



**NOTA DE ESTUDIO**

**ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES**

**COMISIÓN ECONÓMICA**

**Cuestión 36: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea - Políticas**

**EN APOYO DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS AEROPUERTOS DE LA OACI**

(Presentada por el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI))

**RESUMEN EJECUTIVO**

Reconociendo los cambios que se han producido en el sector aeroportuario en la última década, el Grupo de Expertos sobre Aspectos Económicos de los Aeropuertos (AEP) de la OACI ha creado en 2022 un grupo de trabajo, conformado por Estados miembros y observadores oficiales, para evaluar la pertinencia y la capacidad de respuesta de las políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc 9082). El último examen exhaustivo de la pertinencia y la capacidad de respuesta de las políticas de la OACI en materia de derechos, contenidas en el Doc 9082, se realizó en 2008 en la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS-2008). El panorama competitivo y económico de la industria aeroportuaria y del ecosistema aeronáutico ha cambiado drásticamente. Los aeropuertos necesitan enfoques de tarificación reactivos, flexibles y eficientes para recuperarse de forma sostenible de la pandemia de COVID-19 y para responder adecuadamente a las necesidades de gasto de capital en beneficio del público viajero (consumidores).

**Acción:** Las acciones a ser adoptadas por la Asamblea se encuentran en el párrafo 5

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con el objetivo estratégico Desarrollo económico del transporte aéreo
<i>Implicancias financieras:</i>	N/A
<i>Referencias:</i>	<i>AEP-ANSEP/8 Informe sobre la cuestión 1 del orden del día: Actualización de las políticas y orientaciones sobre los aspectos económicos de los servicios aeroportuarios y de navegación aérea. Sub-cuestión 1: Revisión del Doc 9082, teniendo en cuenta las revisiones realizadas en Doc 9562 y Doc 9161 OACI, Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS-2008) OACI, Proyecto de plan de actividades 2023-2024-2025 (C-NE/15412) OACI, Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc 9082, novena edición)</i>

<sup>1</sup> Las versiones en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso fueron proporcionadas por ACI.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 El último examen de la pertinencia y la capacidad de respuesta de las políticas de la OACI sobre derechos, contenidas en el Doc 9082, y de la posición de la OACI sobre la vigilancia económica de los aeropuertos se realizó durante la [Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea \(CEANS-2008\)](#), convocada por la OACI en Montreal del 15 al 20 de setiembre de 2008.

1.2 La dinámica competitiva de la industria aeroportuaria ha ido creciendo rápidamente, incluso desde antes de la CEANS-2008. Los aeropuertos se enfrentan a una competencia multifacética, que se ha intensificado en las últimas décadas. Los aeropuertos compiten por los servicios de las líneas aéreas, por capacidad, por los pasajeros, por la carga y en actividades comerciales. Los aeropuertos también necesitan enfoques de tarificación reactivos, eficientes y flexibles para recuperarse de forma sostenible de la pandemia de COVID-19 y para responder adecuadamente a las necesidades de gasto de capital. Por lo tanto, se debe actualizar y modernizar el material de orientación, las políticas y los reglamentos sobre derechos aeroportuarios a fin de apoyar a una industria cambiada, en beneficio del público viajero.

1.3 Reconociendo los cambios que se han producido en el sector aeroportuario en la última década, el Grupo de Expertos sobre Aspectos Económicos de los Aeropuertos (ANSEP) de la OACI ha creado en 2022 un grupo de trabajo, conformado por Estados miembros y observadores oficiales, para evaluar la pertinencia y la capacidad de respuesta de las políticas de la OACI en materia de derechos (Doc 9082). Esto responde a las recomendaciones de la Octava Reunión Conjunta de la AEP y ANSEP (AEP-ANSEP/8), celebrada del 29 de noviembre al 3 de diciembre de 2021.

## 2. UN PAISAJE COMPETITIVO CAMBIADO

2.1 La competencia es un factor clave del negocio aeroportuario. Los aeropuertos compiten en todos los aspectos de su negocio, desde el negocio aeronáutico hasta las actividades comerciales dentro y fuera de sus instalaciones. El resultado es un mercado aeroportuario competitivo y dinámico, el cual no fue abordado en la CEANS-2008.

2.2 Por otro lado, las líneas aéreas tienen mayor flexibilidad para trasladar la capacidad de un aeropuerto a otro en función de los cambios del mercado o cuando consideran que las condiciones económicas son menos favorables. Así, en muchas jurisdicciones, las líneas aéreas hacen competir a los aeropuertos entre sí en lo que se refiere a nuevos servicios y/o aumento de capacidad de rutas. Además, las líneas aéreas pueden ejercer su poder de negociación al convertirse en el actor dominante de un aeropuerto, limitando aún más los cambios en los derechos aeroportuarios. Asimismo, se ha observado tres claras tendencias: En primer lugar, las líneas aéreas superconectoras que ahuyentan el tráfico o atraen crecimiento a expensas de aeropuertos focales (*hub*) de larga tradición; en segundo lugar, el desarrollo de estrategias basadas en múltiples aeropuertos focales (*multi-hub*) por parte de las principales líneas aéreas y grupos de líneas aéreas; y en tercer lugar, el creciente número de rutas directas que evitan los *hubs*, gracias al uso de aeronaves de nueva generación.

2.3 La competencia por los pasajeros también se ha intensificado dramáticamente desde la CEANS-2008, ya que la capacidad de los pasajeros de utilizar aeropuertos alternativos u otros modos de transporte expone a los aeropuertos individuales a mayores presiones competitivas en muchas jurisdicciones. Los pasajeros de punto a punto pueden hacer cambios de diversas maneras. Por ejemplo, pueden optar por otros aeropuertos en su región de salida y/o en la región de destino. Los pasajeros en transferencia también pueden elegir entre conexiones en diferentes aeropuertos focales.

2.4 En cuanto a las actividades comerciales o no aeronáuticas, los segmentos minoristas de los aeropuertos compiten directamente con los minoristas en línea, donde los consumidores pueden comparar directamente los precios de las tiendas y comprar productos en línea y hacer que se los envíen directamente a su casa --sin enfrentar los controles de seguridad del aeropuerto-- si los precios son más atractivos en

línea. Asimismo, ahora hay más plataformas publicitarias que compiten con el espacio publicitario tradicional de los aeropuertos. Los modelos de economía compartida, especialmente en el transporte terrestre y en el sector inmobiliario —como los servicios de transporte por aplicativos y de intermediación hotelera (por ejemplo, Uber y Airbnb)— son también importantes disruptores de las fuentes de ingresos comerciales tradicionales de los aeropuertos, como son el estacionamiento de vehículos, el alquiler de autos y los hoteles en los aeropuertos.

2.5 Estas intensas tendencias competitivas están reconfigurando el panorama competitivo de la industria aeroportuaria en beneficio de los consumidores (pasajeros) en un contexto donde la consolidación de las líneas aéreas y su poder compensatorio han ido en constante aumento en muchos mercados desde la CEANS-2008. La prevalencia del modelo de negocio de transportistas de bajo costo, la presencia de transportistas dominantes, la formación de alianzas entre líneas aéreas y la posesión de grandes carteras de turnos aeroportuarios con derechos adquiridos están dando a las líneas aéreas un importante poder compensatorio frente a los operadores de aeropuertos.

2.6 Los aeropuertos compiten entre sí para atraer a las líneas aéreas y a los pasajeros, que pueden elegir qué aeropuerto utilizar. Compiten en la calidad de los servicios que ofrecen y en el precio que cobran a las líneas aéreas y a los pasajeros en relación al nivel de los derechos aeroportuarios, lo cual, en última instancia, beneficia a los viajeros.

### **3. POLÍTICAS CON CAPACIDAD DE RESPUESTA Y FLEXIBLES PARA UNA RECUPERACIÓN SOSTENIBLE DESPUÉS DE LA PANDEMIA DE COVID-19**

3.1 Al igual que en muchas empresas que hacen un uso intensivo de activos, la estructura de costos de los aeropuertos se caracteriza por unos costos fijos predominantemente elevados para la operación y mantenimiento de los principales componentes de la infraestructura, como son las pistas y las terminales. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 y la consiguiente prohibición de los viajes pusieron al negocio aeroportuario en modo de supervivencia. Con las restricciones a los viajes y el colapso de la demanda de transporte aéreo, los operadores de aeropuertos no tenían el tráfico suficiente para reducir los costos unitarios y lograr economías de escala o para generar ingresos aeronáuticos o comerciales que cubrieran los costos y permitieran el servicio de la deuda.

3.2 Más allá de la recuperación de la pandemia de COVID-19, la industria aeroportuaria está empeñada en generar un crecimiento sostenible a largo plazo para mejorar la huella económica, social y medioambiental. Con el aumento de los niveles de endeudamiento y el cambio del perfil de riesgo de los aeropuertos, las necesidades de capital a largo plazo representan un desafío adicional. Es decir, estos compromisos requieren que los aeropuertos hagan grandes inversiones de capital en nueva infraestructura y en la optimización de las existentes a fin de minimizar la huella de carbono. El marco normativo económico de la OACI, que fue revisado en forma exhaustiva por la comunidad mundial de Estados por última vez en 2008, debería ser reevaluado a fin de garantizar su capacidad de respuesta a las necesidades de gasto de capital y a los desafíos que plantean las metas de descarbonización.

3.3 Las políticas y los marcos normativos económicos de la OACI, tal como fueran evaluados y analizados en la CEANS-2008, no reflejan a cabalidad el nuevo panorama competitivo ni una industria que está sufriendo la mayor sacudida de su historia. Estos marcos son especialmente inadecuados en un contexto de gran conmoción y caídas radicales de los volúmenes de tráfico, donde la regulación anual basada en elementos constitutivos genera un fuerte aumento de los derechos regulados si el volumen de tráfico (denominador en cualquier sistema de elementos constitutivos) cae de forma radical.

#### 4. APOYANDO EL TRABAJO DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS AEROPUERTOS (AEP-ANSEP)

4.1 Siguiendo las recomendaciones del AEP-ANSEP/8, se creó un nuevo grupo de trabajo “con la tarea de llevar a cabo una revisión general de las políticas de la OACI en materia de derechos, contenidas en el Doc 9082, que comprenda la evaluación de su continuada pertinencia y capacidad de respuesta, incluso en lo que respecta al impacto a largo plazo de la pandemia de COVID-19, y un análisis de cuáles aeropuertos y ANSP se vieron más afectados.”

4.2 En el Informe del AEP-ANSEP/8, los miembros del grupo de expertos reconocieron “los cambios ocurridos en el sector aeroportuario durante la última década, incluyendo el impacto de la pandemia de COVID-19, la cual ha afectado significativamente las condiciones de financiamiento, inversión y competencia, etc. Algunos miembros fueron de la opinión que era importante y justificado realizar un análisis exhaustivo de estos cambios a fin de identificar posibles mejoras y/o complementar las políticas existentes para garantizar la viabilidad de los aeropuertos en el largo plazo”.

4.3 Actualmente, el Grupo de trabajo AEP-ANSEP/8 está conformado por Estados miembros de la OACI: Canadá (relator), Brasil, China, Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, Marruecos, Nigeria, Federación Rusa, España, Trinidad y Tobago, Reino Unido y Estados Unidos; y observadores oficiales: ACI, Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO), Comisión Europea, EUROCONTROL y Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (IATA). La actualización del material de orientación y de las políticas sobre derechos aeroportuarios para tomar en cuenta los cambios y los impactos adversos en la industria será una importante contribución tanto para la industria como para los Estados.

4.4 Los Estados de las Regiones Asia-Pacífico también están apoyando el trabajo del AEP/ANSEP. La 57ª Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil - Regiones Asia-Pacífico (Incheon, República de Corea, 4-8 de julio de 2022) destacó la actividad 57/40 bajo la cuestión 6 del orden del día - Desarrollo económico del transporte aéreo: “La Conferencia alentó a los Estados/Administraciones a apoyar las actividades y tareas del Grupo de Expertos sobre aspectos económicos de los aeropuertos/servicios aeroportuarios y de navegación aérea (AEP-ANSEP) de la OACI para llevar a cabo una revisión general de las políticas de la OACI en materia de derechos, contenidas en el Doc 9082, incluida la evaluación de su continuada pertinencia y su capacidad de respuesta a los cambios de la industria, y para garantizar la representación y la participación activa de los Estados/Administraciones de Asia-Pacífico en el Grupo de expertos”.

4.5 Los actuales entregables del Grupo de trabajo AEP-ANSEP/8 están perfectamente alineados con las prioridades esbozadas en el proyecto de Plan de Actividades de la OACI para 2023-2024-2025 (C-NE/15412), presentado al Consejo en su 226º período de sesiones. En el párrafo 9.2.2, se establece que la OACI priorizará su trabajo de la siguiente manera: a) Desarrollar y actualizar las políticas y orientaciones en materia de transporte aéreo relacionadas con los marcos regulatorios económicos.

#### 5. RECOMENDACIONES

5.1 Se invita a la Asamblea a:

- a) instar a los miembros del Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los aeropuertos y servicios de navegación aérea (AEP-ANSEP) de la OACI a que realicen una revisión general de las políticas de la OACI en materia de derechos, contenidas en el Doc 9082, incluida la evaluación de su continuada pertinencia y su modernización en respuesta a los cambios en la industria.
- b) reconocer el cambio en el panorama competitivo de la industria aeroportuaria en las últimas décadas.

- c) reconocer las necesidades de infraestructura aeroportuaria a largo plazo para alcanzar las metas internacionales; y
- d) apoyar el Plan de Actividades 2023-2024-2025 de la OACI (C-NE/15412), presentado al Consejo en su 226º período de sesiones, priorizando el desarrollo y la actualización de las políticas y orientaciones en materia de transporte aéreo relacionadas con los marcos regulatorios económicos.

— FIN —