



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

SEXTA REUNIÓN

Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013

Cuestión 1 del

orden del día: **Panorama mundial de las tendencias y novedades**

1.2: **Otros ámbitos de la labor de la OACI que pueden tener repercusiones económicas**

ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

En esta nota de estudio se describe la labor de la OACI de cara a las políticas y los textos de orientación sobre los aspectos económicos de la seguridad de la aviación, y se analizan los futuros retos que plantea la asunción de medidas y funciones idóneas y rentables en materia de seguridad. También se refieren con brevedad las novedades surgidas en relación con los aspectos económicos de estas medidas. En la nota se concluye que la seguridad de la aviación es crucial para el desarrollo de la aviación civil, por lo que se solicita a los Estados que observen las políticas de la OACI en materia de costos de seguridad y derechos conexos.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a:

- a) examinar la información y los análisis que se presentan en esta nota;
- b) respaldar las conclusiones del párrafo 3; y
- c) aprobar las recomendaciones recogidas en el párrafo 4.

Referencias:

El material de referencia de la ATConf/6 se encuentra disponible en www.icao.int/meetings/atconf6.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En el Anexo 17 al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional — Seguridad: Protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita*, se encomienda a los Estados contratantes la responsabilidad de observar las normas y los métodos recomendados (SARPS) en materia de seguridad de la aviación, aun cuando asignen a terceros (de carácter público o privado) la explotación de la seguridad aeroportuaria y de servicios de navegación aérea. Con independencia de cómo

y quién preste los servicios de seguridad, ésta proseguirá teniendo suma importancia para la explotación y el desarrollo del transporte aéreo.

1.2 En la presente nota de estudio se describen las políticas y orientaciones sobre los costos en concepto de seguridad aeroportuaria y de servicios de navegación aérea, y derechos conexos, recogidas en las *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082), el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161). Estas políticas y orientaciones abordan los derechos a medidas de seguridad de los explotadores aeroportuarios y proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP), sin atañer a las políticas, prácticas o derechos de otras partes interesadas, tales como los explotadores de aeronaves. En la nota también se comunican las novedades pertinentes a los costos y derechos en materia de seguridad, y se examinan la repercusión económica y los retos que plantea la implantación de medidas y funciones perfeccionadas y novedosas en el ámbito de la seguridad.

2. ANÁLISIS

2.1 Las políticas vigentes de la OACI sobre derechos en concepto de seguridad aeroportuaria se actualizaron basándose en las conclusiones de la *Conferencia ministerial de alto nivel sobre seguridad de la aviación*, celebrada en Montreal en 2002. Comprenden ocho funciones relativas a la seguridad de la aviación, incluidos el equipo, las instalaciones y el personal necesarios, así como desde el control de seguridad de los pasajeros hasta la capacitación del personal de seguridad (véase el Apéndice 1 del Doc 9082), que deberían tenerse en cuenta al determinar la base de costos en concepto de derechos del explotador aeroportuario. Incumbe a los Estados garantizar la implantación de medidas adecuadas de seguridad aeroportuaria, con arreglo a las disposiciones del Anexo 17 — *Seguridad*, al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*. Los gobiernos pueden delegar las distintas funciones de seguridad en organismos tales como las entidades aeroportuarias, los explotadores de aeronaves y la policía local.

2.2 De conformidad con las políticas de la OACI en materia de derechos, recogidas en el Doc 9082 (párrafo 1 del Preámbulo), al crear e implantar derechos en concepto de medidas de seguridad deberían observarse los cuatro principios básicos de la fijación de derechos, a saber, la no discriminación, la relación con los costos, la transparencia y la consulta con los usuarios. Por recomendación de la Conferencia de 2008 sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS), avalada por el Consejo de la OACI, se alienta a los Estados a integrar estos principios en su legislación, reglamentación y políticas, así como en sus acuerdos de servicios aéreos, a fin de garantizar su cumplimiento por parte de los explotadores aeroportuarios y ANSP.

2.3 Corresponde a los Estados determinar las circunstancias y la medida en que el costo del suministro de instalaciones y servicios de seguridad debería ser asumido por sí mismos, las autoridades aeroportuarias u otros organismos responsables. En lo atinente a la recuperación de tales gastos de los usuarios, deberían aplicarse los siguientes principios generales (párrafo 7 de la Sección II del Doc 9082):

- a) Deberían celebrarse consultas antes de que los gastos relativos a las medidas de seguridad sean asumidos por los aeropuertos, los explotadores de aeronaves u otras entidades.
- b) Las entidades interesadas podrían recuperar de los usuarios los gastos relativos a las medidas de seguridad en los aeropuertos de manera justa y equitativa, a condición de que se celebren consultas al respecto.

- c) Los derechos aplicados por servicios de seguridad o la transferencia del costo de las medidas de seguridad a proveedores, explotadores de aeronaves y/o usuarios finales deberían estar directamente relacionados con los costos que supone proporcionar los servicios de seguridad en cuestión y tendrían que servir para recuperar tan sólo los gastos correspondientes.
- d) La aviación civil no debería cubrir ningún gasto que se realice en relación con las funciones más generales de seguridad que los Estados llevan a cabo, tales como la supervisión general, la recopilación de información de inteligencia y la seguridad nacional.
- e) No debería existir discriminación alguna entre las diversas categorías de usuarios cuando se impongan derechos por el nivel de seguridad proporcionado. Además, cuando se incurra en gastos adicionales en concepto de medidas de seguridad extraordinarias, proporcionadas de manera regular a determinados usuarios a solicitud de los mismos, podrá recabarse de dichos usuarios el monto correspondiente.
- f) Cuando los gastos de seguridad de los aeropuertos se recuperen mediante derechos, el método de imposición debería ser discrecional, pero tales derechos deberían basarse en el número de pasajeros o en el peso de la aeronave, o bien en una combinación de ambos factores. Los gastos de seguridad imputables a los arrendatarios establecidos en el aeropuerto podrían recuperarse en concepto de alquileres u otros derechos, y
- g) los derechos en concepto de medidas de seguridad podrían recaudarse en forma de recargo a otros derechos existentes o como derechos aparte, debiéndose, sin embargo, proporcionar una identificación de los costos por separado y las especificaciones pertinentes.

2.4 Más aún, de cara a los derechos de ANSP en materia de seguridad, los costos de ciertas medidas conexas de carácter preventivo relativas al suministro de servicios de navegación aérea, específicamente ligados a la aviación civil y que se prestan habitualmente, podrán incluirse en la base de costos para la fijación de derechos por servicios de navegación aérea en la medida en que no hayan sido ya considerados en el contexto de medidas de seguridad operacional. La aviación civil no debería cubrir ningún gasto que se realice en relación con las funciones más generales de seguridad que los Estados llevan a cabo, tales como la supervisión general, la recopilación de información de inteligencia y la seguridad nacional. Además, los costos derivados de la seguridad aeroportuaria no deberían combinarse con los costos de seguridad en los que se haya incurrido por instalaciones o servicios de navegación aérea (párrafo 3.v) de la Sección III del Doc 9082).

2.5 A discreción del Estado, los costos directamente vinculados a las funciones de seguridad relativas a la supervisión de servicios aeroportuarios y de navegación aérea pueden incluirse en las bases de costos del aeropuerto y de los ANSP (párrafo 2.x) de la Sección II y párrafo 3.vii) de la Sección III del Doc 9082, respectivamente).

2.6 El *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) y el *Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea* (Doc 9161) contienen textos de orientación detallados sobre costos y derechos en concepto de medidas de seguridad.

2.7 Tras lo acaecido el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, se han incrementado significativamente las instalaciones y los servicios de seguridad aeroportuarios, cuyo costo ha repercutido en los usuarios y usuarios finales en concepto de derechos por medidas de seguridad. Si bien se admite

que los Estados deberían determinar los costos de seguridad que deberían sufragar cada uno de ellos, los aeropuertos y ANSP u otros organismos responsables, el aumento de derechos en concepto de medidas conexas sugiere que podría perfeccionarse la implantación estatal de las políticas existentes de la OACI.

2.8 En la *Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación (HLCAS)*, celebrada en Montreal del 12 al 14 de septiembre de 2012, se resaltó la importancia de definir medidas de seguridad eficaces, eficientes, viables en lo que concierne a la explotación, económicamente sostenibles y en las que se considere su incidencia en los pasajeros. Se analizó específicamente la sostenibilidad de las medidas de seguridad de la aviación, y se recomendó a la OACI y sus Estados miembros que, en las futuras revisiones del Anexo 17, tuvieran en cuenta un enfoque basado en los resultados y la necesidad de un mayor grado de satisfacción de los pasajeros.

2.9 En los últimos años, se ha señalado a la atención de la OACI la cuestión de la financiación de las funciones de supervisión estatales relativas a la seguridad operacional y la seguridad de la aviación. Dado que ambas funciones competen a los Estados, la financiación gubernamental será el presunto método para sufragarlas, pese a no siempre ser posible o factible, en particular para aquellos Estados con recursos financieros limitados. En tales circunstancias, esto es, cuando los Estados carezcan de capacidad adecuada para ejercer sus responsabilidades de vigilancia, deberían considerar la adopción de un enfoque regional para la supervisión de la seguridad operacional y la seguridad de la aviación. Por ejemplo, una organización regional que velara por ambas permitiría, mediante el reparto y la puesta en común de recursos, la adquisición de la experiencia necesaria tanto en materia de seguridad operacional como de seguridad de la aviación. Cabría señalar que la financiación de la función de supervisión de la seguridad de la aviación se analiza por separado, en la nota de estudio ATConf/6-WP/7.

2.10 Al igual ocurre con los aspectos económicos de la conectividad y facilitación del transporte aéreo, recogidos en la nota ATConf/6-WP/20.

3. CONCLUSIONES

3.1 A la luz de los análisis que anteceden, puede desprenderse que:

- a) La seguridad de la aviación es crucial para el desarrollo fiable, seguro y ordenado de la aviación civil internacional en el mundo, y el abaratamiento de costos persistirá debido a los diversos retos en materia de seguridad que afronta en la actualidad el sector del transporte aéreo internacional.
- b) La implantación de medidas y funciones de seguridad perfeccionadas y novedosas para aeropuertos y ANSP, comprendida la supervisión de la seguridad, se traducirá en costos adicionales. Se alienta a los Estados a observar las políticas de la OACI de derechos en concepto de medidas de seguridad, del Doc 9082, al determinar los costos que se recuperarán de los usuarios y usuarios finales a través de derechos, y
- c) continúan gozando de pertinencia las políticas y los textos de orientación de la OACI sobre los aspectos económicos de la seguridad de la aviación: en la CEANS de 2008 se reconoció la todavía idoneidad de las actuales políticas de la OACI de recuperación de los costos derivados de medidas de seguridad en los aeropuertos y ANSP, y se recomendó a los Estados garantizar su implantación eficaz. En la reciente HLCAS no se solicitó a la Organización proseguir con la expansión de sus políticas y orientaciones sobre costos y derechos en concepto de medidas de seguridad de la aviación.

4. **RECOMENDACIONES**

4.1 Se someten a la consideración de la Conferencia las siguientes recomendaciones:

- a) los Estados deberían garantizar la implantación de las actuales políticas de la OACI de recuperación de costos derivados de medidas y funciones de seguridad en aeropuertos y ANSP, de suerte que los derechos de usuario en concepto de tales medidas sean razonables, rentables y fomenten su armonización mundial;
- b) se alienta a los Estados a integrar en su legislación, normas y políticas los cuatro principios básicos de fijación de derechos (no discriminación, relación con los costos, transparencia y consulta con los usuarios), así como en sus acuerdos de servicios aéreos, a fin de garantizar su cumplimiento por parte de los explotadores aeroportuarios y ANSP; y
- c) la OACI debería tomar las medidas oportunas para asegurar la sensibilización y el conocimiento generalizados de sus políticas, y alentar el uso de sus textos de orientación sobre costos de seguridad de la aviación y derechos conexos.

— FIN —