional y mundial, la aviación civil requiere de un cuidadoso proceso de planificación, coordinado por la OACI.
- ◆ Las regiones de navegación aérea (9) que coinciden con las principales regiones geográficas, permiten acordar y revisar los Planes Regionales (RANPs).
- ◆ Los RANPs:
 - establecen en detalle las facilidades, servicios y procedimientos para la navegación aérea y
 - contienen recomendaciones para asegurar que los mismos responden a un plan integrado y adecuado para los Estados de la Región.

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Planes Regionales de Navegación Aérea

- ◆ Establecen requerimientos de facilidades y servicios que incluyen a los aeropuertos dedicados al servicio del transporte aéreo internacional.
- ◆ Contienen la lista de aeropuertos principales y alternos, según una tabla de operaciones previamente acordada.
- ◆ Definen las características físicas y las ayudas visuales de los aeropuertos considerados,
- ◆ Incluyen información general de dichos aeropuertos: longitud y resistencia de las pistas, códigos de referencia de las mismas y de calles de rodaje.
- ◆ Artículo 28 del Convenio, compromete a los Estados a suministrar en su territorio las facilidades y servicios incluidos en los respectivos RANPs.

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Regulaciones Nacionales sobre aviación civil

- Los Estados elaboran y emiten legislaciones nacionales sobre aviación civil y protección al medio ambiente que:
 - + incorporan las normas y prácticas internacionales y otras disposiciones consideradas necesarias,
 - + constituyen la base legal que crea la autoridad correspondiente, define sus funciones y regula las relaciones entre gobiernos, usuarios e industria.
- Las autoridades son responsables del cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales
- Como parte del sistema de aviación civil, los aeropuertos están sujetos a la legislación nacional y por lo tanto su operación debe ser vigilada y supervisada.

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Regulaciones Nacionales sobre aviación civil

- Toda acción gubernamental que modifique el estado jurídico u operacional de los aeropuertos esta sujeta a las regulaciones nacionales.
- Regulaciones y disposiciones nacionales relacionadas con el desarrollo y operación de aeropuertos, que debe ser acatadas por la autoridad de aviación civil:
 - + Ley de aviación civil y reglamentos sobre aeropuertos y sobre utilización de terrenos y protección ambiental, que pueden incluir regulaciones sobre licencias de operación de aeropuertos.
 - + Plan Nacional de Desarrollo para el sub-sector Transporte Aéreo.
 - + Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Aeroportuario

Planificación del desarrollo y protección ambiental

Regulaciones Nacionales sobre aviación civil

- Plan Maestro de cada aeropuerto
- Política nacional sobre tarifas y derechos por servicios públicos que debería incluir la política económica de la OACI sobre derechos aeroportuarios.

国际民航组织

9

Eficiencia económica y financiera

Eficiencia económica de los aeropuertos

- Depende de diversos factores:
 - + localización geográfica,
 - + importancia económica en su área de influencia,
 - + adecuada evaluación y selección de alternativas de desarrollo,
 - + nivel de utilización de la infraestructura disponible,
 - + validez de los planes estratégicos de operación, y
 - + logro de las metas incluidas en los planes.

Eficiencia económica y financiera

Eficiencia económica de los aeropuertos

- Los Estados y operadores de aeropuertos deberían evaluar la eficiencia económica considerando sus resultados operacionales:
 - + bajo una perspectiva de costo beneficio,
 - + según los efectos de las ventajas (crecimiento del turismo, desarrollo industrial, del transporte y el comercio, etc) y desventajas (efectos ambientales adversos) previstas en el Plan Maestro.

Eficiencia económica y financiera

Desempeño financiero de los aeropuertos

Factores importantes que lo afectan:

- política impositiva nacional
- nivel de preparación, experiencia y habilidades del personal ejecutivo
- grado de autonomía financiera y aplicación de procedimientos y organización apropiados
- eficiencia en el uso de recursos financieros
- nivel de los derechos y su recaudo
- nivel de endeudamiento

Eficiencia económica y financiera

Información estadística y financiera de los aeropuertos

El Convenio de Chicago autoriza a la OACI a requerir y recolectar información relacionada con:

- el avance de la navegación aérea
- la operación de los servicios aéreos internacionales
- el costo de las operaciones

Esta información es la misma que los Estados requieren para evaluar y monitorear el comportamiento de sus facilidades de aviación civil y el desarrollo del transporte aéreo.

Los aeropuertos deben estar obligados a suministrar esta información en la oportunidad y forma requeridos por la OACI y las autoridades nacionales.

Eficiencia económica y financiera

Procedimientos contables y de administración financiera de los aeropuertos

- Con base en el Art. 15 del Convenio, la OACI establece los principios para establecer Derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea.
- Las “Declaraciones del Consejo a los Estados contratantes sobre derechos por servicios aeroportuarios y de navegación aérea” contiene disposiciones que:
 - son base para establecer Procedimientos contables y de administración financiera apropiados, y
 - los aeropuertos deberían aplicar.
- Los procedimientos mencionados aparecen en el “Manual de aspectos económicos de los aeropuertos”.
- Constituyen términos de referencia a ser usados como requisitos en contratos de concesión o privatización.

Eficiencia económica y financiera

Principales principios de la OACI sobre derechos aeroportuarios

- Los derechos deben establecerse con base en sus costos reales. Disponibilidad de cuentas que suministren:
 - + una base satisfactoria para la determinación y asignación de costos,
 - + información precisa y adecuada a las necesidades de las autoridades, usuarios y el aeropuerto mismo, que identifique las facilidades y servicios relacionados con los derechos.
- Los costos deben incluir los servicios aeroportuarios y auxiliares.
- Los usuarios no deberían pagar por servicios no utilizados, diferentes a los incluidos en el RANP.

Eficiencia económica y financiera

Principales principios de la OACI sobre derechos aeroportuarios

- Asignar por separado el costo del espacio y las facilidades usadas por las autoridades.
- Costos asignados a cada categoría de usuarios no deben incluir costos ajenos a ellos.
- No debe aplicarse ninguna discriminación entre usuarios.
- No considerar la capacidad de pago de los usuarios hasta haber distribuido todos los costos con una base objetiva.
- El sistema de imposición debe ser simple y compatible para varios aeropuertos.

Eficiencia económica y financiera

Principales principios de la OACI sobre derechos aeroportuarios

- Los derechos deben:
 - + no ser discriminatorios,
 - + no desestimular el uso de las facilidades y servicios,
 - + ser consolidados tanto como sea posible, y
 - + ser introducido en forma gradual.
- Derechos preferenciales. Los costos no recuperados no deben recaer en otros usuarios.
- Cuando se pretenda una revisión significativa o imposición de nuevos derechos, los usuarios deben:
 - + ser informados con 2 meses de anticipación,
 - + recibir información financiera para emitir puntos de vista,
 - + ser informados de la decisión final (período razonable).

Eficiencia económica y financiera

Procedimientos contables y de administración financiera para los aeropuertos

- Material de orientación: Manual de aspectos económicos de los aeropuertos.
- Pueden ser adoptados por los Estados y requeridos a los aeropuertos, privatizados o no.
- El manual contiene información detallada sobre:
 - + estructuras orgánicas,
 - + procedimientos y medidas de control financiero,
 - + determinación de la base de costos para fijar derechos,
 - + establecimiento de derechos y cobro de los mismos,
 - + desarrollo y administración de actividades no aeronáuticas, y
 - + financiamiento de la infraestructura aeroportuaria.

Eficiencia económica y financiera

Control financiero de los aeropuertos

- **Propósito**: asegurar que los recursos son utilizados y elaborados en forma efectiva, eficaz, fiable.
- Involucra el monitoreo de las operaciones en términos financieros para establecer:
 - + magnitud de los gastos, y cuando y donde fueron causados,
 - + comparación de ingresos y gastos reales contra los planificados,
 - + causas de diferencias significativas,
 - + acciones correctivas necesarias o que pueden tomarse.

Eficiencia económica y financiera

Control financiero de los aeropuertos

- Prácticas e instrumentos de la administración financiera:
 - + presupuestación,
 - + contabilidad,
 - + administración de fondos bancarios y en efectivo.
- Los encadenamientos para su integración en un sistema financiero total, permiten referencias cruzadas de control.
- Buenas auditorías interna y externa debidamente coordinadas, elemento fundamental para un apropiado control financiero.

Eficiencia económica y financiera

Sistemas de contabilidad de los aeropuertos

- Los aeropuertos administrados por entidades de gobierno, llevan contabilidades orientadas al sistema de cuentas nacionales que difiere del requerido por entidades con ánimo de lucro.
- Sistema de contabilidad acumulativa (causación) es mejor que el sistema de contabilidad de caja. Refleja mejor la posición financiera de la entidad.
- Un sistema contable muy elaborado y sofisticado no siempre es el más deseable, debido a sus costos de administración y manejo elevados.
- Sistemas financieros basados en control presupuestario, garantizan mejores resultados.

Eficiencia económica y financiera

Uso de la base de costos para la fijación de derechos aeroportuarios

- Exigencia a operadores de aeropuertos, de aplicar las recomendaciones de la OACI sobre la materia.
- Manejo de cuentas bien detalladas que cubren todas las funciones aeroportuarias, permiten cumplir este objetivo.
- No es recomendable depender solo de la contabilidad aeroportuaria.
- Diversos enfoques deberían ser usados para reflejar el costo real de los servicios.
- Los Estados deberían definir reglas y procedimientos que deben aplicar los aeropuertos para solicitar ajustes o nuevos derechos.

Eficiencia económica y financiera

Uso de la base de costos para la fijación de derechos aeroportuarios

- Incremento de derechos cuando las utilidades o ingresos esperados no son obtenidos.
- Tarifas prohibitivas en casos donde la recuperación total de costos no es posible, afectan:
 - + el tráfico y los ingresos del aeropuerto, y
 - + la economía de la región.
- Asistencia financiera del Estado en reconocimiento a los beneficios locales, regionales y nacionales del aeropuerto.

Eficiencia económica y financiera

Actividades no aeronáuticas de los aeropuertos

- Contribución a los ingresos y la rentabilidad.
- Cubren costos y pérdidas de las actividades aeronáuticas
- Factores que afectan su desarrollo y aporte:
 - + falta de espacio y recursos financieros, y
 - + inadecuada gestión del espacio.
- En el desarrollo de los ingresos no aeronáuticos, ninguna concesión o actividad no aeronáutica debe comprometer las condiciones de seguridad de las instalaciones del aeropuerto.
- Material de orientación: Circular 142 y Manual de aspectos económicos de los aeropuertos.

Eficiencia económica y financiera

Elementos para la medición del rendimiento y la productividad de aeropuertos

- Necesidad de medir el rendimiento.
- La medición del rendimiento permite:
 - + analizar cambios en diferentes periodos,
 - + identificar los sectores que requieren atención,
 - + elaborar planes y presupuestos realistas,
 - + establecer metas para cada área de la administración.
- Los parámetros utilizados deben relacionar producción con insumos.
- La comparación de medidas de rendimiento de diferentes aeropuertos, puede conducir a conclusiones engañosas.

Eficiencia económica y financiera

Eficiencia e indicadores financieros

- Aspectos que intervienen en la gestión y nivel de eficiencia financiera:
 - + selección de fuentes de financiamiento,
 - + composición de los recursos de financiamiento dentro de la estructura financiera,
 - + estudios y programas apropiados.
- Indicadores financieros:
 - + resultado de un adecuado sistema financiero,
 - + su uso depende de la naturaleza de las decisiones a ser tomadas,
 - + clases de indicadores: Estratégicos, Tácticos, Diarios y Objetivo.

Eficiencia económica y financiera

Indicadores estratégicos

- Requeridos para políticas de efectos a mediano y largo plazo. Los principales son:
 - + Retorno sobre capital invertido,
 - + Período de recuperación,
 - + Relación de autofinanciamiento,
 - + Relación activos/pasivos,
 - + Relación deuda/capital,
 - + Relación cuentas por cobrar/activo corriente.

Eficiencia económica y financiera

Indicadores tácticos

- Requeridos para toma de decisiones en el corto y mediano plazo. Los principales son:
 - + Ingresos y costos por pax o unidad de tráfico,
 - + Ingresos y gastos por unidad o facilidad o producto,
 - + Utilidad de explotación por pasajero,
 - + Ingresos aeronáuticos y no aeronáuticos por pax,
 - + Pasajeros e ingresos por empleado,
 - + Gastos de capital por empleado,
 - + Activo neto por empleado,
 - + Tasa de retorno sobre ingresos,
 - + Porcentaje de ventas de concesionarios,
 - + Relación sobre-tiempo/tiempo normal.

Eficiencia económica y financiera

Indicadores diarios

- Permiten acciones inmediatas, de efectos a muy corto plazo. Los principales son:
 - + Efectivo
 - + Flujo de ingresos y egresos
 - + Ingresos y gastos reales y presupuestados,
 - + Deudas pendientes de pago,
 - + Ingresos pendientes de cobro.

Eficiencia económica y financiera

Indicadores Objetivo

- Son acordados para aeropuertos públicos en el ámbito del gobierno nacional, estatal y local. Los principales son:
 - + Retorno sobre capital
 - + Costo de mejoras,
 - + Mejoras de productividad,
 - + Nivel de servicio (disponibilidad de equipo, quejas y felicitaciones).

Eficiencia económica y financiera

Indicadores financieros y de rendimiento

- Los lista de indicadores presentada no es exhaustiva y su uso puede no ser relevante para todos los aeropuertos.
- Las autoridades deberían establecer un conjunto de indicadores financieros y de rendimiento para:
 - + ser usados por los operadores de aeropuertos,
 - + facilitar el monitoreo del comportamiento financiero y operacional de los aeropuertos.
- Material de orientación: Manual de aspectos económicos de los aeropuertos (Cap. 3 Sección C).

Eficiencia económica y financiera

Indicadores y medidas de rendimiento

- Aspectos a considerar para su establecimiento:
 - + No es esencial disponer de un sistema sofisticado de información para comenzar la medición.
 - + Si se adoptan como herramienta útil de gestión y monitoreo, deben incluirse en un plan a nivel aeropuerto.
 - + Evitar debates sobre sus deficiencias. Es preferible su imperfección que no disponer de ningún parámetro de medición.
 - + Si se adopta un sistema de medición muy rígido, podrían surgir problemas de eficiencia.

Eficiencia económica y financiera

Conclusiones

- 1- Los Estados deberían establecer requisitos claros a los operadores de aeropuertos para:
 - + asegurar el cumplimiento de las normas y disposiciones de la OACI,
 - + garantizar el suministro de información requerida para monitorear su desempeño administrativo, operacional, económico y financiero,
 - + vigilar el cumplimiento de los términos contractuales, según las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables.

Eficiencia económica y financiera

Conclusiones

- 2- Los Estados y operadores de aeropuertos disponen de diversos medios, herramientas y procedimientos financieros y administrativos recomendados por la OACI, que permiten:
- + la evaluación y mejoramiento del desempeño de las operaciones aeroportuarias en términos de eficiencia económica y operacional, y
 - + la aplicación de las acciones correctivas necesarias.

Eficiencia económica y financiera

Conclusiones

- 3- El monitoreo del desempeño operacional, económico y financiero de los aeropuertos, mediante indicadores de eficiencia por parte de Estados y operadores de los mismos, beneficia a sus usuarios y accionistas, así como al Estado que es receptor final de la contribución económica de los aeropuertos.

