



NOTA DE ESTUDIO

**CONFERENCIA SOBRE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS
DE LOS AEROPUERTOS Y LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA**

Montreal, 15 - 20 de septiembre de 2008

Cuestión 2 del orden del día:	Cuestiones específicas relacionadas con los aspectos económicos y de gestión de los aeropuertos
2.2:	Base de costos para fijar derechos
2.3:	Asignación de costos y sistemas de imposición de derechos

**FIJACIÓN DE DERECHOS
Y ESTABLECIMIENTO DE COSTOS APROPIADOS**

(Presentada por los Estados Unidos de América)

RESUMEN

La finalidad de esta nota es poner de relieve las posibles deficiencias relacionadas con el enfoque de asignar costos y fijar derechos que se presenta en la nota WP/8. La presente nota ofrece un enfoque alternativo que es más consecuente con las políticas de la OACI. La ventaja del enfoque aquí bosquejado es que proporciona flexibilidad con respecto a la fijación de derechos a la que se alude en la nota WP/8 y se reducen al mismo tiempo las posibles ineficiencias relacionadas con un gran número de distintos elementos de imposición de derechos. Por último, en esta nota se proponen enmiendas a las políticas de la OACI.

Las medidas propuestas a la Conferencia figuran en el párrafo 4.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Uno de los objetivos principales de las *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082) es asegurar que los derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea se basen en una justa asignación de costos. Para garantizar que los derechos sean razonables, el Consejo de la OACI recomienda que los Estados permitan derechos únicamente para los servicios y funciones proporcionados para las operaciones de la aviación civil, o directamente relacionados con las mismas o para beneficio último de las mismas. Además, los derechos no deberían ser discriminatorios contra la aviación civil internacional en relación con otros modos de transporte internacional.

1.2 Como primer paso para la fijación de derechos, en el *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos* (Doc 9562) se proporcionan orientaciones detalladas acerca del modo en

que los propietarios/explotadores deberían establecer las bases de costos individuales. Tal como se indica en la nota WP/8, en el Manual relativo a los aeropuertos se identifican 11 diferentes bases de costos a partir de las cuales el propietario/explotador de aeropuertos puede fijar derechos. La ventaja de establecer este nivel de granularidad consiste en garantizar derechos que están estrechamente relacionados con el costo del servicio. Además, este nivel de detalle a menudo puede facilitar la consulta con los usuarios y la rendición de cuentas. Por otra parte, el empleo de un gran número de categorías de costos individuales como base para la fijación de derechos podría introducir ineficiencias administrativas tanto para el propietario/explotador de aeropuertos como para los usuarios de los aeropuertos.

1.3 En la nota WP/8 se propone conceder a los propietarios/explotadores de aeropuertos la flexibilidad de crear una base de costos única a partir de la cual podrían establecerse numerosos derechos aeroportuarios¹. Si bien este enfoque podría reducir la carga administrativa para los propietarios/explotadores de aeropuertos al identificar y establecer las diversas bases de costos tal como se menciona anteriormente, esta práctica, aun cuando se cuente con salvaguardias, probablemente redundará en cierto número de consecuencias perjudiciales. Principalmente, el enfoque que se bosqueja en la nota WP/8 parecería violar el principio fundamental de “la relación de los derechos con los costos”, que ha impulsado muchas de las políticas de la OACI sobre la recuperación de costos.

1.4 La finalidad de esta nota de estudio es poner de relieve las posibles deficiencias relacionadas con el enfoque de asignación de costos y fijación de derechos que se presenta en la nota WP/8 y ofrecer un enfoque alternativo para la fijación de derechos – un enfoque que ya es consecuente con la orientación existente. La ventaja del enfoque alternativo consiste en que efectivamente proporciona la flexibilidad para la fijación de derechos a la que se alude en la nota WP/8 y reduce al mismo tiempo las ineficiencias relacionadas con la existencia de un número elevado de elementos de imposición de derechos. Por último, en esta nota se proponen enmiendas al Doc 9082.

2. ANÁLISIS

2.1 La relación de los derechos con los costos es un principio fundamental de las políticas de la OACI y de la documentación complementaria. Tal como se describe en el párrafo 2.5 de la nota WP/8, la propuesta de la OACI parecería debilitar la adhesión a este principio fundamental. Al permitir que los propietarios/explotadores de aeropuertos establezcan una base de costos única a partir de la cual los propietarios/explotadores de aeropuertos pueden derivar una multitud de derechos, se debilita en gran medida y hasta se elimina el vínculo entre el costo del servicio y los derechos. Si bien la finalidad declarada de permitir que el propietario/explotador de aeropuertos establezca derechos de esta manera, es la creación de una oportunidad para que el propietario/explotador del aeropuerto module los derechos e influencie el comportamiento de los usuarios, este tipo de fijación de costos ya está permitido y se describe en detalle en el Doc 9562. Por consiguiente, las propuestas son innecesarias y redundantes y podrían dar lugar a cierto número de consecuencias adicionales no previstas.

2.2 En primer lugar, la adopción de las enmiendas propuestas podría reducir significativamente la transparencia entre los derechos y el costo del servicio. El establecimiento de un vínculo sólido y visible entre los derechos aeroportuarios y el costo del servicio ha sido una prioridad de la OACI. En segundo lugar, si no existe un vínculo claro entre los derechos y los servicios aeroportuarios, la capacidad de los Estados para efectuar una vigilancia económica significativa y alentar la consulta con los usuarios se ve disminuida.

¹ En la WP/8 se sugiere que otra razón fundamental para la fijación de derechos basados en una base de costos única otorgaría a los aeropuertos pequeños y medianos la capacidad de modular los derechos a fin de influenciar el comportamiento de los usuarios. No obstante, la orientación existente permite esta práctica dentro del marco de las políticas de la OACI (véase el Doc 9562, párrafos 5.3 a 5.8). Por consiguiente, las enmiendas propuestas a las Políticas de la OACI tal como se describe en la nota WP/8 parecen ser innecesarias y aun redundantes.

2.3 Si la Conferencia deseara alentar una mayor flexibilidad en cuanto al modo en que los propietarios/explotadores de aeropuertos fijan los derechos, la orientación existente puede enmendarse para reflejarlo y al mismo tiempo conservar la transparencia, la vigilancia económica y la consulta con los usuarios.

2.4 En lugar de alentar a los propietarios/explotadores de aeropuertos a consolidar sus costos en una base de costos única y luego derivar una multitud de derechos a partir de una base única – creando derechos que guardan poca relación con los servicios proporcionados – en un enfoque alternativo podría alentarse la agregación de costos conexos en un menor número de categorías de costos. Cuando corresponda, el propietario/explotador de aeropuertos podría reducir el número de bases de costos de 11, como se menciona anteriormente, a una cantidad más manejable. La reducción del número de costos podría reducir la carga administrativa para todas las partes y alentar la flexibilidad en cuanto a la fijación de precios. Los derechos aeroportuarios podrían entonces establecerse sobre una base de costos más agregada y al mismo tiempo conservar la correspondencia de uno a uno entre los costos y los derechos.

2.5 Por ejemplo, los propietarios/explotadores podrían agregar todos los costos pertinentes de la parte aeronáutica en una categoría de costos única y luego establecer un derecho único para recuperar estos costos. La diferencia entre este enfoque y el que se sugiere en la nota WP/8 consiste en que en este último caso no existe correspondencia entre los derechos y los servicios proporcionados mientras que en el primer caso se conserva la relación. Además, para asegurar la coherencia con la orientación existente de la OACI, al agregar los costos debe procederse con cautela para asegurar que el proceso de agregación de costos no desemboque en subsidios cruzados de un grupo de usuarios por otro. De hecho, la orientación existente ya permite este tipo de agregación, pero una mayor orientación en este aspecto podría poner de relieve su conveniencia en ciertas circunstancias. Cabe tomar nota de que si bien en esta nota se apoya la agregación de costos en un menor número de categorías de costos para los fines de la fijación de derechos, el propietario/explotador de aeropuertos debería conservar la capacidad para desagregar los costos en categorías más granulares que ayuden a promover la consulta con los usuarios y permitan que el Estado lleve a cabo una vigilancia económica eficaz.

3. CONCLUSIÓN

3.1 En relación con el análisis que antecede, se recomienda que no se efectúe ninguna modificación en el párrafo 23 del Doc 9082 como se propone en la nota WP/8. En lugar de ello, en la presente nota de estudio se propone añadir cierta orientación para aclarar las políticas de la OACI mediante la inserción del texto que figura a continuación, en el párrafo 22 del Doc 9082. El texto propuesto dice como sigue y podría insertarse como un apartado nuevo después del apartado iii):

iv) si bien los aeropuertos deberían mantener datos sobre costos suficientemente detallados para alentar la consulta, la transparencia, y la vigilancia económica, podría resultar ventajoso elaborar una base de costos más agregada en determinadas circunstancias a efectos de fijar los derechos. No obstante, la agregación debería realizarse de manera lógica y transparente para evitar los subsidios cruzados y la discriminación entre usuarios al efectuar la fijación de derechos.

4. MEDIDA RECOMENDADA A LA CONFERENCIA

4.1 Se invita al a Conferencia a:

a) estudiar la necesidad de otorgar a los propietarios/explotadores de aeropuertos mayor flexibilidad con respecto a la fijación de derechos;

- b) examinar y respaldar las enmiendas propuestas al párrafo 22 del Doc 9082; y
- c) rechazar las enmiendas propuestas, citadas en la nota WP/8, al párrafo 23 del Doc 9082, por las razones mencionadas anteriormente.

— FIN —