



ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 42: Aspectos económicos de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea

FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA,
DE LAS FUNCIONES DE VIGILANCIA Y DE LOS SISTEMAS DE LA AVIACIÓN

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

RESUMEN

En esta nota de estudio se informa acerca de las cuestiones económicas y financieras relacionadas con los resultados de la Duodécima Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/12), celebrada en Montreal del 19 al 30 de noviembre de 2012, centrándose en las dificultades asociadas al financiamiento de la infraestructura aeronáutica, de las funciones de vigilancia y del sistema de transporte aéreo. Estas cuestiones se debatieron durante la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6), que tuvo lugar en Montreal del 18 al 22 de marzo de 2013. Asimismo, de acuerdo con las recomendaciones adoptadas por la ATConf/6, en esta nota se presenta el plan de acción de la OACI correspondiente al próximo trienio y relativo a estas cuestiones.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- examinar los principales acontecimientos y el trabajo de la OACI conexas que se presenta en este informe;
- respaldar el plan de la Organización relativo a la labor futura para el financiamiento, el cual figura en el párrafo 4; y
- examinar la información de esta nota para actualizar la Resolución A37-20 de la Asamblea.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico C — <i>Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible del transporte aéreo.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades referidas en esta nota de estudio se llevarán a cabo con sujeción a la disponibilidad de recursos en el Presupuesto del Programa para 2014-2016 y/o de contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	Declaración consolidada de las políticas permanentes de la OACI en la esfera del transporte aéreo (A38-WP/55) Resultados de la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6) (A38-WP/56) <i>Informe de la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6)</i> (Doc 10009) <i>Informe de la Comisión Económica del 37º período de sesiones de la Asamblea</i> (Doc 10008) <i>Informe de la Duodécima Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/12)</i> (Doc 10007)

	<p><i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 8 de octubre de 2010) (Doc 9958)</i> <i>Manual de vigilancia de la seguridad operacional (Doc 9734)</i> <i>Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos (Doc 9562)</i> <i>Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (Doc 9161)</i> <i>Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc 9082)</i></p>
--	---

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Las políticas y orientación existentes de la OACI pueden aplicarse al financiamiento de infraestructura, así como a la implantación de una nueva generación de sistemas de navegación aérea, y para financiar las funciones de vigilancia de la seguridad operacional, la seguridad de la aviación y económica. Sin embargo, ha tenido lugar una serie de acontecimientos que se relacionan con las cuestiones del financiamiento del sistema de transporte aéreo. Estas cuestiones se examinaron en la Duodécima Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/12), celebrada en Montreal en noviembre de 2012, y en la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6), que tuvo lugar en Montreal en marzo de 2013.

1.2 En esta nota se comunican los resultados conjuntos de las conferencias AN-Conf/12 y ATConf/6 en lo que respecta a estas cuestiones y se presenta el correspondiente plan de acción de la OACI para el período 2014-2016.

2. CUESTIONES RELATIVAS AL FINANCIAMIENTO

2.1 En la AN-Conf/12 se recomendó que las conclusiones de la Conferencia relacionadas con los aspectos económicos, financieros y sociales de las mejoras por bloques del sistema de aviación (ASBU) fueran referidas a la ATConf/6 con la intención de encontrar soluciones que permitan contar con un sistema de navegación aérea seguro y sostenible. Al abordar la cuestión de las dificultades para la integración, interoperabilidad y armonización de sistemas que apoyen el concepto de “Cielo único” para la aviación civil internacional, en la AN-Conf/12 se recomendó que la OACI cree –adoptando un enfoque basado en la navegación y que abarque la totalidad de los sistemas– un plan para elaborar normas y métodos recomendados relativos a las mejoras por bloques del sistema de aviación, que incluya el establecimiento de prioridades mundiales entre los diferentes bloques y módulos.

2.2 En cuanto a las repercusiones económicas y financieras de las recomendaciones de la AN-Conf/12, durante la ATConf/6 se examinaron dos subtemas relativos al financiamiento que se describen en las secciones siguientes.

2.3 Financiamiento de la infraestructura

2.3.1 En el último decenio, se demostró que el sector privado ha sido fundamental en el desarrollo de infraestructura aeroportuaria y de navegación aérea a escala mundial y que la buena gobernanza y los estándares de rendimiento han hecho que éste aumente. En la ATConf/6 se concluyó que la publicación recientemente actualizada, *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082), y los textos de orientación que figuran en el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161) pueden seguirse aplicando para financiar la infraestructura de transporte aéreo. Los servicios aeroportuarios/de navegación aérea pueden producir suficientes ingresos que superen los gastos de explotación directos e indirectos y proporcionen,

así, un rendimiento del activo razonable que permita garantizar un financiamiento eficiente con el propósito de invertir en nueva infraestructura o en mejorarla. En esa etapa, debería tenerse en cuenta la capacidad de contribución de los Estados y las comunidades afectados, si bien debería entenderse que los Estados o las autoridades recaudadoras pueden recuperar un monto menor al de sus costos totales, conscientes de los beneficios conseguidos a niveles local, regional o nacional.

2.4 Financiamiento de las funciones de supervisión

2.4.1 En particular, en el Doc 9082 se recuerda a los Estados que, al considerar la comercialización o privatización de aeropuertos o de proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP), los Estados son, en última instancia, responsables de la vigilancia de la seguridad operacional, la seguridad de la aviación y económica de estas entidades. Asimismo, los costos relacionados directamente con las funciones de vigilancia (es decir, la vigilancia de la seguridad operacional, la seguridad de la aviación y económica) para los servicios aeroportuarios y de navegación aérea pueden incluirse en la base de costos del proveedor, a discreción del Estado. Para la vigilancia económica de los proveedores, deben observarse políticas específicas relacionadas con las consultas a los usuarios, el rendimiento económico y la base de costos para fines de imposición de derechos. La Conferencia confirmó de nuevo que las funciones de vigilancia son responsabilidad estatal; no obstante, reconoció que para algunos Estados con recursos financieros limitados no siempre es posible utilizar fondos gubernamentales. Durante la ATConf/6, también se concluyó que la orientación de la OACI en materia de financiamiento de las funciones de vigilancia a nivel aeropuerto/ANSP sigue siendo pertinente y debería actualizarse para que los Estados la utilicen de acuerdo con sus necesidades.

2.5 Financiamiento de la modernización del sistema de la aviación

2.5.1 El reto económico de la modernización de la gestión del tránsito aéreo (ATM) se relaciona con la necesidad de garantizar durante un largo período de tiempo una gran cantidad de inversiones. Muchas de estas inversiones tienen que hacerlas los usuarios del espacio aéreo, cuya rentabilidad depende directamente de las inversiones que hagan otros usuarios del espacio aéreo y los ANSP. Cabe destacar que algunos Estados han implantado el procedimiento “a mejor equipamiento, mejor servicio” mediante el cual se da prioridad a las aeronaves equipadas con capacidades ATM apropiadas. No obstante, los explotadores de aeronave manifestaron que no pueden absorber todos los costos en los que se incurra y expresaron su renuencia a invertir en tecnología necesaria para el puesto de pilotaje en vista de que su rentabilidad no se ha demostrado íntegramente. Para resolver esos problemas de financiamiento, los Estados han explorado nuevas vías. Por ejemplo, en los Estados Unidos se ha autorizado una asociación público-privada (PPP) que facilitará la implantación, en la aviación general y en las líneas aéreas comerciales, de equipamiento ligado al sistema de transporte aéreo de próxima generación (NextGen). Es preciso crear regímenes de incentivos adicionales con objeto de garantizar la implantación oportuna y controlada de las mejoras por bloques, así como de fomentar una actitud que permita beneficiarse de ser pionero para dejar de ser el último.

3. TRABAJO ACTUAL DE LA OACI RELATIVO AL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y DEL SISTEMA DE TRANSPORTE AÉREO

3.1 Financiamiento de la infraestructura

3.1.1 En el Doc 9082, así como en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y en el Doc 9161, figuran políticas y textos de orientación detallados de particular interés para la consideración de cuestiones relacionadas con el financiamiento de la infraestructura de transporte aéreo. En estos documentos se tratan, en particular, cuestiones que se relacionan con la base de costos para los derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea y se

analizan varios aspectos relativos al financiamiento que es necesario considerar al emprender un proyecto de inversión en la infraestructura necesaria para ofrecer instalaciones y servicios aeroportuarios y de navegación aérea. Con respecto al sistema mundial de navegación por satélite (GNSS), el Consejo adoptó una política provisional sobre la asignación de los costos diferenciales de GNSS más avanzados. Como principio general, los proveedores pueden exigir de los usuarios que sufragan su parte de los costos correspondientes pero, al mismo tiempo, no debería pretenderse que la aviación civil internacional cubra los gastos que no le son propiamente asignables. En ese contexto, siguen siendo pertinentes las políticas y la orientación de la OACI sobre el financiamiento de la infraestructura de transporte aéreo mediante los derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea, el prefinanciamiento de los proyectos y la asignación de costos de los GNSS.

3.2 Financiamiento sostenible de las organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional

3.2.1 Con respecto al Simposio sobre organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional (RSOO), celebrado en Montreal en octubre de 2011, el Consejo decidió, en su cuarta sesión del 195° período de sesiones, que deberían elaborarse textos de orientación adicionales sobre el financiamiento sostenible de las RSOO, en consulta con los Estados y la industria.

3.2.2 Un Grupo de estudio *ad hoc* de la Secretaría revisó el Capítulo 5 del Doc 9734, *Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte B – Establecimiento y gestión de una organización regional de vigilancia de la seguridad operacional*. En la revisión se tuvo en cuenta, principalmente, la armonización de la estructura de este capítulo con las políticas y textos de orientación existentes en materia de financiamiento de la infraestructura de transporte aéreo. Este texto de orientación se finalizó en octubre de 2012 –luego de incorporarse los comentarios de las RSOO, organizaciones internacionales, el Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los aeropuertos (AEP) y el Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (ANSEP)–, el cual se integrará en el Doc 9734 y se distribuirá a los Estados y RSOO después de someterlo a revisión de carácter editorial.

3.2.3 Según lo expresado anteriormente, y de conformidad con las políticas de la OACI sobre derechos que figuran en el Doc 9082, se elaboró orientación adicional sobre el financiamiento de la función de vigilancia de la seguridad operacional a escala regional mediante el cobro de derechos a los usuarios. No obstante, dados las dificultades que plantea el financiamiento de las funciones de vigilancia a niveles regional y de los Estados, deberían seguirse elaborando políticas y orientación de la OACI.

4. LABOR FUTURA

4.1 Con el propósito de lograr sus objetivos estratégicos, la Organización prevé trabajar en el área relativa al financiamiento de la infraestructura aeronáutica, de las funciones de vigilancia y del sistema de transporte aéreo de la manera expuesta a continuación, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos propuestos aprobados por el Consejo, así como la aplicación de las recomendaciones conexas de la ATConf/6 aprobadas por el Consejo.

4.2 La OACI, en cooperación con los Estados, organizaciones internacionales y la industria, establecerá un grupo de trabajo multidisciplinario para considerar los retos relacionados con el establecimiento de incentivos operacionales y económicos, como la prioridad del servicio, a fin de obtener los primeros beneficios de tecnologías y procedimientos nuevos, tal como se describe en los módulos de las mejoras por bloques del sistema de aviación (ASBU), en pro de las mejoras operacionales, maximizando al mismo tiempo la seguridad operacional, la capacidad y la eficiencia general del sistema, teniendo en cuenta las necesidades específicas expuestas en la Duodécima Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/12).

4.3 La OACI elaborará orientación sobre el financiamiento sostenible de las funciones de vigilancia de la seguridad operacional y la seguridad de la aviación a niveles estatal y regional y al mismo tiempo seguirá de cerca la situación en lo que respecta al financiamiento de la vigilancia económica. Con el propósito de garantizar el financiamiento sostenible de las funciones de vigilancia a niveles estatal y regional, la OACI también explorará las posibilidades de establecer mecanismos nuevos de conformidad con el Doc 9082, teniendo en cuenta, al mismo tiempo, las diferentes situaciones que enfrenten los Estados.

— FIN —