

# **RESOLUCIÓN DE SUPERVISIÓN DE LAS TARIFAS AEROPORTUARIAS APLICABLES POR AENA S.M.E., S.A. EN EL EJERCICIO 2024**

**STP/DTSP/018/23**

## **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

### **Consejeros**

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 1 de febrero de 2024

De acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 10.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y en el artículo 37 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, la Sala de Supervisión Regulatoria emite la siguiente Resolución:

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PRIMERO.- ANTECEDENTES DE HECHO .....</b>	<b>5</b>
<b>SEGUNDO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO .....</b>	<b>10</b>
<b>I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL.....</b>	<b>10</b>
<b>II. MARCO LEGAL DE LA SUPERVISION TARIFARIA ANUAL .....</b>	<b>12</b>
<b>Primero. Actualización anual de las tarifas aeroportuarias.....</b>	<b>12</b>
<b>Segundo. Descripción del Procedimiento de Consultas .....</b>	<b>16</b>
<b>Tercero. Evaluación del Procedimiento.....</b>	<b>20</b>
<b>Cuarto. Medidas que deberán adoptarse en los sucesivos     procedimientos de transparencia y consulta de las tarifas     aeroportuarias.....</b>	<b>21</b>
<b>III. ANÁLISIS DE LAS TARIFAS AEROPORTUARIAS EN EL EJERCICIO 2022.....</b>	<b>23</b>
<b>Primero. Cálculo de los costes de Aena – Modelo de contabilidad de     costes .....</b>	<b>23</b>
<b>A. Descripción del modelo .....</b>	<b>24</b>
<b>B. Conciliación entre la contabilidad analítica y la fórmula de actualización         para 2022 .....</b>	<b>26</b>
<b>C. Conclusiones y valoración .....</b>	<b>26</b>
<b>Segundo. Verificación del equilibrio entre ingresos y costes por PPP en     2022.....</b>	<b>27</b>
<b>Tercero. Resultado de las tarifas aeroportuarias en 2022.....</b>	<b>32</b>
<b>IV. CÁLCULO DEL INGRESO MÁXIMO POR PASAJERO AJUSTADO (IMAAJ) .....</b>	<b>34</b>
<b>Primero. Cálculo del Ingreso Máximo por Pasajero (IMAP).....</b>	<b>35</b>
<b>Segundo. Ajustes sobre el IMAP.....</b>	<b>37</b>
<b>A. Cálculo del incentivo/penalización por cumplimiento de los niveles de calidad         (B)37</b>	
<b>B. Penalización por retraso en los proyectos de inversión (RI) .....</b>	<b>38</b>
<b>C. Factor de cumplimiento del ingreso máximo por pasajero (K) .....</b>	<b>39</b>
<b>D. Desviaciones de inversiones y gastos de explotación (D) .....</b>	<b>46</b>
<b>Tercero. Valor del Ingreso Máximo Anual por Pasajero Ajustado (IMAAJ)     .....</b>	<b>47</b>
<b>A. Valor corregido del Ingreso Máximo Anual por Pasajero Ajustado (IMAAJ) .....</b>	<b>47</b>
<b>B. Limitación del incremento en el ingreso máximo por pasajero .....</b>	<b>48</b>

<b>Cuarto. Variación tarifaria aplicable en el ejercicio 2024.....</b>	<b>50</b>
A. Imputación de costes Entry-Exit-System.....	50
B. Imputación de costes COVID-19.....	51
C. Variación tarifaria aplicable al ejercicio 2024.....	53
<b>V. AJUSTE INDIVIDUAL DE LAS TARIFAS EN EL EJERCICIO 2024 .....</b>	<b>53</b>
<b>Primero. Propuesta de variación tarifaria por prestación realizada por Aena.....</b>	<b>54</b>
<b>Segundo. Valoración de la propuesta de modulación tarifaria .....</b>	<b>55</b>
<b>VI. CONCLUSIONES .....</b>	<b>58</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Propuesta modulación Aena .....	20
Tabla 2. Listado de PPP, PP y PP Fuera del terminal en CA de Aena .....	25
Tabla 3. Relación entre ingresos y costes medios por pasajero de las PPP relacionadas con tráfico de pasajeros en el ejercicio 2022 (euros) .....	28
Tabla 4. Relación entre ingresos y costes medios por movimiento de las PPP relacionadas con operaciones de aeronaves en el ejercicio 2022 (euros) .....	30
Tabla 5. Datos cierre PPP 2021 y 2022 (millones de euros) .....	33
Tabla 6. Propuesta Aena tráfico 2023, 2024 y tráfico real ejercicios previos (millones de pasajeros).....	40
Tabla 7. Previsiones de crecimiento del PIB en 2023-2024 de los principales orígenes del tráfico de Aena .....	42
Tabla 8. Previsiones de variación de tráfico (movimientos) según Eurocontrol .....	43
Tabla 9. Previsiones de variación de tráfico (pasajeros) basadas en porcentajes recuperación de movimientos de Eurocontrol.....	44
Tabla 10. Distintas previsiones de pasajeros en 2024 .....	46
Tabla 11. Valor IMAAJ 2024 (euros).....	48
Tabla 12. Costes EES (millones de euros) .....	50
Tabla 13. Variación tarifaria y previsión de cobertura (%) por PPP propuesta por Aena para 2024 .....	55
Tabla 14. Porcentaje de cobertura previsto por PPP (2023) .....	55
Tabla 15. Ingresos y costes esperados (DORA II) y porcentajes de cobertura.....	56
Tabla 16. Variación tarifaria y previsión de cobertura (%) por PPP realizada por la CNMC para 2024.....	57

## ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Relación entre ingresos y costes medios por pasajero de las PPP relacionadas con tráfico de pasajeros en el ejercicio 2021 (euros) .....	29
Imagen 2. Relación entre ingresos y costes medios por movimiento de las PPP relacionadas con operaciones de aeronaves en el ejercicio 2022 (euros) .....	30
Imagen 3. Evolución de la relación entre ingresos y costes medios de las PPP relacionadas con tráfico de pasajeros en el periodo 2020-2022 (euros) .....	31
Imagen 4. Evolución de la relación entre ingresos y costes medios de las PPP relacionadas con movimientos de aeronaves en el periodo 2020-2022 (euros).....	32
Imagen 5. Recuperación del tráfico (movimientos) prepandemia hasta 2028.....	43
Imagen 6. Tráfico mensual en 2021, 2022 y 2023 respecto del tráfico mensual en 2019 (%)...	45

## **PRIMERO.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Esta Resolución tiene por objeto la supervisión del procedimiento de transparencia y consulta a que ha sometido Aena S.M.E., S.A. (en adelante, Aena) la actualización de sus tarifas aeroportuarias para el año 2024, por un lado, y la revisión de la modificación tarifaria establecida por Aena para determinar si se ajusta a lo previsto en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (en adelante, Ley 18/2014), por el otro.

**Segundo.-** El presente ejercicio de supervisión se desarrolla en el marco del segundo Documento de Regulación Aeroportuaria (en adelante, DORA II) aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 28 de septiembre de 2021. Este instrumento de regulación constituye un marco estable de evolución de las tarifas que debe percibir Aena por la prestación de los servicios aeroportuarios básicos durante el período 2022-2026, destinado a asegurar la suficiencia de los ingresos sobre la base del cálculo de unos costes eficientes de prestación de los servicios aeroportuarios. Para ello, el DORA fija para cada año del periodo un ingreso máximo anual por pasajero (en adelante, IMAP) que, de forma prospectiva para el conjunto del periodo, debe permitir cubrir los costes previstos de Aena. El riesgo derivado de las previsiones de tráfico, así como de las desviaciones de costes, salvo excepciones previstas en la Ley, no se pueden trasladar a las tarifas aeroportuarias, asumiéndolas el gestor aeroportuario. El DORA II ha establecido un valor del IMAP para cada año del período de 9,89 euros por pasajero.

Adicionalmente en cumplimiento de lo previsto en el anexo VIII de la Ley 18/2014, la determinación del IMAP anual se debe completar con un índice de actualización de precios de inputs fuera del control del operador pero que afectan a su actividad (en adelante, índice P), que determina anualmente la CNMC en aplicación del artículo 3 del Real Decreto 162/2019 de 22 de marzo, por el que se desarrolla el índice de actualización de las tarifas aeroportuarias de Aena y se modifica el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (en adelante, Real Decreto 162/2019).

Sobre el IMAP determinado de esta forma para cada ejercicio, la Ley 18/2014 dispone que se realice un ajuste en función del cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios y de los planes de inversión, así como de las modificaciones en la estructura de tráfico respecto del previsto en el DORA. Tras ese ajuste, que debe ser sometido al procedimiento de transparencia y consulta con los usuarios aeroportuarios y a la supervisión anual de la CNMC, se obtiene

el ingreso máximo anual por pasajero ajustado (en adelante, IMAAJ), que determinará las variaciones de las tarifas aeroportuarias.

Además, conforme a lo dispuesto en la Ley 2/2021, de 29 de marzo de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación, para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (en adelante, Ley 2/2021) y en el apartado 7.1 del DORA II, en el marco de la función de supervisión del procedimiento de consulta anual y ajuste al IMAAJ de las tarifas aeroportuarias de Aena, la CNMC deberá determinar la modalidad de la recuperación de los costes derivados de los controles sanitarios y operativos en que se haya incurrido, en su caso, como consecuencia del COVID-19 en los aeropuertos gestionados por Aena (en adelante, costes COVID-19).

Finalmente, por aplicación de lo previsto en el artículo 14 apartado 4 del Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural (en adelante, Real Decreto-ley 14/2022), durante el proceso de transparencia y consulta, la CNMC deberá analizar los gastos de operación y mantenimiento en que haya incurrido Aena como consecuencia de la puesta a disposición del Ministerio del Interior de las infraestructuras y recursos de apoyo necesarios (humanos y materiales) para la realización de los controles de pasajeros y demás medidas previstas en el Reglamento (UE) 2017/2226<sup>1</sup> (descontando las posibles subvenciones u otro tipo de ayudas económicas que eventualmente pueda recibir para llevar a cabo estas mismas actividades) para su recuperación debidamente capitalizados en el marco del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA). A su vez, el valor de las inversiones se incluirá, por el importe de adquisición debidamente capitalizado, en la Base de Activos Regulada (BAR) del DORA que se apruebe para los ejercicios 2027-2031.

**Tercero.-** Con fecha 13 de abril de 2023, la Dirección de Transportes y del Sector Postal realizó un requerimiento de información a Aena relativo a la contabilidad analítica del gestor aeroportuario correspondiente al ejercicio 2022, información financiera y operativa desagregada por aeropuerto, ingresos y costes de las

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, por el que se establece un Sistema de Entradas y Salidas (SES) para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros, se determinan las condiciones de acceso al SES con fines policiales y se modifican el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) n.º 767/2008 y (UE) n.º 1077/2011 (en adelante, Reglamento UE 2017/2226).

prestaciones patrimoniales públicas, cierre de los ejercicios 2021 y 2022, datos de tráfico, y demás datos necesarios para el cálculo del IMAAJ.

Dicho requerimiento fue contestado por Aena el 28 de abril de 2023 con la información disponible en esas fechas y completado posteriormente el 11 de mayo. Aena solicitó la confidencialidad de toda la información aportada, de forma que reciba el tratamiento previsto en el artículo 41 de la Ley 18/2014.

**Cuarto.-** Con fecha 11 de mayo de 2023 se recibió en la CNMC el Informe anual de supervisión técnica aeroportuaria correspondiente al año 2022 elaborado por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (en adelante, AESA). Posteriormente, el 22 de mayo AESA aportó una versión corregida del mismo. De acuerdo con lo previsto en el artículo 31.2 de la Ley 18/2014, este informe recoge el resultado de la verificación de lo previsto en el DORA en relación con el cumplimiento de los estándares de calidad del servicio y el cumplimiento del programa de inversiones y de la ejecución de las inversiones relevantes. Dicho informe se refiere a los valores del parámetro B y del parámetro D y al valor del RI, que integran la fórmula de cálculo del IMAAJ contemplada en el apartado 1 del Anexo IX de la Ley 18/2014.

**Quinto.-** Con fecha 12 de mayo de 2023 Aena remitió la información correspondiente a la convocatoria de la primera reunión del procedimiento de consulta anual de las tarifas 2024. Dicha comunicación fue completada el 25 de mayo con presentaciones sobre inversiones, escenarios de tráfico y resultados de calidad. Finalmente, el 30 de mayo Aena envió el resto de la información necesaria para la determinación de las tarifas 2024, incluyendo el valor propuesto por Aena para el índice P, los costes COVID-19 imputables a las tarifas 2024, el importe a recuperar por aplicación del Sistema de Entradas y Salidas del Real Decreto-ley 14/2022 y los valores de los demás parámetros necesarios para el ajuste del IMAAJ.

**Sexto.-** Con fecha 5 de junio de 2023 tuvo lugar la primera reunión del proceso de consultas de las tarifas 2024, con asistencia presencial de asociaciones de usuarios aeroportuarios y aerolíneas, en la que se abordaron las previsiones de tráfico, el seguimiento de las inversiones, los resultados de los indicadores de calidad (parámetro B) y otros parámetros de determinación de las tarifas, incluyendo la propuesta de índice P y el importe a recuperar de los costes COVID-19, en su caso, en las tarifas de 2024 así como los gastos asociados al control fronterizo, que, por primera vez, se incluirían en las tarifas.

**Séptimo.-** Mediante Resolución de 8 de junio de 2023<sup>2</sup>, la Sala de Supervisión Regulatoria acordó reconocer un valor de índice P en los términos del Real Decreto 162/2019 y trasladó su Resolución al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a los efectos previstos en la disposición transitoria sexta, apartado 2 de la Ley 18/2014.

**Octavo.-** Mediante Resolución de 29 de junio de 2023<sup>3</sup>, la Sala de Supervisión Regulatoria determinó los costes COVID-19 incurridos por Aena en el periodo de abril a diciembre de 2022 y de enero a marzo de 2023, ambos inclusive, que, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, pueden ser recuperados en el marco del DORA.

**Noveno.-** Con fecha 30 de junio de 2023 Aena remitió la convocatoria de la segunda reunión del procedimiento de consulta anual de las tarifas 2024. Dicha comunicación fue completada por Aena el 4 y 5 de julio con la presentación de la determinación del IMAAJ y de la modulación de las tarifas, y el 6 de julio con la explicación de las previsiones de tráfico de IATA y con las presentaciones más detalladas de Aena sobre inversiones y el plan de acción climática.

La reunión tuvo lugar el 10 de julio con asistencia presencial de asociaciones de usuarios aeroportuarios y aerolíneas, y concluyó con el desacuerdo de Aena y los representantes de los usuarios aeroportuarios sobre la aplicación de un valor de índice P superior al 1% y sobre la incorporación a las tarifas de los costes de los controles fronterizos presentados. Tampoco hubo acuerdo sobre las previsiones de tráfico utilizadas y la modulación de las tarifas resultantes, y se propuso que fueran supervisadas y en su caso modificadas por la CNMC.

**Décimo.-** El 21 de julio de 2023 la CNMC dirigió un requerimiento a Aena para que aportase el modelo utilizado para el cálculo de la propuesta de modulación tarifaria, con las explicaciones oportunas sobre las hipótesis, previsiones y restricciones incorporadas al modelo matemático. La respuesta de Aena llegó el 27 de julio de 2023, en la que solicitaba la confidencialidad de la información.

**Décimo primero.-** El 25 de julio de 2023 el Consejo de Administración de Aena aprobó un incremento del 4,09% del IMAAJ en las cuantías de las tarifas aeroportuarias aplicables desde marzo de 2024, en relación con las que venían aplicándose desde el 1 de marzo de 2023, lo que comunicó a la CNMC el 27 de

---

<sup>2</sup> Resolución sobre el Índice P aplicable a las tarifas aeroportuarias de Aena S.M.E., S.A. en el ejercicio 2024 (STP/DTSP/023/023).

<sup>3</sup> Resolución sobre la supervisión de los costes sanitarios y operativos en los que ha incurrido Aena S.M.E., S.A. como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 en el período comprendido entre abril 2022 a diciembre 2022 y el año 2023 (STP/DTSP/024/23).



julio de 2023. Dicho incremento, que fija el IMAAJ en 10,35 euros por pasajero, es consecuencia, según señala Aena, de la aplicación al IMAP del año anterior (10 euros por pasajero), del índice P (3,5%) calculado conforme a la metodología establecida en el Real Decreto 162/2019 de 22 de marzo y establecido en la Resolución de la CNMC de 8 de junio de 2023, así como de la diferencia entre los gastos realmente incurridos y los reconocidos en el DORA 2022-2026 por la asistencia en el control fronterizo en los aeropuertos de la red. En el mismo escrito comunica la variación tarifaria detallada por servicio.

**Décimo segundo.-** Con fecha 8 de agosto de 2023 la Asociación IATA España SL Unipersonal (IATA) interpuso ante la CNMC conflicto contra el citado acuerdo del Consejo de Administración de Aena de 25 de julio de 2023, solicitando se modifique la tarifa de forma que:

- 1) Se descuenten de las tarifas de 2021 y 2022 los costes COVID-19, que vienen siendo indebidamente consolidados.
- 2) Se fijen para las tarifas de 2024 un IMAP y un IMAAJ que, como máximo, tengan el mismo valor que en 2023.
- 3) Se fije el índice P para 2024, como máximo, en el mismo valor que tuvo en la tarifa de 2023 (o la que en su caso decidan los tribunales para esa anualidad 2023), de manera que su incremento sea del 0 %.
- 4) No se traslade a las aerolíneas ningún coste relativo al control de fronteras y, subsidiariamente, que solo se trasladen los costes de operación y funcionamiento del sistema “Entry Exit System”.
- 5) Se corrijan a la baja las previsiones de tráfico para 2024.

Con fecha 11 de agosto de 2023 la Asociación de Aerolíneas Aéreas (ALA) interpuso conflicto contra el mismo Acuerdo del Consejo de Administración de Aena, por el que se solicita a la CNMC que dicte Resolución en la cual:

- 1) Se determine que la variación del IMAAJ para 2024 debe ser del 1,51%, en vez del 4,09% propuesto por Aena, salvo aprobación por parte del Consejo de Ministros de la excepcionalidad de la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014.
- 2) Se revise la propuesta de modulación realizada por Aena de acuerdo con los principios generales y metodología consensuados en 2017 y se modifique dicha modulación como corresponda.

Por su parte, la compañía aérea Ryanair presentó conflicto el 14 de agosto de 2023, en el que se opone a:

- 1) La aprobación de un incremento del IMAAJ superior al 0% y la toma de base de un IMAP al que no se le ha aplicado el límite de incremento

de 0% respecto del IMAJ del año precedente, en contra de lo previsto en la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014.

- 2) La aprobación de un índice P superior a 1%.
- 3) La metodología aplicada a la modulación tarifaria realizada por Aena.
- 4) La repercusión de los costes derivados de los EES a las compañías aéreas por vía de elevación del IMAAJ.
- 5) La recuperación de los costes derivados del COVID-19 a las tarifas aplicables en 2024.

Dichos conflictos se han acumulado y tramitado en el procedimiento de conflicto CFT/DTSP/284/23, de conformidad con los artículos 39 y 40 de la Ley 18/2014 y 12.1.c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC).

**Décimo tercero.** - El 18 de septiembre de 2023 la CNMC dirigió un requerimiento a Aena para que aportase la información necesaria para la supervisión de los costes de puesta a disposición de las instalaciones y personal de apoyo para el control de fronteras incurridos por Aena e imputables a las tarifas de 2024 y, en particular, reportase la información relativa a los costes totales desglosada por aeropuerto, diferenciando entre costes de operación y mantenimiento y costes relacionados con la inversión. Aena dio respuesta a dicha solicitud en fecha 22 de septiembre de 2023.

**Décimo cuarto.**- El 1 de diciembre de 2023 Aena remitió a la CNMC información sobre las hipótesis y criterios utilizados en la elaboración de los costes correspondientes a 2024 para realizar la propuesta de modulación de los servicios regulados.

**Décimo quinto.- Informe de la Sala de Competencia.** Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la LCNMC y del artículo 14.2.g) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

## **SEGUNDO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL**

La LCNMC establece en su artículo 10.2 que corresponde a esta Comisión supervisar el cumplimiento del procedimiento de transparencia y consulta llevado a cabo por Aena, y que las actualizaciones de las tarifas aeroportuarias se ajustan al porcentaje que resulte de aplicar el IMAAJ, conforme a lo previsto en la Ley 18/2014.

La Ley 18/2014 concreta el contenido de estas funciones de supervisión y control, disponiendo en su artículo 37 apartado 1 que la CNMC podrá resolver la inaplicación de las tarifas aeroportuarias fijadas por Aena cuando éstas se hayan realizado prescindiendo del procedimiento previsto o no se ajusten en su actualización a lo determinado en esa Ley, y que determinará de forma justificada la modificación de las tarifas aeroportuarias que sustituirá al contenido de la decisión de Aena, con sujeción al IMAAJ aplicable. Asimismo, la CNMC podrá adoptar medidas de obligado cumplimiento en futuros procedimientos de transparencia y consulta, conforme al apartado 2 del mismo artículo.

Además, el apartado 7 del artículo 10 de la LCNMC dispone que la CNMC deberá realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por Ley o por Real Decreto.

Entre estas funciones, figura la de analizar y supervisar los costes derivados de la gestión del COVID-19 para su recuperación en el marco del DORA según le atribuye la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, en su apartado 2 párrafo tercero. Para ello, el apartado 7.1 del DORA II dispone que la CNMC deberá realizar el análisis y la supervisión de los costes en los que se haya incurrido por este concepto en ejercicios precedentes y determinar, en caso de que no hubiese acuerdo entre Aena y las asociaciones representativas de usuarios, la modalidad de su recuperación en el marco de la función de supervisión del procedimiento de consulta anual y ajuste al IMAAJ de las tarifas aeroportuarias de Aena.

Asimismo, el artículo 14 del Real Decreto-ley 14/2022 dispone en su apartado 4 que la CNMC, durante el proceso de transparencia y consulta recogido en la Ley 18/2014, deberá analizar y supervisar los gastos de operación y mantenimiento en que Aena efectivamente incurra como consecuencia de la puesta a disposición del Ministerio del Interior de las infraestructuras y recursos de apoyo necesarios (humanos y materiales) para la realización de los controles de pasajeros previstos en el Reglamento (UE) 2017/2226, para su recuperación en el marco del DORA, debidamente capitalizados y descontando las posibles subvenciones u otro tipo de ayudas económicas que eventualmente pueda recibir para llevar a cabo estas mismas actividades.

Corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria la adopción de esta Resolución de conformidad con el artículo 21.2 de la LCNMC, y con el artículo 14.2.g) del Estatuto Orgánico de la Comisión, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto. De conformidad con el artículo 14.2.g) de dicho Estatuto Orgánico, la Resolución ha sido objeto de informe cruzado de la Sala de Competencia.

## **II. MARCO LEGAL DE LA SUPERVISION TARIFARIA ANUAL**

Las tarifas aeroportuarias de Aena, reguladas en la Ley 18/2014 y en la Ley 21/2003, de 7 de julio de Seguridad Aérea, son las contraprestaciones que ésta tiene derecho a percibir por la prestación de los servicios aeroportuarios básicos. Tienen la naturaleza jurídica de prestación patrimonial pública (en adelante, PPP<sup>4</sup>) y se configuran como un sistema común de tarifas que abarca la red de aeropuertos de este gestor. Ello supone que se aplican las mismas tarifas por cada servicio aeroportuario prestado en los aeropuertos pertenecientes al mismo grupo, distinguiéndose los grupos de aeropuertos en función del tráfico anual de viajeros gestionados en cada uno de ellos.

### **Primero. Actualización anual de las tarifas aeroportuarias**

La Ley 18/2014 establece en sus artículos 32 a 34 el procedimiento que debe seguir la actualización de las tarifas aeroportuarias, mediante la aplicación a cada una de ellas del porcentaje que resulte de la variación del IMAAJ previsto en el correspondiente ejercicio (año t) con respecto al IMAAJ del año precedente (año t-1). Las tarifas no representarán unos ingresos esperados que excedan de dicho IMAAJ.

El artículo 33 de la Ley 18/2014 determina que el IMAAJ correspondiente al ejercicio sobre el que se vayan a realizar las consultas se fija, conforme a las fórmulas previstas en el anexo IX de dicha Ley, aplicando las correcciones derivadas de los incentivos y penalizaciones establecidas en el DORA por la calidad del servicio prestado (parámetro B) y las penalizaciones por retraso en la ejecución de las inversiones planificadas (parámetro RI) dentro de los rangos previstos. Asimismo, se aplicará la corrección derivada del factor de cumplimiento al 100% del IMAAJ correspondiente al ejercicio t-2 (factor K). Con este ajuste se pretende eliminar la diferencia que, como resultado de una composición del tráfico distinta a la prevista en el DORA, se pueda producir entre el ingreso medio por pasajero establecido en el DORA y el ingreso medio real obtenido por Aena. Finalmente, la fórmula incluye correcciones derivadas de las desviaciones en las inversiones y los gastos de explotación previstas en el DORA y permitidas por la Ley 18/2014 (parámetro D).

Además, la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014 estableció condiciones de eficiencia que se aplicarán en el periodo 2015-2025, entre las

---

<sup>4</sup> A lo largo de esta Resolución se refieren como PPP, no solo las contraprestaciones de los servicios regulados, sino los propios servicios regulados. Del mismo modo, se refieren como precios privados (PP), no solo las contraprestaciones de los servicios no regulados, sino los propios servicios no regulados.

cuales se encuentra que durante dicho periodo el incremento máximo a aplicar en el IMAAJ será del 0%, salvo en las excepciones expresamente señaladas en esta disposición.

Junto a estas disposiciones que conforman el marco tarifario habitual, concurren en este ejercicio circunstancias específicas que afectan y modifican el procedimiento de actualización tarifaria de 2024, al ser posible incluir en las tarifas aeroportuarias los costes derivados del COVID-19 y los costes derivados de la colaboración para el control fronterizo (Sistema de Entradas y Salidas, también denominado Entry-Exit-System), para cuya recuperación se ha dictado una normativa específica.

En el caso de los costes COVID-19, la disposición adicional primera de la Ley 2/2021 prevé, entre otros, que el límite de incremento máximo del 0% del ingreso por pasajero contenido en la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014 pueda no aplicarse en el caso de que sea necesario trasladar los costes COVID-19 incurridos para poder ser recuperados en el marco del DORA. Por su parte, el DORA II atribuye a la CNMC la competencia para determinar la modalidad de recuperación de los costes COVID-19 en el ajuste del IMAAJ, en el caso en que no se alcanzara un acuerdo al respecto entre Aena y las asociaciones representativas de usuarios durante el procedimiento de consulta.

Por otra parte, en aplicación de lo previsto en el artículo 14.4 y 14.5 del Real Decreto-ley 14/2022, durante el proceso de transparencia y consulta la CNMC deberá analizar los gastos de operación y mantenimiento en que haya incurrido Aena como consecuencia de la puesta a disposición del Ministerio del Interior de las infraestructuras y recursos de apoyo necesarios (humanos y materiales) para la realización de los controles de pasajeros y demás medidas previstas en el Reglamento (UE) 2017/2226, para su recuperación debidamente capitalizados en el marco del DORA, descontando las posibles subvenciones u otro tipo de ayudas económicas que eventualmente pueda recibir para llevar a cabo estas mismas actividades. A su vez, el valor de las inversiones se incluirá, por el importe de adquisición debidamente capitalizado, en la Base de Activos Regulada (BAR) del DORA que se apruebe para los ejercicios 2027-2031. Para lo previsto en esta disposición no aplicará el límite del apartado 1 de la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014.

Una vez determinado el IMAAJ, se deberá ajustar cada tarifa aeroportuaria mediante la aplicación a cada una de ellas del porcentaje que resulte de la variación de este IMAAJ con respecto al IMAAJ del año precedente, según establece el artículo 32.4 de la Ley 18/2014.

Realizado el ajuste, la Ley prevé que su resultado sea sometido por Aena al procedimiento de transparencia y consulta previsto en el artículo 34.

Durante dicho procedimiento Aena debe facilitar a las asociaciones representativas de usuarios información sobre los elementos de base que sirven para fijar el sistema o nivel de sus tarifas y de sus modificaciones y actualizaciones, tanto para el conjunto de la red de aeropuertos como individualizada para los aeropuertos cuyo tráfico anual sea superior a cinco millones de pasajeros. Como mínimo, deberá facilitar la información prevista en el artículo 35.1 de la Ley 18/2014.

Asimismo, tal y como se explicitó en la Resolución 11 de diciembre de 2019 sobre la Supervisión de las Tarifas 2020 (STP/DTSP/024/19), Aena debe facilitar a las asociaciones de usuarios y aerolíneas participantes en el procedimiento de consulta la información requerida en el apartado II.4 de la Resolución de 10 de diciembre de 2018 sobre la Supervisión de las Tarifas 2019 (STP/DTSP/033/18), en la que se determinaron las medidas que debían adoptarse en sucesivos procedimientos de transparencia y consulta. En dicha Resolución la CNMC mantiene los requerimientos de la Resolución de 26 de octubre de 2017 de Supervisión de las Tarifas 2018 (STP/DTSP/028/17) y añade otros nuevos.

Así, Aena debe facilitar, como ya lo venía haciendo, el desglose de ingresos y costes asociados a cada PPP correspondientes al último ejercicio contable cerrado y su previsión para el siguiente ejercicio, con el nivel de desagregación de la información requerido en el Anexo I de la Resolución sobre la Supervisión de las Tarifas 2018, así como la información contenida en el Anexo II de la misma Resolución sobre la estructura de los costes.

Junto a esto, además debe facilitar la información de ingresos registrados por aeropuerto y de previsión de pasajeros contenida en los Anexos I y II de la Resolución sobre la Supervisión de las Tarifas 2019.

Esta información debe ser remitida antes del 15 de mayo de cada año, y en todo caso dos semanas antes de la correspondiente reunión del procedimiento de consultas, y debe estar disponible también en inglés, junto con un resumen en dicho idioma de las diferentes reuniones mantenidas.

Por lo que se refiere a las estimaciones de tráfico, la mencionada Resolución de Supervisión de Tarifas 2020 obliga a Aena a someter a consultas sus previsiones más actualizadas y, en el caso de que las mismas experimentasen modificaciones durante el transcurso del procedimiento de consultas, ponerlo en conocimiento de los participantes, adjuntando una propuesta de actualización

tarifaria completa, que incluya tanto la modificación de la previsión del tráfico como la de los demás parámetros que pudieran verse afectados por la misma.

Por su parte, las compañías aéreas usuarias del aeropuerto y las aerolíneas deben remitir a Aena la información prevista en el artículo 35.2 de la Ley 18/2014, que versa sobre sus previsiones de tráfico y de composición y uso de la flota en el ejercicio siguiente y sobre sus proyectos de desarrollo y necesidades en el aeropuerto.

En concreto, la Resolución sobre la Supervisión de las Tarifas 2019 determinó que, en el plazo máximo de dos semanas desde la fecha de inicio del periodo de consultas, las diez primeras compañías por tráfico aéreo deben aportar al gestor aeroportuario, a requerimiento de éste, las previsiones de crecimiento anual de pasajeros (en porcentaje), segmentados, al menos, en tráfico nacional (dentro de España) e internacional (entre España y otros países). Adicionalmente, la Resolución recomienda separar, dentro del segmento internacional, lo que es comunitario del resto, o bien distinguir entre medio y largo radio. En todo caso, las previsiones se referirán tanto al año en curso como al ejercicio para el cual se aprueben las tarifas. Todo ello con el objeto de asegurar que la información sea mínimamente homogénea y con el nivel de desagregación requerido para que pueda resultar de utilidad al procedimiento de consultas.

Finalmente, en relación con los costes COVID-19, como se determinó en la Resolución de 11 de febrero de 2021 sobre la Supervisión de las Tarifas 2021 (STP/DTSP/016/020), mientras continúe vigente la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, Aena deberá presentar anualmente, ante la CNMC y las asociaciones de usuarios aeroportuarios, en la fecha en que disponga de esos gastos cerrados, y en todo caso 15 días antes del inicio del proceso de consulta, detalle de los costes en que haya incurrido durante el ejercicio anterior en aplicación del convenio suscrito con el Ministerio de Sanidad, en el que se desglosen, como mínimo, los gastos en recursos humanos, sanitarios, informáticos y de apoyo necesarios para realizar los controles sanitarios de entrada de pasajeros de vuelos internacionales, que se describen en el convenio, junto con las contrataciones que Aena realice en ejecución del mismo. Además, Aena deberá aportar, en su caso, el desglose de los costes derivados de otras medidas operativas de seguridad e higiene. Junto con ello, deberá aportar las subvenciones recibidas y cualquier otra ayuda económica relacionada con dichos costes. Además, deberá desglosar esta información por cada aeropuerto en el que se presten estos servicios.

Por último, la Ley 18/2014 prevé en su artículo 34.5 que, concluido el periodo de consultas, el Consejo de Administración de Aena aprobará las tarifas y las comunicará a la CNMC, a las asociaciones representativas de usuarios y a la

Dirección General de Aviación Civil, a más tardar el 31 de julio del ejercicio anterior a su aplicación, debiendo considerar en su decisión los puntos de vista puestos de manifiesto por las compañías usuarias y justificar sus decisiones en caso de desacuerdo.

Si bien el artículo 34 de la Ley 18/2014 establece que el periodo de consultas debe iniciarse a más tardar el 15 de mayo del año inmediatamente anterior a aquel en que pretendan aplicarse las tarifas, así como una serie de plazos durante el desarrollo del procedimiento, el párrafo segundo del apartado 3 de dicho artículo establece que cuando por causas excepcionales Aena no pueda cumplir estos plazos, deberá justificarlo ante las asociaciones representativas de usuarios y ante la CNMC.

Una vez comunicadas las tarifas aeroportuarias, la CNMC debe verificar el cumplimiento de los requisitos del procedimiento de transparencia y consulta y el ajuste de la actualización de las tarifas a lo previsto en la Ley (artículo 10.2 de la LCNMC y 37 Ley 18/2014). Como resultado de dicha supervisión, la CNMC podrá acordar medidas a adoptar en futuras consultas y, llegado el caso, de forma justificada, determinar la modificación tarifaria revisada que proceda, con sujeción al IMAAJ aplicable.

## **Segundo. Descripción del Procedimiento de Consultas**

El procedimiento de consultas ha consistido en dos reuniones con las asociaciones y compañías, que tuvieron lugar de forma presencial el 5 de junio y el 10 de julio de 2023, y en el intercambio de la información prevista en la Ley 18/2014 y en las resoluciones de la CNMC de Supervisión de Tarifas de 2020 y de 2021 ya citadas.

Además de Aena, participaron en el procedimiento anual de transparencia y consultas las asociaciones<sup>5</sup> de compañías aéreas usuarias de los aeropuertos que se citan a continuación: Asociación de Líneas Aéreas (ALA), Airlines Operators Comitees (AOC España), International Air Transport Association (IATA) y las compañías aéreas Jet2.com, Iberia y Ryanair. En esta ocasión no han acudido asociaciones de la aviación general. Cabe recordar que esta Comisión tiene un papel de observadora en el procedimiento de consultas.

---

<sup>5</sup> Los miembros de estas asociaciones se pueden consultar en los siguientes enlaces: <http://alaspain.com/socios/> <http://www.iata.org/about/members/Pages/index.aspx>



En dichas reuniones se abordaron los siguientes temas principales que afectan a las tarifas 2024.

#### *Previsiones de tráfico*

Aena presentó sus estimaciones de tráfico para 2023 y 2024 partiendo de los datos de 2022 y de la coyuntura actual de recuperación respecto al tráfico de 2019 pero también de incertidumbre en cuanto a la situación económica y geopolítica. IATA presentó sus estimaciones alternativas, que fueron discutidas en la reunión y completadas mediante correo electrónico.

Aena recordó el deber de las principales compañías de remitirle sus previsiones de tráfico.

#### *Seguimiento de Inversiones*

Además de presentar el valor del parámetro RI de 869.200 euros debido al retraso de las inversiones estratégicas del DORA 2017-2021 y un valor 0 para el parámetro D (al no haberse solicitado reconocimiento de ninguna inversión adicional), Aena informó sobre las inversiones relevantes previstas en 2024 respecto de las que preveían retrasos y sobre posibles subvenciones. Además, se explicaron las inversiones del Plan fotovoltaico y su impacto en cálculo del índice P y otras inversiones de ampliación de capacidad que se incluirán en la propuesta del DORA III.

Respecto de las inversiones asociadas al control fronterizo Aena comentó que las obras necesarias para instalar el equipamiento estaban ya ejecutadas y que se había licitado el acuerdo marco para la adquisición de dicho equipamiento, estando lanzados los pedidos y siendo previsible que se empezase a suministrar en octubre o en noviembre.

#### *Indicadores de calidad*

Aena expuso los resultados de los indicadores de calidad y el valor del parámetro B (0,31%) aprobado por AESA en su Informe de Supervisión Técnica Aeroportuaria.

Las compañías aéreas pusieron de manifiesto la necesidad de comparar los resultados con ejercicios de un nivel de tráfico similar (por ejemplo, los niveles de ruido entre 2021 y 2022 estarían distorsionados por el tráfico anormalmente bajo en el primero como consecuencia del COVID-19).

### *Índice P*

Se discutió el valor del índice P del 3,5%<sup>6</sup>, determinado por la CNMC en su Resolución de 8 de junio de 2023. A la aplicación de dicho valor para el cálculo del IMAAJ se opusieron expresamente las asociaciones ALA, IATA y la compañía Ryanair, al considerar que el mismo no puede superar el 1% a menos que lo autorice el Consejo de Ministros por aplicación de lo previsto en la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014.

Por otra parte, Aena explicó el incremento de los precios unitarios de los servicios de PMR, y de seguridad y limpieza por el impacto de convenios colectivos.

### *Costes COVID-19*

Aena presentó los costes incurridos entre abril y diciembre de 2022, y en 2023, reconocidos por Resolución de la CNMC de 29 de junio de 2023. Estos costes, junto con la cuantía que la CNMC dejó pendiente de imputar en su Resolución de Supervisión de las tarifas 2023 arroja un total de 51,51 millones capitalizados, que supondría un incremento de 0,18 euros por pasajero en las tarifas aeroportuarias 2024 si se recuperasen en este ejercicio.

Ryanair e IATA se opusieron a que dichos costes derivados del COVID se recuperen en las tarifas 2024.

Aena no incluyó en su propuesta tarifaria costes COVID por valor de 45 millones de euros, por estar pendiente de percibir una subvención.

### *Costes del control fronterizo*

Respecto al coste derivado del control fronterizo, Aena explicó que los gastos incurridos por este concepto ascienden a 3,76 millones de euros, que, frente a los gastos reconocidos en el DORA de 2,83 millones de euros, suponen una diferencia de 0,93 millones de euros. Por tanto, Aena presentó un importe a recuperar, capitalizado, de 1,04 millones de euros, lo que resulta en 0,004 euros por pasajero. Sobre este punto explicó que, pese a que el Sistema de Entradas y Salidas no está todavía operativo, el Real Decreto-ley 14/2022 permite recuperar en el marco del DORA el coste de los equipos proporcionados por Aena para el control automatizado de pasaportes, así como los costes de su operación y mantenimiento. La inclusión de estos costes en las tarifas aeroportuarias fue discutida por IATA y Ryanair.

---

<sup>6</sup> El incremento en el Índice P se debe fundamentalmente al aumento de los costes de la energía.

### *Determinación del IMAAJ*

La propuesta tarifaria de Aena consiste en una variación anual aplicable al IMAAJ para 2024 de 4,09% (5,97% sin considerar los costes COVID incluidos en las tarifas de 2023), incluyendo la recuperación de costes por control fronterizo, concluyendo en un importe de 10,35 euros por pasajero frente a los 9,95 del año pasado.

Aena explicó en las reuniones que el DORA II establece expresamente que los ajustes aplicables al IMAAJ en ejercicios previos no deben impedir que el IMAAJ alcance el IMAP actualizado, y que así debe interpretarse la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014. Así, el IMAAJ resultante de la fórmula, 10,55 euros/pasajero, queda, limitado por el IMAP, establecido en 10,35 euros/pasajero.

IATA y Ryanair, entre otras, se mostraron en desacuerdo con la interpretación de Aena de la citada disposición transitoria sexta. Su interpretación es que ni el IMAP ni el IMAAJ deberían aumentar en más del 0% hasta 2025.

### *Modulación tarifaria*

Aena propuso que la subida tarifaria del 5,97% respecto de las tarifas de 2023 (sin incluir los costes COVID), en lugar de realizarse de forma lineal, se modulase por prestación de forma que subieran más las tarifas de aquellos servicios con previsión de déficit (estacionamiento 11%, seguridad 11% y PMR 10%) y menos las tarifas con superávit (pasajeros 5%, pasarelas 5%, handling 4% y STA 1%). Así se conseguiría un mayor equilibrio entre ingresos y costes a corto plazo, dado el contexto de incertidumbre tanto desde el lado de los ingresos (tráfico) como de los costes (precios, energía y personal de los servicios), que dificulta realizar proyecciones a largo plazo.

Los usuarios aeroportuarios explicaron que, según su modelo de negocio y *mix* de tráfico, los efectos de la modulación propuesta no eran neutrales, por lo que propusieron que, como ya se había realizado en otros ejercicios de supervisión tarifaria, la CNMC revisase la propuesta de modulación y la modificase para que la senda de recuperación para alguna de las PPP no fuera tan pronunciada. Asimismo, propusieron a Aena que ninguna tarifa recuperase más de dos puntos porcentuales sobre la media de subida, para que la senda de recuperación quedase en un 8% aproximadamente.

El procedimiento de consultas concluyó, en consecuencia, con el desacuerdo de Aena y los representantes de los usuarios aeroportuarios sobre el valor del índice P aplicable, la recuperación de los costes de control fronterizo y el valor del

IMAAJ, y con la solicitud de que la CNMC revisase la propuesta de modulación tarifaria.

### Aprobación y Comunicación de las tarifas

Con fecha 25 de julio de 2023 el Consejo de Administración de Aena aprobó la aplicación, a partir del 1 de marzo de 2024 de un incremento del 4,09% de las tarifas aeroportuarias en relación con las que venían aplicándose desde el 1 de marzo de 2023. Dicho acuerdo fue comunicado a la CNMC en fecha 27 de julio de 2023. Dicho incremento se correspondería con un IMAAJ de 10,35 euros por pasajero y se aplicaría según la siguiente tabla a las distintas PPP.

**Tabla 1. Propuesta modulación Aena**

<b>Servicio</b>	<b>% variación por servicio 2024</b>
Aterrizaje	6,00%
STA	1,00%
Meteorología	5,00%
Seguridad	11,00%
Estacionamiento	11,00%
Pasajeros	5,00%
PMR	10,00%
Pasarelas	5,00%
Handling	4,00%
Catering	2,45%
Combustibles	3,61%

*Fuente: Aena.*

## **Tercero. Evaluación del Procedimiento**

El desarrollo del procedimiento de transparencia y consulta ha cumplido en términos generales con los requerimientos del artículo 34 de la Ley 18/2014 y de las Resoluciones de Tarifas de la CNMC en cuanto a la duración del periodo de consultas y los plazos de suministro de la información que debe aportar Aena para determinar el ingreso por pasajero y su contenido. Sin embargo, hubiese sido deseable que Aena facilitase el IMAAJ propuesto con mayor antelación a la reunión del procedimiento de consultas en la que se trató, y que se hubieran explicado en mayor detalle los factores que configuran la modulación de tarifas.

En cuanto a las estimaciones de tráfico, Aena e IATA han debatido ampliamente sus estimaciones de tráfico, habiendo presentado IATA estimaciones alternativas durante el proceso de consultas.

Por lo que se refiere a las estimaciones de tráfico de las aerolíneas, ya se puso de manifiesto en anteriores procedimientos que debían mejorar la información relativa a la previsión de pasajeros. Para ello, la Resolución sobre la supervisión de tarifas 2019 estableció, en su Resuelve Tercero, que las diez primeras compañías por tráfico aéreo en España debían aportar al gestor aeroportuario, a requerimiento de éste, las previsiones de crecimiento anual de pasajeros (en porcentaje), segmentadas, al menos, en tráfico nacional (dentro de España) e internacional (entre España y otros países). Dicha información debía ser aportada en un plazo máximo de dos semanas a contar desde la fecha de inicio del periodo de consultas.

A este respecto, de la documentación enviada por Aena se concluye que se ha dado cumplimiento a lo requerido por la CNMC. Aena solicitó el 19 de mayo de 2023 la información a las compañías. Air Europa, Iberia, Iberia Express, Vueling, Eurowings y Jet2 entregaron la información antes de la primera reunión del procedimiento de consultas en el plazo indicado por Aena. Easyjet, Binter Canarias, y Airnostrum lo hicieron fuera de ese plazo, pero todavía durante el procedimiento de consultas. Ryanair aportó la información tras sucesivos requerimientos y con el procedimiento de consultas ya finalizado.

Finalmente, se ha constatado que el procedimiento de consultas para las tarifas aeroportuarias 2024 ha concluido con el desacuerdo de las partes en cuanto a la tarifa aplicable en 2024 y con el acuerdo de las partes en proponer que sea la CNMC la que revise la propuesta de variación tarifaria siguiendo los principios generales ya aplicados en otras ocasiones para la modulación de las diferentes PPP.

#### **Cuarto. Medidas que deberán adoptarse en los sucesivos procedimientos de transparencia y consulta de las tarifas aeroportuarias**

A la vista de la experiencia acumulada en este y anteriores procedimientos de supervisión, esta Sala, en ejercicio de la competencia de supervisión atribuida a la CNMC en el artículo 10 de la LCNMC, considera necesario mantener las medidas destinadas a mejorar la transparencia y eficacia de los procedimientos de consulta que debe realizar Aena, formuladas en los anteriores ejercicios de supervisión. Por tanto, Aena debe seguir aportando los Anexos I y II incluidos en la Resolución de Tarifas de 2018 y los Anexos I y II de la Resolución de Tarifas 2019. Dicha información se facilitará, por parte de Aena, antes del 15 de mayo

de cada año y, en todo caso, dos semanas antes de la correspondiente reunión en el marco del procedimiento de consultas anual con las asociaciones de usuarios.

Debe aclararse y advertirse que entre la información anterior ha de proveerse también la necesaria para el cálculo del IMAAJ, incluyendo los valores de los parámetros que componen la fórmula y la metodología empleada para determinar la modulación tarifaria, así como la propuesta de tarifas de Aena. Cabe reiterar la importancia de poner a disposición de los usuarios aeroportuarios esta información con suficiente antelación a la celebración de las reuniones del procedimiento de consultas para que no se vea mermada su utilidad.

Toda esta información se proporcionará por Aena, sin perjuicio del resto de la información que debe facilitar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35.1 de la Ley 18/2014, y de la información que libremente acuerden Aena y los usuarios de los servicios aeroportuarios en el procedimiento de actualización tarifaria en futuros ejercicios.

Como en ejercicios anteriores, Aena debe remitir dicha información en inglés, así como un resumen en dicho idioma de las diferentes reuniones mantenidas.

Además, como continúa vigente la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, en el caso de que se incurriese en gastos relacionados con el COVID-19, Aena deberá presentar anualmente, ante la CNMC y las asociaciones de usuarios aeroportuarios, en la fecha en que disponga de esos gastos cerrados y, en todo caso, 15 días antes del inicio del proceso de consulta, detalle de los costes incurridos durante el ejercicio anterior en aplicación del convenio suscrito con el Ministerio de Sanidad el 28 de julio de 2022, desglosando, como mínimo, los gastos en recursos humanos, sanitarios, informáticos y de apoyo necesarios para realizar los controles sanitarios de entrada de pasajeros de vuelos internacionales que se describen en el convenio, y el importe de las contrataciones que Aena realice en ejecución del mismo. Asimismo, Aena deberá aportar, en su caso, el desglose de los costes derivados de otras medidas operativas de seguridad e higiene y especificar la normativa de la que derive la obligatoriedad de estas medidas y su vigencia, desglosando esta información por cada aeropuerto en el que estén en vigor estas medidas. Finalmente, deberá aportar las subvenciones recibidas y cualquier otra ayuda económica relacionada con dichos costes.

Por otra parte, para cumplir con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 14 del Real Decreto-ley 14/2022 Aena deberá presentar los gastos, de operación y mantenimiento (desglosados por aeropuerto diferenciando entre costes de

operación y mantenimiento y los relacionados con la inversión) en los que haya incurrido como consecuencia de la puesta a disposición del Ministerio del Interior de las infraestructuras y recursos de apoyo necesarios (humanos y materiales) para la realización de los controles de pasajeros previstos en el Reglamento (UE) 2017/2226. Esta información deberá contener de forma explícita el importe de costes incurridos no incluidos en las estimaciones del DORA II. Asimismo, deberá presentar las posibles subvenciones u otro tipo de ayudas económicas que eventualmente pueda recibir para llevar a cabo estas mismas actividades.

Finalmente, habiendo sido desigual la respuesta de las compañías aéreas en 2023 sobre sus datos de tráfico, esta Sala recuerda la obligación de la entrega al gestor, en plazo, de las previsiones de tráfico, tanto del ejercicio en curso como del ejercicio siguiente, con el nivel de desagregación requerido para que pueda resultar de utilidad durante el proceso de consultas.

Para ello, como ya se estableció en la Resolución sobre la Supervisión de las Tarifas 2019, las compañías aéreas usuarias de los aeropuertos deben remitir a Aena la información prevista en el artículo 35.2 de la Ley 18/2014. En concreto, las diez primeras compañías por tráfico aéreo deben aportar al gestor aeroportuario, a requerimiento de éste, las previsiones de crecimiento anual de pasajeros (en porcentaje), segmentadas, al menos, en tráfico nacional (dentro de España) e internacional (entre España y otros países). Adicionalmente, se debe separar, dentro del segmento internacional, lo que es comunitario del resto, o al menos distinguir entre medio y largo radio. En todo caso, las previsiones se han de referir tanto al año en curso como al ejercicio para el cual se aprueben las tarifas.

Por último, esta Sala considera necesario, para garantizar la eficacia del proceso de consultas, que dicha información se aporte en un plazo máximo de dos semanas a contar desde la fecha de inicio del periodo de consultas.

### **III. ANÁLISIS DE LAS TARIFAS AEROPORTUARIAS EN EL EJERCICIO 2022**

#### **Primero. Cálculo de los costes de Aena – Modelo de contabilidad de costes**

La supervisión del cumplimiento de las previsiones normativas que aplican a las tarifas aeroportuarias requiere que esta Sala cuente con información adecuada de costes e ingresos de Aena. Así, únicamente realizando una correcta asignación de los costes e ingresos entre los servicios, ya sean aeroportuarios regulados o relativos a las actividades no reguladas del gestor aeroportuario, esta Sala puede verificar el cumplimiento de los límites de variación establecidos para las PPP.

Para que la información contable sea fiable y permita alcanzar conclusiones, Aena debe implementar su contabilidad analítica bajo los principios de causalidad<sup>7</sup> y objetividad<sup>8</sup> dado que, de otra forma, la información de costes suministrada por el gestor aeroportuario respondería a asignaciones arbitrarias que no permitirían asegurar que Aena estuviera, mediante los niveles tarifarios regulados, en situación de recuperar los costes de los servicios aeroportuarios.

## A. Descripción del modelo

La separación y el cálculo de los costes, ingresos y márgenes de los servicios se basa en un modelo de costes históricos totalmente distribuidos en función de las actividades (metodología ABC-*activity based costing*). El elemento central del sistema son las actividades a las cuales se imputan los costes, ya que son las actividades las que consumen los recursos. A su vez, estas actividades se imputan a los servicios en función de los correspondientes criterios de reparto. Por último, el modelo incorpora el coste de capital calculado como el valor neto contable de los activos por el coste medio ponderado del capital aprobado en el DORA II (6,02% antes de impuestos).

El objetivo del modelo es calcular el ingreso, coste y margen de los servicios prestados, distinguiendo los servicios asociados a las PPP y los asociados a los precios privados (en adelante, PP), según la clasificación existente en la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea (en adelante, LSA). En este sentido, los servicios de la contabilidad analítica de Aena se organizan en las siguientes categorías:

- **Prestaciones patrimoniales públicas (PPP):** Servicios asociados a las prestaciones patrimoniales públicas que, según indica Aena, son las recogidas en la LSA y sus correspondientes modificaciones.
- **Precios Privados (PP):** Servicios prestados dentro de la terminal que no se consideren PPP. Se dividen en PP aeroportuarios y PP de actividades comerciales.
- **PP de Actividades comerciales Fuera del Terminal:** Resto de servicios asociados a precios privados que se prestan fuera de la terminal.

---

<sup>7</sup> En virtud del principio de causalidad todas las imputaciones de costes e ingresos a actividad, elemento de activo y servicio deben realizarse a través de los generadores de dichos costes e ingresos, es decir, a través de los parámetros objetivos de las variables que los generan y sobre los que se distribuyen dichos costes.

<sup>8</sup> En virtud del principio de objetividad los generadores de costes o ingresos deben ser cuantificables mediante cálculos estadísticos, censales o muestrales suficientemente fiables y relacionados directa o indirectamente con los servicios. Aquellos costes para los que, excepcionalmente, se reconozca la dificultad práctica de identificarlos con generadores objetivos cuantificables, deberán asignarse mediante criterios objetivos de reparto.



Los servicios definidos en el modelo para el ejercicio 2022 y ordenados por categorías son los siguientes:

**Tabla 2. Listado de PPP, PP y PP Fuera del terminal en CA de Aena**

PPP	PP	PP Fuera del terminal
Servicios de tránsito de aeródromo (*)	<b>PP Aeroportuarios</b>	Centros Logísticos Aeroportuarios S.A. (CLASA)
Aterrizaje	Sistema de energía a 400 Hertzios	Explotaciones comerciales fuera terminal
Catering	Consignas	Hangares
Combustible aviación	Sistema de extinción de incendios	Oficinas y almacenes fuera del terminal
Estacionamiento	Mostradores <i>Autocheck-in</i>	Terrenos y superficies pavimentadas
<i>Handling</i> pasajeros	Mostradores de facturación	
<i>Handling</i> aeronaves	Otras utilizaciones del recinto aeroportuario	
Utilización de infraestructuras o Pasajeros	Retirada de vehículos y carruajes	
Servicio Meteorología	Otros servicios, materiales o productos prestados por el aeropuerto	
Utilización de pasarelas telescópicas	Acceso de vehículos a zonas restringidas	
Servicio P.M.R.	<b>PP Comerciales</b>	
Seguridad	Bares y restaurantes	
	<i>Duty-free/paid</i>	
	Estacionamiento de vehículos	
	Explotaciones comerciales dentro terminal	
	Filmaciones y grabaciones cinematográficas	
	Servicio <i>Fast-Track</i>	
	Oficinas y almacenes dentro del terminal	
	Publicidad directa	
	Publicidad concesión	
	<i>Rent-a-car</i>	
	Suministro de energía eléctrica, agua, climatización...	
	Líneas de enlace, sistema de interconexión telefónica...	
	Utilización de salas y zonas no delimitadas	

Fuente: Elaboración propia con datos de Aena.

(\*) Incluye los servicios de la Información Aeronáutica, Control de Tráfico Aéreo, Servicio de Comunicación, Navegación y Vigilancia y Servicio de Tránsito de Aeródromo.

## **B. Conciliación entre la contabilidad analítica y la fórmula de actualización para 2022**

El modelo de contabilidad analítica de Aena es un modelo de costes totalmente distribuidos en el cual la totalidad de los costes de la cuenta de pérdidas y ganancias, con la sustitución de los gastos financieros por el coste de capital, se imputa a los servicios.

En el ejercicio 2022 el resultado final del reparto de los ingresos y costes entre PPP y PP es el siguiente:

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

En conclusión, la fórmula de actualización de las tarifas del ejercicio 2022 es coherente con los resultados de la contabilidad analítica del ejercicio, considerando que para obtener los ingresos regulados requeridos<sup>9</sup>, a los costes operativos y de capital se les restan las subvenciones recibidas.

Por último, debe mencionarse que en la contabilidad analítica y en la fórmula tarifaria se ha incluido el ajuste en el reparto entre los costes de las actividades aeroportuarias y comerciales, tal y como se estableció en la Resolución de esta Sala de 23 de abril de 2015<sup>10</sup>. El impacto de este ajuste en 2022 asciende a **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**, que se detraen de las PPP y se imputan a los PP.

## **C. Conclusiones y valoración**

A la vista de los elementos anteriores, esta Sala concluye que:

- El modelo de contabilidad analítica de Aena es un modelo de costes totalmente distribuidos en el cual la totalidad de los costes de la cuenta de pérdidas y ganancias, con la sustitución de los gastos financieros por el coste de capital, se imputa a los servicios.
- La contabilidad analítica de Aena es un instrumento adecuado para que esta Sala pueda verificar los ingresos, costes y márgenes de las PPP reguladas y la correcta aplicación de las tarifas aeroportuarias.

---

<sup>9</sup> Los “ingresos regulados requeridos” son los costes de los servicios regulados prestados por el gestor aeroportuario.

<sup>10</sup> Resolución de 23 de abril de 2015 relativa a la separación de costes entre actividades aeroportuarias y comerciales.

- Se han conciliado los ingresos y costes de la contabilidad analítica de 2022 con la cuenta de pérdidas y ganancias auditada.
- El resultado final es un margen positivo de la contabilidad analítica de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** euros, junto a un resultado positivo del ejercicio de 864,9 millones de euros en la cuenta de pérdidas y ganancias.
- De acuerdo con la contabilidad analítica, Aena ha obtenido un margen negativo para las PPP y PP aeroportuarios y un margen positivo para los PP comerciales y fuera de terminal.
- La fórmula de actualización de tarifas del ejercicio 2022 está conciliada con los resultados de la contabilidad analítica del mismo ejercicio 2022. Las principales diferencias entre ambas se deben fundamentalmente al neteo de los Trabajos realizados para el inmovilizado en la fórmula, y a la no inclusión en la fórmula tarifaria de los costes COVID-19 extraordinarios, los costes EES y los ingresos asociados a la recuperación de costes COVID.

## **Segundo. Verificación del equilibrio entre ingresos y costes por PPP en 2022**

La pandemia de COVID-19 mantiene todavía su impacto negativo sobre el transporte aéreo en el ejercicio 2022 y, por ende, sobre la actividad del gestor aeroportuario, verificándose de nuevo un desequilibrio entre ingresos y costes cuando, en mayor o menor grado, las PPP durante el DORA I venían tendiendo al equilibrio.

A continuación, se realizará la preceptiva evaluación del cumplimiento del objetivo de equilibrio tarifario recogido en la Ley 18/2014, mediante el análisis de la correlación entre los ingresos y los costes medios de cada una de las PPP en el conjunto de la red de Aena. Para ello se utilizarán los datos correspondientes a la contabilidad analítica del ejercicio 2022 y el tráfico de pasajeros y movimientos de aeronaves en ese mismo periodo.

Según establece la Ley 18/2014 en el artículo 32.4, si la aplicación del porcentaje de actualización tarifaria *“a cualquiera de las tarifas aeroportuarias supusiera que los ingresos esperados ajustados a recuperar por cada tarifa fueran superiores a los costes estimados de los servicios que remunera, la tarifa se incrementará sólo en el porcentaje que permita cubrir tales costes. Los ingresos ajustados dejados de percibir como consecuencia de esta limitación se recuperarán incrementando de forma lineal el porcentaje de revisión de las demás tarifas”*. De esta manera, Aena deberá ajustar cada una de las PPP para compensar,

mediante los ingresos obtenidos por las tasas, únicamente los costes incurridos en la prestación de cada una de ellas.

En el ejercicio 2022, aun con evidentes progresos en la recuperación del tráfico, todavía se ha producido una cierta perturbación en los ingresos y costes de Aena debida a la crisis provocada por el COVID-19, lo que ha impedido la consecución del objetivo de equilibrio tarifario establecido en la Ley 18/2014.

El balance de ingresos y costes medios de las PPP cuya prestación está relacionada con el volumen de pasajeros, en el ejercicio 2022, se muestra en la tabla siguiente:

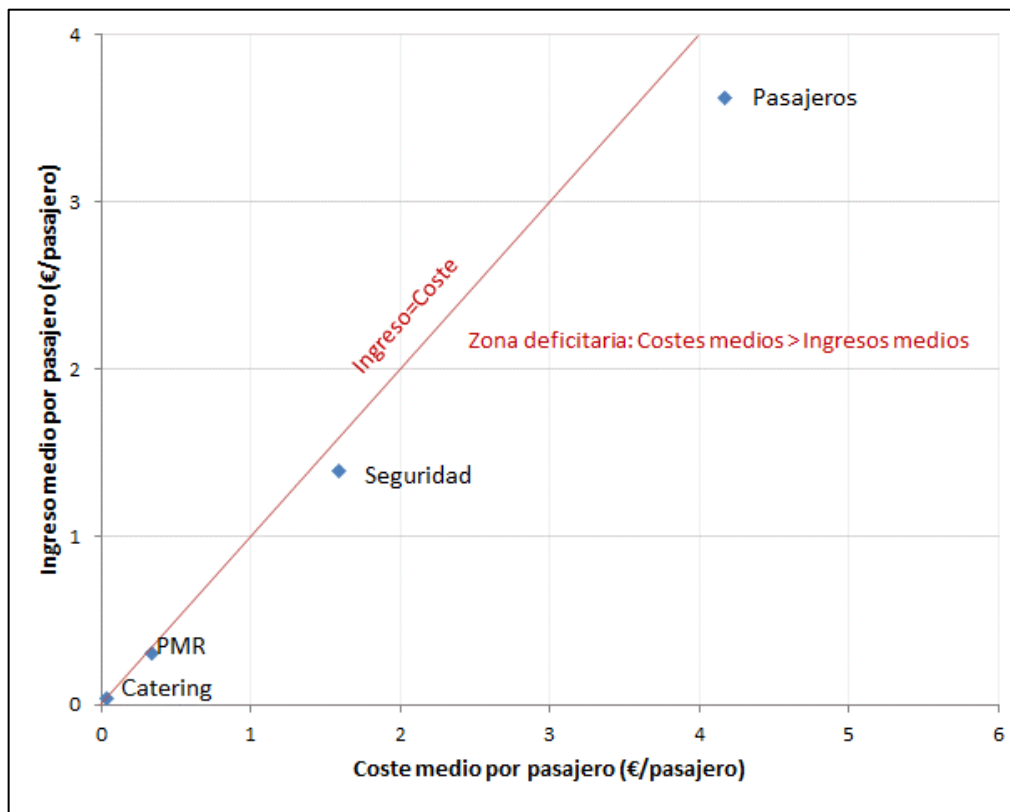
**Tabla 3. Relación entre ingresos y costes medios por pasajero de las PPP relacionadas con tráfico de pasajeros en el ejercicio 2022 (euros)**

<i>Prestaciones</i>	<b>Ingreso medio (*)</b>	<b>Coste medio (**)</b>	<b>Margen</b>	<b>% Margen sobre ingresos</b>
Pasajeros	3,62	4,17	-0,55	-15,3%
Seguridad	1,40	1,59	-0,19	-13,7%
Servicios de PMR	0,30	0,33	-0,03	-9,9%
Catering	0,03	0,04	-0,001	-2,8%

(\*): *Ingresos de explotación según la fórmula de actualización tarifaria, descontando incentivos.*

(\*\*): *Gastos operativos, amortizaciones y coste de capital, descontando subvenciones.*

**Imagen 1. Relación entre ingresos y costes medios por pasajero de las PPP relacionadas con tráfico de pasajeros en el ejercicio 2021 (euros)**



Fuente: Elaboración propia con datos de Aena.

En 2022 se ha mantenido la tendencia a la recuperación paulatina del tráfico de pasajeros iniciada el ejercicio anterior. No obstante, todas las PPP relacionadas con el volumen de pasajeros han continuado con márgenes negativos en 2022, siendo las PPP “Pasajeros” y “Seguridad” las que han experimentado un mayor margen negativo, con -15,3% y -13,7%, respectivamente, si bien los márgenes han experimentado una significativa mejoría con respecto a los obtenidos en 2021.

En la tabla siguiente se presenta la relación entre los ingresos y los costes medios del ejercicio 2022 para el resto de PPP, aquellas cuyos valores unitarios se calculan en función del número de movimientos, al estar su prestación relacionada principalmente con el volumen de operaciones de aeronaves.

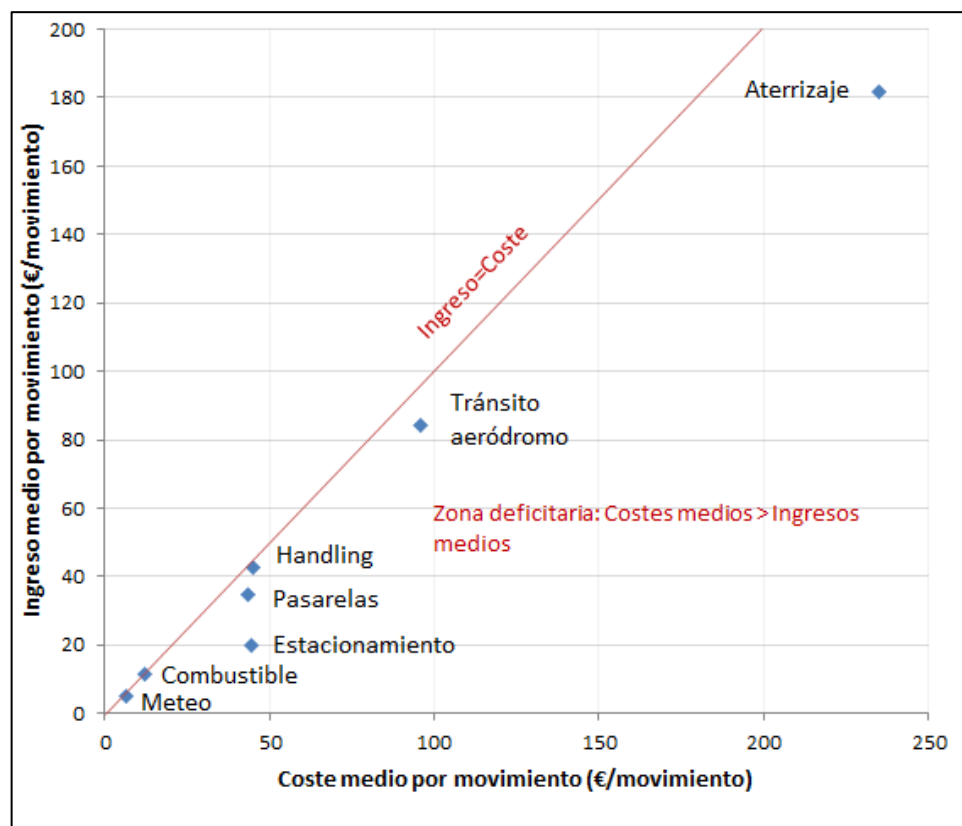
**Tabla 4. Relación entre ingresos y costes medios por movimiento de las PPP relacionadas con operaciones de aeronaves en el ejercicio 2022 (euros)**

<b>Prestaciones</b>	<b>Ingreso medio (*)</b>	<b>Coste medio (**)</b>	<b>Margen</b>	<b>% Margen sobre ingresos</b>
Aterrizaje	181,52	234,93	-53,41	-29,4%
Servicios meteorológicos	5,02	6,30	-1,28	-25,5%
Servicio de tránsito de aeródromo (STA)	84,30	95,70	-11,40	-13,5%
Utilización de pasarelas telescópicas	34,90	43,69	-8,79	-25,2%
Handling	42,46	45,08	-2,62	-6,2%
Combustible aviación	11,45	12,39	-0,94	-8,2%
Estacionamiento	19,69	44,40	-24,71	-125,5%

(\*): Ingresos de explotación según la fórmula de actualización tarifaria, descontando incentivos.

(\*\*): Gastos operativos, amortizaciones y coste de capital, descontando subvenciones.

**Imagen 2. Relación entre ingresos y costes medios por movimiento de las PPP relacionadas con operaciones de aeronaves en el ejercicio 2022 (euros)**

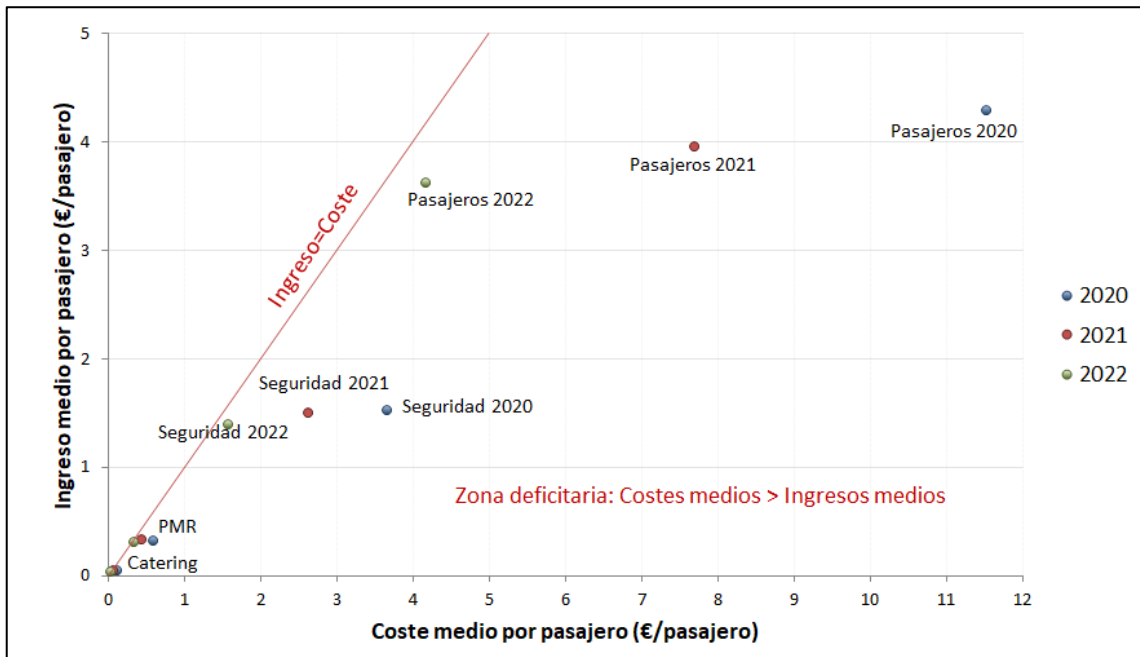


Fuente: Elaboración propia con datos de Aena.

Al igual que en el caso de las PPP relacionadas con el tráfico de pasajeros, en 2022 todas las PPP relacionadas con los movimientos de aeronaves fueron deficitarias.

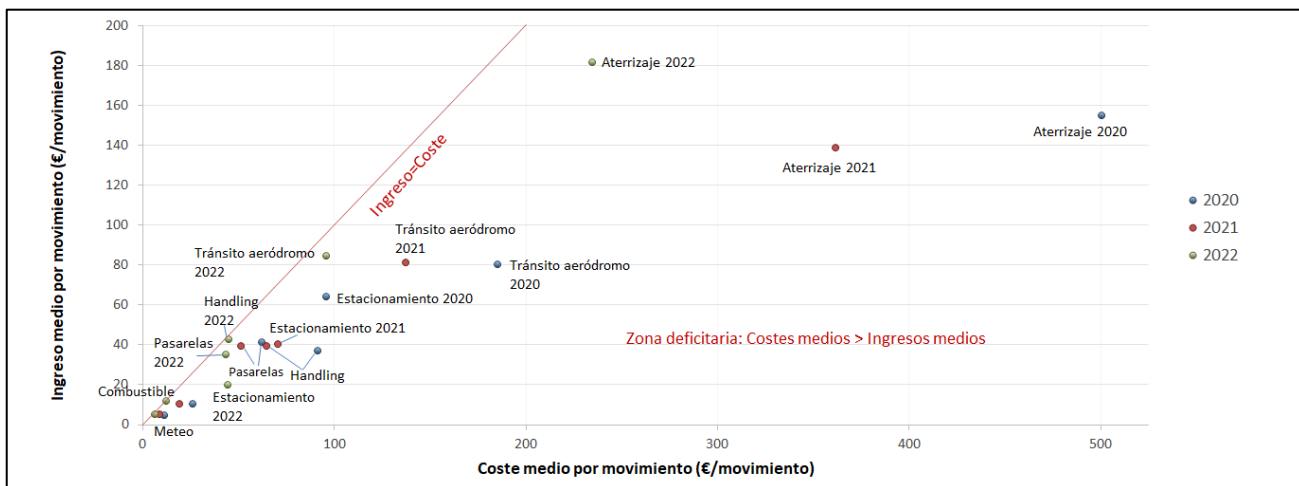
La evolución de los ingresos y costes unitarios de las PPP relacionada con pasajeros y con movimientos de aeronaves entre 2020 y 2022 se muestra en los dos gráficos siguientes:

**Imagen 3. Evolución de la relación entre ingresos y costes medios de las PPP relacionadas con tráfico de pasajeros en el periodo 2020-2022 (euros)**



Fuente: Elaboración propia con datos de Aena.

**Imagen 4. Evolución de la relación entre ingresos y costes medios de las PPP relacionadas con movimientos de aeronaves en el periodo 2020-2022 (euros)**



Fuente: Elaboración propia con datos de Aena.

El efecto de la pandemia de COVID-19 en 2020 rompió la tendencia al equilibrio entre ingresos y costes que venía observándose en los primeros ejercicios del DORA I en la mayoría de las PPP, tanto las relativas a los servicios prestados a pasajeros como las relacionadas con los movimientos de aeronaves. En 2022, aunque todavía en la zona de déficit, se han producido movimientos significativos hacia el equilibrio. En este sentido, cabe señalar la mejor situación de las PPP “Aterrizaje”, “Servicio de Tránsito de Aeródromo”, “Pasajeros” y “Seguridad” con respecto a la posición extrema en la zona de déficit que alcanzaron en 2020.

En resumen, el análisis anterior revela que, si en 2020 se produjo por efecto de la pandemia una discontinuidad en la tendencia positiva hacia el equilibrio entre ingresos y costes que venía observándose en los ejercicios previos, el desequilibrio continúa aún en 2022, primer ejercicio del periodo regulatorio del DORA II. Por ello, será preciso realizar un seguimiento de la evolución y el ajuste de los márgenes de las PPP en los próximos ejercicios, en aplicación del principio de orientación al equilibrio de ingresos y costes por prestación que se establece en el artículo 32.4 de la Ley 18/2014, a medida que se consolide la recuperación del tráfico aéreo hasta alcanzar o superar los niveles prepandemia.

### Tercero. Resultado de las tarifas aeroportuarias en 2022

El análisis del resultado de las tarifas en 2022 muestra que los ingresos obtenidos de las PPP, tal y como ya había ocurrido en los dos ejercicios previos, no cubrieron los costes regulados del gestor aeroportuario (“ingresos regulados requeridos”). No obstante, el déficit resultante se ha ido reduciendo: si en 2020



este alcanzó los 1.364,8 millones de euros, en 2021 se redujo hasta 1.089,3 y en 2022 hasta 377,8 millones de euros.

La relación entre los costes y el volumen de tráfico no es directa como consecuencia de la existencia de determinados costes fijos que no están afectados por la variación en el número de pasajeros y de las operaciones realizadas en los aeropuertos. Consecuencia de lo anterior es que en el ejercicio 2022, mientras que el tráfico de pasajeros se incrementó en un 103%, los costes totales solo se incrementaron en un 7%. Esto ha permitido que el coste por pasajero se haya reducido desde 19,9 euros por pasajero en 2021 a 10,5 en 2022.

El resultado tarifario de cierre del ejercicio 2022 que se muestra a continuación no valora la eficiencia de los costes de explotación en relación con el tráfico gestionado, poniendo simplemente de manifiesto el resultado tarifario obtenido por el gestor aeroportuario. Aena obtuvo un resultado tarifario<sup>11</sup> de -337,8 millones de euros en 2022. Este resultado es consecuencia de que los costes de prestación de los servicios aeroportuarios básicos fueron de 2.554,3 millones de euros y los ingresos de 2.176,5 millones de euros.

**Tabla 5. Datos cierre PPP 2021 y 2022 (millones de euros)**

	<b>Cierre</b>	<b>Cierre</b>
	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>+ Gastos de explotación (PPP)</b>	1.720,1	1.991,5
<b>+ Costes de capital (PPP)</b>	688,8	589,7
<b>- Subvenciones recibidas (PPP)</b>	28,0	26,9
<b>= Ingresos regulados requeridos</b>	2.380,9	2.554,3
<b>Pasajeros (millones)</b>	119,7	242,8
<b>Ingresos requeridos/pasajero</b>	19,9	10,5
<b>Ingresos/pasajero</b>	10,8	9,0
<b>Ingresos totales</b>	1.291,7	2.176,5

<sup>11</sup> El resultado tarifario anual refleja únicamente el balance entre ingresos y gastos asociados a las PPP, incluyendo la remuneración máxima del capital recogida en el DORA, pero en ningún caso presupone un hipotético reconocimiento del impacto económico que se pudiera haber generado como consecuencia del COVID-19.

<b>Superávit/Déficit</b>	-1.089,3	-377,8
--------------------------	----------	--------

*Fuente: Elaboración propia con datos de Aena.*

Nótese que los costes de capital en 2022 se han reducido considerablemente como consecuencia de que 2022 es el primer ejercicio tarifario del DORA II (2022-2026) en el que el coste de capital aprobado (6,02%) se redujo con respecto al establecido en el DORA I (6,98%).

La diferencia entre los resultados tarifarios de los ejercicios 2021 y 2022 se explica fundamentalmente por la importante recuperación del tráfico. Esta recuperación por el lado de los costes ha supuesto, como se ha indicado anteriormente, que el coste por pasajero de Aena (ingreso requerido por pasajero) en 2022 se haya reducido en 9,4 euros por pasajero hasta alcanzar los 10,5 euros por pasajero. Por el lado de los ingresos, el incremento del tráfico y de los factores de ocupación, han supuesto también una reducción de los ingresos por pasajero, que han pasado de 10,8 euros por pasajero en 2021 a 9,0 euros por pasajero en 2022.

Aena, según el IMAAJ aprobado para el ejercicio 2022, podía recuperar hasta 9,14 euros por pasajero. Al haber obtenido 9,0 euros, según el resultado de las tarifas mostrado, procede realizar un ajuste a través del factor K, tal y como se explica en el apartado IV.Segundo. C.

#### **IV. CÁLCULO DEL INGRESO MÁXIMO POR PASAJERO AJUSTADO (IMAAJ)**

El DORA II establece un ingreso máximo por pasajero, con una variación tarifaria del 0% (componente X) para cada uno de los ejercicios del quinquenio 2022-2026.

Este componente X del 0% no incluye el índice P (ver apartado Primero de este Fundamento de Derecho IV), que según la Ley 18/2014 debe calcularse anualmente y con el que se obtiene el IMAJ definitivo. Sobre este IMAJ definitivo se aplican, a su vez, las correcciones que son necesarias para obtener el IMAAJ, según el Anexo IX de la Ley 18/2014.

Así, el IMAJ del año t se deberá corregir por: un incentivo/penalización por el cumplimiento de los niveles de calidad del servicio en el periodo t-2 ( $B_t$ ), una penalización por retraso de determinados proyectos de inversión en t-2 ( $RI_t$ ), el factor de cumplimiento al 100% del ingreso máximo por pasajero ( $K_t$ ) y las desviaciones de inversiones y gastos de explotación aprobados en el ejercicio de las competencias de seguimiento previstas en el artículo 31 ( $D_t$ ).

Estos ajustes requieren datos de cierre del ejercicio t-2, por lo cual los cálculos del ejercicio tarifario 2023 se realizan con los datos de cierre de 2021.

**Ecuación 1. Fórmula del IMAAJ.**

$$IMAAJ_t = IMAP_t + Correcciones = IMAP_t + \frac{B_t}{100} IMAP_t - \frac{RI_t}{Q_t} - K_t + \frac{D_t}{Q_t}$$

Donde:

$IMAAJ_t$ : ingreso máximo anual por pasajero ajustado (IMAAJ) del año t.

$IMAP_t$ : ingreso máximo anual por pasajero del año t.

$B_t$ : incentivo/penalización que se aplica en el año t por el cumplimiento de los niveles de calidad del servicio en el año t-2.

$RI_t$ : penalización por el retraso de determinados proyectos de inversión en el año t, calculado con datos del año t-2.

$Q_t$ : pasajeros previstos en el año t.

$K_t$ : factor de cumplimiento al 100% del ingreso máximo por pasajero en el año t.

$D_t$ : desviaciones de las inversiones y los gastos de explotación aprobados en el ejercicio de las competencias de seguimiento previstas en el artículo 31 de la Ley 18/2014.

## Primero. Cálculo del Ingreso Máximo por Pasajero (IMAP)

La metodología para la determinación del IMAP se establece en el Anexo VIII de la Ley 18/2014.

**Ecuación 2. Fórmula del IMAP.**

$$IMAP_t = IMAP_{t-1} \left( 1 + \frac{P_{t-1} + X}{100} \right)$$

Donde:

El índice P es un índice de actualización de precios cuyo objetivo es reconocer el impacto que, sobre la base de costes del operador, tendrían las variaciones anuales del precio de los inputs fuera del control del operador, pero que afectan a su actividad, conforme a los principios de eficiencia económica y buena gestión empresarial.

La componente X recogerá todos aquellos incrementos o disminuciones de la base de costes del operador debidos a factores específicos ligados a la actividad del operador, anticipables por el operador en el momento de elaboración del DORA y convenientemente reconocidos por el regulador.

Así, el cálculo del IMAP de cada ejercicio parte del valor del IMAP del ejercicio anterior y se actualiza con un índice de actualización de precios (P) y un componente X, que en este caso es del 0%, tal y como se ha mencionado anteriormente.

Respecto al índice de actualización de precios, la Ley 18/2014 estableció que el mecanismo anual de cálculo del índice P se determinaría reglamentariamente y se incorporaría al DORA.

El objetivo del índice P es reconocer el impacto que, sobre la base de costes del operador, tendrán variaciones anuales en el precio de inputs fuera del control del operador y que no podrá estar referenciado, según la Ley 18/2014, a ningún índice general, en línea con la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

Hasta la aprobación del Real Decreto 162/2019 no fue posible incluir el índice P en el cálculo del IMAP, por lo que fue el ejercicio tarifario 2020 el primero que incluyó el valor del índice P en el cálculo del IMAP.

Esta Sala, según lo dispuesto en el mencionado real decreto, ha establecido, en su Resolución de 8 de junio de 2023 (STP/DTSP/023/23), el valor de este índice P para 2024 en el 3,5%; el mismo propuesto por Aena durante el proceso de consultas.

Para el supuesto en que el índice P definido en el anexo VIII supera el 1%, la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014 establece que se revisarán otras partidas de coste con arreglo al principio de eficiencia y buena gestión económica, y que si por motivos excepcionales no fuese posible garantizar la subida máxima de ingresos a través de medidas de eficiencia, el Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, apreciará la necesidad de aumentar los ingresos máximos por pasajero por encima del 0%.

Pues bien, el 30 de enero de 2024 el Consejo de Ministros aprobó un índice P del 3,5%, que es el que se aplica a la fórmula del IMAP de 2024.

Como consecuencia el valor del índice P a aplicar en la fórmula del IMAP de 2024 será de un 3,5%.

Por tanto, el valor del IMAP en el ejercicio 2024 será el resultado de la siguiente fórmula:

$$IMAP_{2024} = IMAP_{2023} \left( 1 + \frac{P_{2023} + X}{100} \right) = 10,00 \left( 1 + \frac{3,5 + 0,00}{100} \right) = 10,35$$

Este valor del IMAP de 10,35 euros es el mismo propuesto por Aena, tras la mencionada Resolución de 8 de junio de la CNMC y en previsión del Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el índice P.

## Segundo. Ajustes sobre el IMAP

### A. Cálculo del incentivo/penalización por cumplimiento de los niveles de calidad (B)

El componente  $B_t$  de la fórmula del IMAAJ cuantifica el incentivo o la penalización que se aplica en el año  $t$  según el grado de cumplimiento de los niveles de calidad en el año  $t-2$ . Ello supone una bonificación o una penalización sobre el IMAP del año  $t$  según se haya producido una mejora o un retroceso, respectivamente, en la calidad del servicio prestado en la red de Aena.

De esta manera, la determinación del parámetro  $B_{2024}$  se basa en los resultados de la medición de los indicadores de calidad de servicio en la red de aeropuertos de Aena en 2022. El ejercicio 2022 es el primero al que aplica el sistema de incentivos y penalizaciones aprobado en el DORA II (2022-2026).

#### *La propuesta de Aena*

En la propuesta de IMAAJ realizada por Aena se ha aplicado un valor del parámetro  $B_{2024}$  de 0,31%, que se correspondería con una mejora en la calidad de servicio prestado en 2022 que, a su vez, generaría una bonificación y, por tanto, un incremento sobre el IMAP fijado en el DORA para 2024. Este valor es el del Informe anual de supervisión técnica aeroportuaria realizado por AESA.

#### *El resultado de la supervisión de AESA*

La Ley 18/2014, en su artículo 31.2, establece que AESA adoptará en los cuatro primeros meses de cada ejercicio de aplicación del DORA un “Informe anual de supervisión técnica aeroportuaria” que recoja, entre otros, el resultado de la verificación del cumplimiento de los estándares de calidad de servicio y el valor de los incentivos o penalizaciones que han de aplicarse en el cálculo del IMAAJ de cada ejercicio, según lo establecido al respecto en el DORA.

En el Informe anual de supervisión técnica aeroportuaria para 2022 remitido por AESA a la CNMC, ésta ha supervisado los valores de los 11 indicadores de calidad en los aeropuertos de Aena que suponen incentivo o penalización.

A diferencia de ejercicios previos, no se han aplicado correcciones a la metodología de cálculo del valor del parámetro B por entender que la pandemia COVID-19 no ha tenido ya efecto en el tráfico. Así, el informe de AESA contiene,

tal cual, los valores de bonificación/penalización por indicador y aeropuerto como resultado de los cálculos realizados con el procedimiento y fórmulas descritos en el DORA II.

A este respecto el DORA II establece que el valor del incentivo o penalización para el conjunto de la red es el mínimo entre dos valores: el obtenido ponderando el valor del incentivo/penalización para cada aeropuerto con el tráfico de pasajeros anuales previsto, o el obtenido asignando el mismo peso a todos los aeropuertos de la red.

Ponderando según el tráfico de cada aeropuerto se obtiene un valor de 0,31%, mientras que otorgando el mismo peso a todos los aeropuertos el valor que se obtiene es de 0,42%. Por tanto, el valor del parámetro B obtenido por AESA es de 0,31%.

### *Valoración*

La metodología utilizada por AESA en su informe de supervisión de 2022 es la establecida en el DORA, es decir, y a la aplicada en los ejercicios tarifarios no afectados por la crisis sanitaria. Además, el ejercicio 2022 ha sido el primero en el que se han tenido en cuenta los objetivos y niveles a partir de los cuales se aplican penalizaciones/incentivos del DORA 2022-2026.

De modo que esta Comisión considera que AESA ha aplicado una metodología consistente con la aplicada en informes de supervisión previos a la pandemia y ajustada a lo establecido en el DORA 2022-2026. Por tanto, se estima correcto dar un valor de 0,31% al parámetro B en el cálculo del IMAAJ correspondiente a las tarifas de 2024. Este valor del parámetro B igual a 0,31% es el que ha incorporado Aena en su propuesta tarifaria para 2024.

## **B. Penalización por retraso en los proyectos de inversión (RI)**

El parámetro  $RI_t$  recoge el valor de las penalizaciones por retraso en la ejecución de inversiones de carácter estratégico planificadas para el ejercicio  $t$ .

La tabla 4 del Anexo 6 del DORA II establece, para las inversiones que se consideran estratégicas, los plazos en los que deben finalizarse las correspondientes obras y la fecha de comienzo de penalizaciones, en su caso, para cada una de ellas. Según esta tabla, no existe ningún proyecto de inversiones estratégicas que deba terminar en el ejercicio 2022 conforme al DORA 2022-2026.

Sin embargo, en el Informe anual de supervisión técnica aeroportuaria del ejercicio anterior (2021) se informó sobre dos proyectos relacionados con inversiones estratégicas que no habían concluido en la fecha establecida en el DORA I y que no fueron penalizados por medio del parámetro RI ya que la fecha de activación de su penalización se situaba en el año 2022. Según el informe de AESA, aun teniendo en cuenta la paralización de los plazos administrativos por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, la finalización prevista de estas actuaciones conlleva la aplicación de la máxima penalización establecida en el primer DORA.

Las inversiones estratégicas en las que AESA ha identificado un retraso en el plazo de ejecución son:

- Ampliación de accesos a cabeceras 03R y 03L del aeropuerto de Gran Canaria por importe de 600.800 euros.
- Mejoras en el edificio terminal del aeropuerto de Sevilla por importe de 268.400 euros.

Como consecuencia, el valor del parámetro RI a aplicar será de 869.200 euros, que coincide con el valor aplicado por Aena en su propuesta de cálculo del IMAAJ para 2024.

### C. Factor de cumplimiento del ingreso máximo por pasajero (K)

El factor  $K_t$  de la fórmula del IMAAJ para el año  $t$  recoge la corrección que ha de producirse en el supuesto de que se verifique una diferencia entre los ingresos anuales esperados aplicando el IMAAJ del año  $t-2$  y el ingreso por pasajero realmente obtenido por el gestor en ese mismo año, verificado de manera ex post. De acuerdo con el apartado 2 del Anexo IX de la Ley 18/2014, este factor se calcula mediante la fórmula siguiente.

**Ecuación 3.** Fórmula del factor de cumplimiento (K).

$$K_t = \frac{Q_{t-2}(\text{Ingreso unitario}_{t-2} - \text{IMAAJ}_{t-2})}{Q_t} \left(1 + \frac{I_{t-2}}{100}\right) \left(1 + \frac{I_{t-1}}{100}\right)$$

Donde:

$Q_{t-2}$ : pasajeros reales totales del año  $t-2$ .

$Q_t$ : pasajeros estimados del año  $t$ .

$\text{Ingreso unitario}_{t-2}$ : ingresos reales divididos por el tráfico del año  $t-2$  (es decir, este valor sería el IMAAJ real efectivamente registrado en el año  $t-2$ ).

$IMAAJ_{t-2}$ : ingreso por pasajero máximo anual ajustado del año t-2.

$I_{t-i}/100$ : tasa de interés para el año t-i equivalente al coste medio ponderado de capital antes de impuestos de Aena recogido en el DORA.

Para la determinación del factor K debe utilizarse la mejor estimación disponible del tráfico (parámetro Q), según ha confirmado la Audiencia Nacional.<sup>12</sup>

### *La propuesta de Aena*

Aena obtiene un valor para el factor  $K_{2024}$  de -0,17, a partir del valor del IMAAJ del año 2022 (9,14 euros por pasajero) y del ingreso por pasajero realmente obtenido (8,96 euros por pasajero) en ese mismo año, considerando el volumen real de pasajeros gestionados en 2022 (242,8 millones) y su estimación de pasajeros para 2024 (280,4 millones). Esto supone que Aena debe recuperar un importe total de 49,0 millones de euros, capitalizado a 2024, por la diferencia entre lo realmente percibido en 2022 y lo que debería haber ingresado según el IMAAJ para ese año.

### *Estimación del tráfico aplicable a efectos de la determinación del factor K*

#### Posiciones de las partes durante el proceso de consultas

La propuesta de actualización de tarifas de Aena utiliza una previsión de 280,4 millones de pasajeros para el ejercicio 2024, lo que supondría, tal y como se puede ver en la tabla siguiente, superar los niveles de tráfico previos a la pandemia.

**Tabla 6. Propuesta Aena tráfico 2023, 2024 y tráfico real ejercicios previos (millones de pasajeros)**

	2019	2020	2021	2022	2023(P)	2024(P)
<b>Pasajeros</b>	274,2	75,8	119,7	242,9	271,2	280,4
<b>% Variación</b>		-72,4%	57,9%	102,9%	11,7%	3,4%
<b>% Recuperación</b>		27,6%	43,7%	88,6%	98,9%	102,3%

(P): Propuesta  
Fuente: Aena

<sup>12</sup> Sentencia de 24 de junio de 2022, recaída en el PO 121/2020 (SAN3820/2022), Sentencia de 21/02/2022 de 21 de febrero de 2022 recaída en el PO 119/2020 (SAN 876/2022) y Sentencia de 30 de abril de 2021 recaída en el PO 490/2019 (SAN 2135/2021), entre otras.



La previsión de tráfico ha generado debate entre Aena y las asociaciones de usuarios durante el proceso de consultas.

Según las estimaciones de Aena, el cierre del año 2023 supondría una recuperación de entre el 94% y el 104% de los niveles prepandemia, siendo el escenario más probable el 99% (271,2 millones de pasajeros). Para 2024 Aena indica que utiliza una estimación que está alineada con las previsiones que ofrece Eurocontrol a medio plazo para España.

Las previsiones de tráfico de pasajeros que IATA aportó durante el proceso de consultas suponían que España superaría los niveles prepandemia en 2023 (108,1%). En 2024 esta recuperación alcanzaría el 115,1%.

El tráfico registrado en 2023 alcanzó los 282,3 millones de pasajeros, lo que supone un incremento del 16,2% respecto a 2022 y una recuperación del 103% sobre el nivel de tráfico previo a la pandemia.

Dado lo anterior, así como los cambios en la coyuntura económica y la evolución del tráfico desde el proceso de consultas hasta el momento actual, esta Comisión considera necesario realizar una revisión de las previsiones de tráfico utilizadas por Aena para el cálculo del factor K.

#### Análisis de la evolución económica

Pese a la superación de la crisis sanitaria, siguen existiendo numerosos factores de incertidumbre que afectan a la evolución de las principales economías de la zona euro y, en consecuencia, al tráfico aéreo. Así, a la guerra de Ucrania, la crisis de las materias primas y de la energía, hay que añadir la inestabilidad geopolítica derivada del conflicto en Gaza. Por otra parte, el endurecimiento de la política monetaria necesario para reducir la inflación, la retirada de los estímulos fiscales una vez superados los principales efectos de la pandemia y los elevados niveles de endeudamiento afectan de manera significativa a las economías de los principales países proveedores de tráfico aéreo de los aeropuertos españoles.

Las previsiones más recientes tanto de la OCDE como del FMI muestran un empeoramiento de las previsiones de crecimiento para España y una cierta mejora para 2024 de las de algunos de los principales países emisores de turistas a España.

Aunque en 2023 el crecimiento del PIB de España ha sido superior al de los principales proveedores de tráfico de pasajeros a España, los datos siguen mostrando que el tráfico internacional crece más que el tráfico doméstico (19,2% hasta el tercer trimestre de 2023 vs 14,6%).

Alemania, Francia, Italia, España y Reino Unido siguen suponiendo aproximadamente el 70% del tráfico total de la red de Aena, por lo que es importante tomar en consideración las previsiones de crecimiento del PIB para estos países. Tal y como se puede observar en la tabla siguiente, las estimaciones más actualizadas del FMI y de la OCDE<sup>13</sup> muestran un crecimiento débil del PIB en esos países. Hay que tener en cuenta que estas estimaciones están siendo objeto de continua revisión como consecuencia de las incertidumbres económicas.

**Tabla 7. Previsiones de crecimiento del PIB en 2023-2024 de los principales orígenes del tráfico de Aena**

	OCDE (Sep-23)		FMI (Oct-23)	
	2023	2024	2023	2024
<b>España</b>	2,30%	1,90%	2,50%	1,70%
<b>Zona Euro</b>	0,60%	1,10%	0,70%	1,20%
<b>Reino Unido</b>	0,30%	0,80%	0,50%	0,60%
<b>Alemania</b>	-0,20%	0,90%	-0,50%	0,90%
<b>Italia</b>	0,80%	0,80%	0,70%	0,70%
<b>Francia</b>	1,00%	1,20%	1,00%	1,30%

Fuente: FMI y OCDE

### Previsiones de Eurocontrol

Eurocontrol actualizó en octubre de 2023 sus previsiones de tráfico<sup>14</sup>, estableciendo tres posibles escenarios condicionados por los principales factores que afectan actualmente<sup>15</sup> al crecimiento económico como son: (i) los riesgos asociados a la evolución de la invasión de Rusia en Ucrania y la apertura del tráfico aéreo en la zona, (ii) la recuperación postpandemia y (iii) el incremento de la presión de las medidas medioambientales sobre el sector aéreo.

Tal y como se puede apreciar en la tabla siguiente, para el caso de España el escenario base de Eurocontrol supone un incremento de los movimientos en

<sup>13</sup> Cabe destacar que en el documento *OECD Economic Outlook, Volume 2023 Issue 2: Preliminary version*, la OCDE está revisando a la baja todas estas previsiones para 2024: España (1,4%), Zona Euro (0,9%), Reino Unido (0,7%), Alemania (0,6%), Italia (0,7%) y Francia (0,8%).

<sup>14</sup> Eurocontrol Seven-Year Forecast 2023-2029 - Autumn 2023 Update (oct-23). Disponible en <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-forecast-update-2023-2029-autumn-2023>.

<sup>15</sup> Según se indica, estos escenarios no han tenido en consideración el reciente conflicto en Gaza y sus posibles implicaciones de inestabilidad geopolítica.

2024 de un 6,5%, con una horquilla del 4,7% al 8,2% entre su escenario inferior y superior.

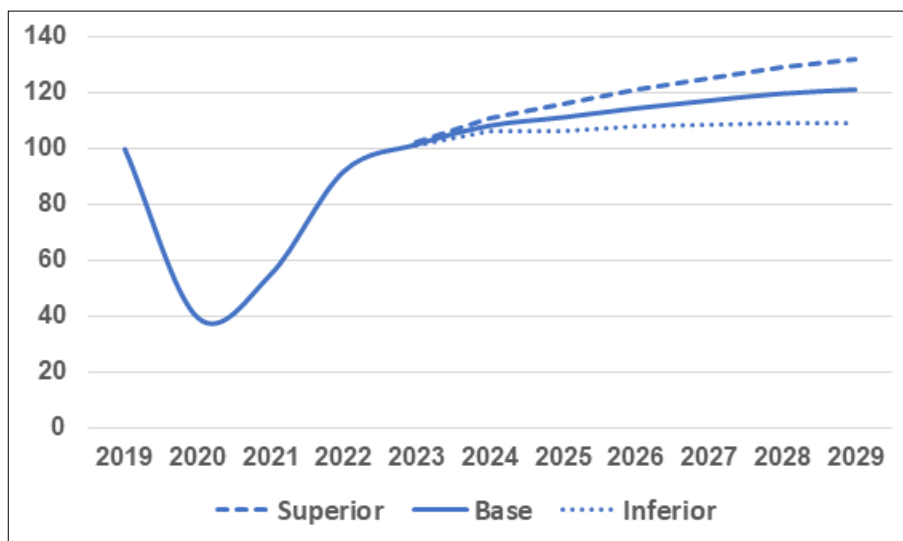
**Tabla 8. Previsiones de variación de tráfico (movimientos) según Eurocontrol**

	Eurocontrol	
	2023	2024
<b>Superior</b>	11,0%	8,2%
<b>Base</b>	10,0%	6,5%
<b>Inferior</b>	9,9%	4,7%

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurocontrol*

En sus tres escenarios para 2023, Eurocontrol preveía, y así se ha constatado con los datos de cierre del año, que se recuperarían los niveles de tráfico prepandemia, estimando crecimientos todavía fuertes en 2024, pero ya inferiores al 3% para los siguientes ejercicios.

**Imagen 5. Recuperación del tráfico (movimientos) prepandemia hasta 2028**



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurocontrol*

Para poder trasladar el volumen de movimientos a un número de pasajeros es necesario conocer los porcentajes de ocupación de las aeronaves. Históricamente, tanto la ocupación media de la aeronave como el factor de ocupación se han incrementado año tras año excepto en el periodo afectado por la pandemia. Con los datos de cierre de 2023, la ocupación media (pasajeros/movimiento) ha superado los niveles prepandemia (116,5 pasajeros movimiento), habiéndose alcanzado los 117,8 pasajeros/movimiento. No obstante, es difícil pensar que dicha ocupación se incremente de manera

significativa en los próximos años, por lo que considerar un crecimiento de los pasajeros proporcional al de movimientos, siguiendo por tanto las estimaciones de Eurocontrol, parece lo más razonable.

Así, considerando el escenario base de Eurocontrol para 2024, el volumen de pasajeros estimado para los aeropuertos españoles sería de 297,3 millones de pasajeros.

**Tabla 9. Previsiones de variación de tráfico (pasajeros) basadas en porcentajes recuperación de movimientos de Eurocontrol**

	Eurocontrol	
	% Recuperación	Pasajeros
<b>Superior</b>	110,7	303,6
<b>Base</b>	108,5	297,3
<b>Inferior</b>	106,1	290,8

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurocontrol*

#### Previsiones con datos de las aerolíneas

Las previsiones de los usuarios aeroportuarios, principalmente IATA, cuestionaron las estimaciones aportadas por Aena durante el proceso de consultas. Según IATA, se alcanzaría un tráfico de 296,4 millones de pasajeros en 2023 y de 315,6 millones de pasajeros en 2024.

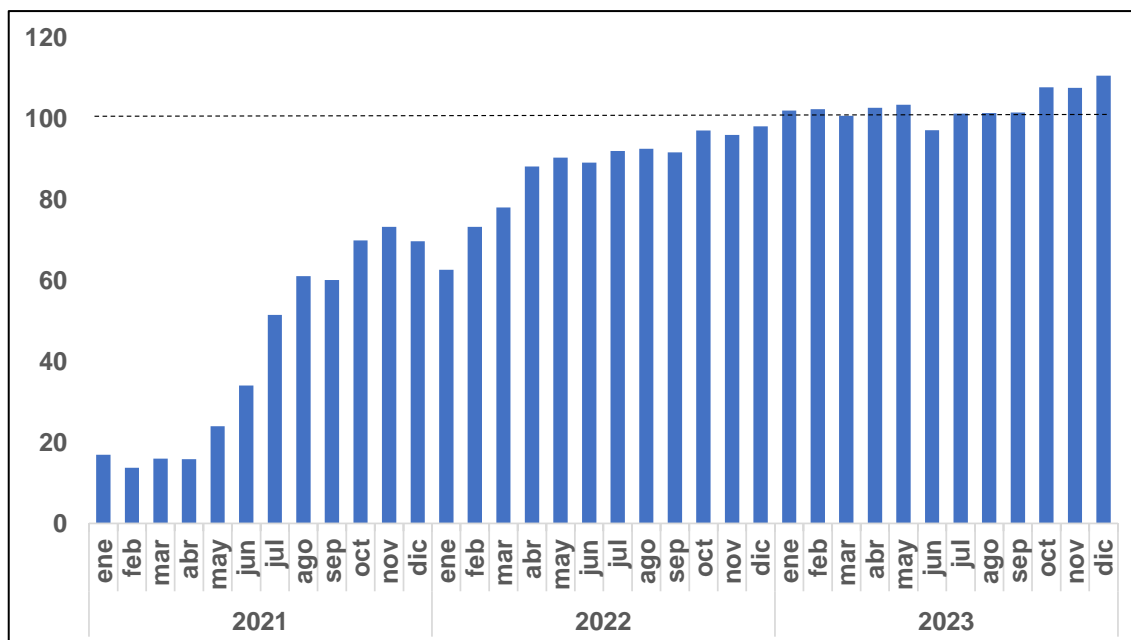
El resto de las previsiones aportadas por las compañías aéreas durante el proceso de consultas muestran, en general, incrementos de tráfico en 2024 superiores a los estimados por Aena, con porcentajes de variación muy heterogéneos.

#### Estimación con modelos propios

Esta Comisión ha venido realizando estimaciones propias de la evolución del tráfico de pasajeros, usando habitualmente modelos univariantes (ARIMA) para el corto plazo, excepto para los ejercicios de supervisión tarifaria afectados por la pandemia, debido a la distorsión que generaba en los resultados el fuerte *shock* externo.

Los datos de 2023 muestran que las llegadas de viajeros a los aeropuertos de Aena empiezan a mostrar un perfil estacional y una composición similar al que existía antes de la pandemia, y un nivel de tráfico, en media, que representa un 103% del nivel de tráfico de 2019, por lo que pueden volverse a utilizar estos modelos ARIMA para la realización de estimaciones de tráfico.

**Imagen 6. Tráfico mensual en 2021, 2022 y 2023 respecto del tráfico mensual en 2019 (%)**



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Aena*

De las estimaciones realizadas por esta Comisión se obtiene un volumen de 307,1 millones de pasajeros para 2024. Este resultado supone una recuperación del tráfico respecto a 2019 del 112%, y un incremento del tráfico en 2024, respecto a 2023, del 9,1%.

### Conclusiones

Con los datos reales de cierre de 2023 se constata que se han superado los niveles prepandemia con un tráfico de 282,3 millones de pasajeros, lo que supone una recuperación del 103%. Este nivel es superior al propuesto por el gestor aeroportuario durante el proceso de consultas, pero inferior al que estiman Eurocontrol e IATA.

Las previsiones presentadas por IATA se consideran difícilmente alcanzables (296,4 millones de pasajeros), teniendo en cuenta que supondrían una recuperación del tráfico del 108,1%, que es el estimado por Eurocontrol para 2024.

En el contexto actual y pese a seguir existiendo incertidumbre económica generada por factores de naturaleza diversa, comienza a haber signos de

estabilidad en la recuperación del nivel de tráfico mensual, lo que facilita la realización de ejercicios de previsión.

Como se detalla en la siguiente tabla, tanto las estimaciones de esta Comisión para 2024, como las realizadas por Eurocontrol y el tráfico realmente registrado a cierre de 2023 (282,3 millones de pasajeros) superan las previsiones presentadas por el gestor aeroportuario en el proceso de consultas.

**Tabla 10. Distintas previsiones de pasajeros en 2024**

	<b>2024</b>
<b>Aena</b>	280,4
<b>IATA</b>	315,6
<b>Eurocontrol</b>	297,3
<b>CNMC</b>	307,1

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurocontrol, IATA y Aena*

Por tanto, a la vista de los resultados anteriores se considera que la propuesta realizada por Aena para 2024 durante el procedimiento de consultas es conservadora, lo que hace necesario corregir la previsión de pasajeros para 2024.

Para realizar este ajuste, esta Comisión considera como mejor opción utilizar las estimaciones de Eurocontrol, de movimientos de aeronaves, trasladadas a pasajeros, lo que arroja una previsión de 297,3 millones de pasajeros en 2024. Ello es coherente con las decisiones adoptadas en ejercicios previos, que han dado como resultados previsiones ajustadas a los datos reales.

En conclusión, la aplicación de la previsión de 297,3 millones de pasajeros para el ejercicio 2024 a los efectos del cálculo del factor  $K_{2024}$  supone corregir dicho factor de los -0,17 euros utilizados por Aena en su propuesta a los -0,16 euros calculados por esta Comisión.

#### **D. Desviaciones de inversiones y gastos de explotación (D)**

El parámetro D de la fórmula del IMAAJ recoge las desviaciones en las inversiones y gastos de explotación aprobados en el ejercicio de las competencias de seguimiento previstas en el artículo 31 de la Ley 18/2014. La supervisión de dichas desviaciones está encomendada a AESA.

El Informe anual de supervisión de AESA, como en ejercicios previos, ha determinado que, para activar la fórmula de cálculo del parámetro D, es requisito indispensable que el titular de Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (ahora Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible) establezca qué inversiones, habiendo producido desviaciones no superiores a +/- 3% del monto anual de inversión requerido en el DORA, deben contabilizarse en este parámetro D para su inclusión en la fórmula del IMAAJ. Dicha actuación de la Secretaría de Estado, a tenor de lo requerido en el artículo 31.5 de la Ley 18/2014, debe contar con los informes preceptivos de la CNMC y AESA.

Según se indica en el informe de AESA, en respuesta a una consulta efectuada a la Dirección General de Aviación Civil sobre la “elevación para la aprobación de desviaciones en las inversiones previstas en el DORA”, esta comunicó que no se había sometido a aprobación del titular de la Secretaría de Estado desviación alguna sobre las inversiones reguladas, a la vista de lo cual, AESA ha concluido que el parámetro D correspondiente al ejercicio 2022 debe ser cero.

Como se ha venido indicando en las resoluciones previas de la CNMC sobre tarifas<sup>16</sup>, y es necesario seguir advirtiendo, la no activación del mecanismo recogido en la Ley 18/2014 para la estimación del parámetro D elimina de facto el efecto del ajuste derivado del mencionado parámetro en la fórmula del IMAAJ.

### **Tercero. Valor del Ingreso Máximo Anual por Pasajero Ajustado (IMAAJ)**

En el apartado anterior se han valorado los ajustes a realizar en el IMAAJ para la determinación del IMAAJ. Del análisis realizado se concluye que es necesario modificar la propuesta de Aena con el objetivo de incorporar la previsión de pasajeros corregida por esta Comisión.

#### **A. Valor corregido del Ingreso Máximo Anual por Pasajero Ajustado (IMAAJ)**

A continuación, se muestran la propuesta de Aena y el resultado de la supervisión de la CNMC, donde se observa que, aunque se ha corregido el valor del factor K aplicable y por tanto el IMAAJ, el valor del ingreso máximo por pasajero aplicable para 2024 queda igual que el propuesto por Aena, por

---

<sup>16</sup> Ver expedientes STP/DTSP/016/20 sobre la tarifa de 2021 y STP/DTSP/001/22 y STP/DTSP/012/22 sobre las tarifas de 2022 y 2023 respectivamente.

aplicación de la limitación de la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014, según se explica en el apartado siguiente.

**Tabla 11. Valor IMAAJ 2024 (euros)**

	$IMAP_t$	$\frac{B_t}{100} IMAP_t$	$\frac{RI_t}{Q_t}$	$K_t$	$\frac{D_t}{Q_t}$	$IMAAJ_t$	$IMAAJ_t$ <i>Aplicable</i>	$Var\ IMAAJ$ <i>Aplicable</i>
<b>Aena</b>	<b>10,35</b>	0,03	0,00	-0,17	0	10,55	10,35	5,97%
<b>CNMC</b>	<b>10,35</b>	0,03	0,00	-0,16	0	10,54	10,35	5,97%

*Fuente: Elaboración propia.*

## B. Limitación del incremento en el ingreso máximo por pasajero

La disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014 establece las condiciones de eficiencia que se aplicarán en el periodo 2015-2025. Así, en el artículo 1 se indica:

*“1. Si se produjera la circunstancia de que en los Documentos de Regulación Aeroportuaria (DORA) se hubieran de definir valores del ingreso máximo anual por pasajero (IMAP) para los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 y que la aplicación de la metodología para el cálculo del ingreso máximo anual por pasajero (IMAP) condujera a un incremento superior a los porcentajes que se recogen en la siguiente tabla:*

<b>Año</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

*El incremento máximo a aplicar será el que resulte de aplicar tales porcentajes, con las salvedades señaladas expresamente en esta disposición. Estos límites también aplicarán al cálculo del ingreso máximo anual por pasajero ajustado (IMAAJ) durante esos años.*

*Para los ejercicios anteriores al primer Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) también aplicarán dichos incrementos máximos de subida a las cuantías de las tarifas.”*

Como consecuencia de lo anterior, como el IMAAJ calculado en 2024 es de 10,35 euros por pasajero y esto supondría un incremento respecto a los 9,77



euros de 2023 del 5,97%, debería limitarse el incremento máximo a un 0%, si no fuera porque resulta aplicable la disposición transitoria sexta, que establece algunas excepciones a este límite.

En concreto, el apartado 2.c) de dicha disposición indica que:

*“c) Con carácter excepcional, por Acuerdo del Consejo de Ministros y previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos y de la Dirección General de Política Económica del Ministerio de Economía y Competitividad, podrá autorizarse una subida de los ingresos máximos por pasajero superior al porcentaje previsto en el apartado 1, si se da alguno de los siguientes supuestos”*

El segundo de estos supuestos establece:

*“ii. Cuando la evolución imprevisible de los costes fuera del control del operador convenientemente reconocidos por el regulador no pudiese compensarse o contrarrestarse con medidas de eficiencia para garantizar la subida de ingresos máximos por pasajero prevista en el apartado 1 sin poner en riesgo los estándares previstos en el Documento de Regulación Aeroportuaria.*

*En el caso de que el índice P definido en el anexo VIII superase anualmente el 1%, se revisarán otras partidas de coste con arreglo al principio de eficiencia y buena gestión económica. Si por motivos excepcionales no fuese posible garantizar la subida máxima de ingresos reflejada en el apartado 1 a través de medidas de eficiencia, el Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, apreciará la necesidad de aumentar los ingresos máximos por pasajero por encima de los límites previstos en el apartado 1”.*

Por tanto, habiéndose aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros una variación del 3,5% en el índice P, cabe aplicar dicha variación al cálculo del IMAAJ, sin que aplique el límite del 0% establecido en la disposición transitoria sexta. Sin embargo, y al no estar contemplada otra cosa en las excepciones previstas en la Ley 18/2014, dicho límite a la variación del IMAAJ sí se aplicará a los efectos de la incorporación a su cálculo de los valores de los parámetros  $B_t$ ,  $RI_t$ ,  $K_t$  y  $D_t$ .

Por tanto, el IMAAJ aplicable en el ejercicio 2024 será de 10,35 euros por pasajero.

## Cuarto. Variación tarifaria aplicable en el ejercicio 2024

### A. Imputación de costes Entry-Exit-System

De igual manera que en el ejercicio anterior, en este ejercicio concurren circunstancias específicas que afectan y modifican el procedimiento de actualización tarifaria anual. Así, además de los costes COVID-19 que se tratan en el siguiente apartado, es necesario considerar la imputación a las tarifas aeroportuarias de determinados costes asociados al control de fronteras cuya recuperación permite la normativa en términos similares.

En particular, el artículo 14 apartado 1 del Real Decreto-ley 14/2022 se refiere a los gastos de operación y mantenimiento en que haya incurrido Aena como consecuencia de la puesta a disposición del Ministerio del Interior de las infraestructuras y recursos de apoyo necesarios (humanos y materiales) para la realización de los controles de pasajeros y demás medidas previstas en el Reglamento (UE) 2017/2226 en los aeropuertos gestionados por Aena

A estos efectos, Aena ha comunicado a los participantes en el proceso de consultas los siguientes costes:

**Tabla 12. Costes EES (millones de euros)**

Control fronterizo	Tarifas 2024
Gastos incurridos	3,76
Gastos reconocidos en el DORA	2,83
Diferencia	0,93
Gastos a recuperar (capitalizados)	1,04
<b>Gastos a recuperar (capitalizados/pasajero)</b>	<b>0,004€/pax</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir datos Aena*

En cuanto a su recuperación, los apartados 4 y 5 del artículo 14 determinan que:

*“4. Aena tendrá derecho a recuperar los gastos, de operación y mantenimiento, en que efectivamente incurra como consecuencia de lo previsto en este artículo, descontando las posibles subvenciones u otro tipo de ayudas económicas que eventualmente pueda recibir para llevar a cabo estas mismas actividades.*

*A estos efectos, dichos gastos de operación y mantenimiento, debidamente capitalizados, se recuperarán en el marco del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) y, por ello, serán analizados y supervisados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia durante el proceso de transparencia y consulta recogido en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Por su parte, el valor de las inversiones se incluirá, por el importe de adquisición debidamente capitalizado, en la Base de Activos Regulada (BAR) del DORA que se apruebe para los ejercicios 2027-2031”*

*5. En todo caso, para lo previsto en esta disposición no será de aplicación lo previsto en la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014, de 15 de octubre.”*

Por tanto, teniendo en cuenta el derecho de Aena a recuperar los gastos de operación y mantenimiento derivados de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto-ley 14/2022, y una vez verificada la naturaleza de las partidas de gasto aportadas por el gestor aeroportuario, esta Comisión considera adecuado imputar a las tarifas de 2024 un importe de 1,04 millones de euros, una vez capitalizados, lo que supone 0,004 euros por pasajero.

## **B. Imputación de costes COVID-19**

En este apartado se considera la imputación de los costes en los que Aena ha tenido que incurrir como consecuencia de la colaboración con las autoridades sanitarias y de las restantes medidas operativas de seguridad e higiene adoptadas como consecuencia de la pandemia de COVID-19 (costes COVID-19).

La disposición adicional primera de la Ley 2/2021, en su apartado 2 párrafo tercero, establece que la CNMC deberá supervisar y analizar los costes derivados de la gestión del COVID-19 para su recuperación en el marco del DORA.

Así, en su Resolución de 29 de junio de 2023 la CNMC declaró que los costes sanitarios y operativos en los que ha incurrido Aena como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 ascienden a la cantidad de 35.239.181 euros en el periodo comprendido entre abril a diciembre de 2022 y, y a la cantidad de 50.270 euros en el periodo de enero a marzo de 2023<sup>17</sup>, a los

---

<sup>17</sup> La primera Resolución de la CNMC de supervisión de los costes COVID-19 fue la de 9 de diciembre de 2021, sobre los costes incurridos en 2020 y entre enero y septiembre de 2021 y

efectos y con el alcance contemplados en la disposición adicional primera de la Ley 2/2021.

No obstante, hay que tener en cuenta que:

- En la tarifa de 2022 se produjo un exceso de recaudación por parte de Aena por importe de 5,16 millones de euros.
- En la tarifa de 2023 no se aplicó el total de los costes COVID-19 pendientes de aplicación en el momento de determinación de la tarifa, quedando pendiente un saldo de 15,70 millones de euros.

Por tanto, el saldo pendiente de aplicación a las tarifas de costes COVID-19, una vez capitalizadas esas cantidades, es de 51,51 millones de euros.

La Ley 2/2021 permite la recuperación de estos costes en sucesivos DORAs, sin establecer plazos ni criterios temporales de imputación de los mismos. Así, Aena, en su propuesta tarifaria para 2024, plantea no imputar costes COVID-19 en este ejercicio tarifario.

Aena justifica dicha propuesta en que está pendiente de recibir una subvención europea por ese concepto por importe de 45 millones de euros. En el caso de no recibirse dicha subvención, el gestor aeroportuario repercutiría estos costes en las tarifas del próximo ejercicio.

Las aerolíneas y asociaciones de usuarios aeroportuarios participantes en el procedimiento de consultas no se han opuesto a la propuesta de Aena de no recuperar estos costes en las tarifas de 2024.

### *Valoración*

Según la disposición adicional primera de la Ley 2/2021 estos costes COVID-19 pueden ser recuperados, debidamente capitalizados, en cualquiera de los siguientes DORAs, no existiendo un periodo temporal establecido de imputación. Por tanto, la propuesta de Aena es compatible con el marco establecido.

Como consecuencia, esta Comisión considera adecuado no imputar cantidad alguna de costes COVID-19 en las tarifas de 2024, ya que, por una parte, la subvención procedente de fondos europeos compensará una parte importante del saldo pendiente de imputación y, por otra parte, dada la variación tarifaria calculada para el ejercicio 2024, la no incorporación de estos costes reducirá el

---

posteriormente la de 16 de junio de 2022 sobre los costes incurridos entre octubre de 2021 y marzo de 2022.

incremento tarifario permitiendo una senda de evolución de las tarifas más estable.

### **C. Variación tarifaria aplicable al ejercicio 2024**

El IMAAJ calculado en la Tabla 11 se incrementa en 0,004 euros por pasajero, por la imputación de los costes EES, por lo que la tarifa a aplicar en 2024 será de 10,35 euros por pasajero. Ello supone un incremento del 4,09% sobre el valor del IMAAJ calculado en el ejercicio 2023 incluyendo los costes COVID-19 imputados en dicho ejercicio (9,95 euros por pasajero).

## **V. AJUSTE INDIVIDUAL DE LAS TARIFAS EN EL EJERCICIO 2024**

Conforme establece el apartado 4 del artículo 32 de la Ley 18/2014, para actualizar las tarifas aeroportuarias se debe aplicar a cada una de ellas el porcentaje que resulte de la variación del IMAAJ previsto en el correspondiente ejercicio con respecto al IMAAJ del año precedente, no pudiendo representar en su conjunto las tarifas unos ingresos esperados que excedan del IMAAJ. Según hemos visto, en 2024 Aena podrá obtener un ingreso máximo ajustado por pasajero de 10,35 euros, cantidad que corresponde a una variación media del 5,97% sobre el IMAAJ del ejercicio 2023 (sin incluir los costes COVID-19).

No obstante, la variación individual de cada una de las PPP puede resultar distinta de este 5,97%, pues según dispone el párrafo segundo del mismo artículo 32, si la aplicación del porcentaje que corresponda a cualquiera de las tarifas aeroportuarias supusiera que los ingresos esperados ajustados a recuperar por dicha tarifa fueran superiores a los costes estimados de los servicios que la misma remunera, la tarifa se incrementará sólo en el porcentaje que permita cubrir tales costes. Los ingresos esperados ajustados dejados de percibir como consecuencia de esta limitación se recuperarán incrementando de forma lineal el porcentaje de revisión de las demás tarifas, con el límite de la recuperación de los costes estimados.

Esta modulación, que resulta neutral para Aena, no lo es tanto para las compañías áreas, pues en función de su modelo de negocio, mix de tráfico y otros elementos como el factor de ocupación, se ven afectadas de forma distinta por los ajustes individuales de las prestaciones patrimoniales. Por este motivo, las asociaciones de usuarios aeroportuarios propusieron en el procedimiento de consultas que la CNMC revisara la propuesta de modulación de Aena a la luz de los principios aplicados en otros ejercicios de supervisión, los cuales incluyen:

- La aproximación de cada tarifa a su coste de prestación en términos económicamente razonables, dado el desequilibrio preexistente en algunas de ellas.
- La consideración de que la Ley 18/2014 no establece la obligación de llegar al equilibrio entre los ingresos y los costes de las prestaciones en un determinado plazo, debiendo el gestor aeroportuario asegurar que la elección del plazo para realizar el ajuste no tenga efectos distorsionadores y respete los principios de proporcionalidad y no discriminación.
- La estabilidad y previsibilidad de los incrementos y disminuciones anuales de las tarifas, en la medida de lo posible.

Durante el procedimiento de consultas correspondiente a las tarifas de 2018 se acordó una metodología para la aplicación del artículo 32.4, y se aplicó por primera vez una variación tarifaria no lineal de las prestaciones, en base a las previsiones de ingresos y costes del DORA <sup>18</sup>. La modulación continuó en las tarifas para 2019 y 2020, con el objetivo principal ir reduciendo los desequilibrios existentes en las distintas prestaciones gradualmente. Sin embargo, a partir de 2021, como consecuencia de la pandemia y los elevados déficits de todas las prestaciones, se optó por una aplicación lineal de la variación a cada una de las prestaciones.

En la determinación de las tarifas aplicables en 2024 vuelve a realizarse la modulación individual dado que determinadas prestaciones presentarán márgenes positivos.

### **Primero. Propuesta de variación tarifaria por prestación realizada por Aena**

La propuesta de modulación tarifaria de Aena, realizada durante el proceso de consultas, tiene un objetivo de tendencia al equilibrio tomando como referencia las estimaciones de márgenes de las prestaciones patrimoniales en un horizonte temporal de corto plazo (2024), ya que se realiza, según Aena, en un contexto de incertidumbre tanto por el lado de los ingresos (tráfico) como de los costes (IPC, energía y personal de los servicios contratados).

Dicha propuesta supone incrementar más las tarifas con previsión de déficit (estacionamiento, seguridad y PMR) y menos las tarifas con superávit

---

<sup>18</sup> Resolución de 26 de octubre de 2017 de supervisión de las tarifas 2018 (STP/DTSP/028/17).

(pasajeros, pasarelas, *handling* y STA) y respeta la variación media de un 5,97% en el conjunto de las PPP.

**Tabla 13. Variación tarifaria y previsión de cobertura (%) por PPP propuesta por Aena para 2024**

Prestación	Variación tarifaria	Previsión de cobertura (%)
Aterrizaje	6,00%	92,2%
Servicio de Tránsito de Aeródromo	1,00%	104,8%
Servicio Meteorología	5,00%	96,5%
Seguridad	11,00%	92,7%
Estacionamiento	11,00%	57,1%
Utilización de infraestructuras	5,00%	116,7%
Servicio PMR	10,00%	91,5%
Utilización de pasarelas telescópicas	5,00%	104,5%
Handling	4,00%	114,1%
Catering	2,45%	126,1%
Combustible aviación	3,61%	111,3%
<b>Total PPP</b>	<b>5,97%</b>	<b>102,7%</b>

Fuente: Elaboración propia.

## Segundo. Valoración de la propuesta de modulación tarifaria

La aplicación individual de ajustes en las distintas prestaciones es un proceso complejo ya que se parte de una situación, derivada de la pandemia, de grandes desequilibrios entre los ingresos y los costes en algunas de las prestaciones, tal y como se puede observar en la tabla siguiente.

**Tabla 14. Porcentaje de cobertura previsto por PPP (2023)**

Prestación	% cobertura
Aterrizaje	85,4%

Servicio de Tránsito de Aeródromo	97,9%
Servicio Meteorología	87,9%
Seguridad	93,4%
Estacionamiento	43,8%
Utilización de infraestructuras	103,7%
Servicio P.M.R.	90,2%
Utilización de pasarelas telescópicas	84,1%
Handling	103,1%
Catering	103,9%
Combustible aviación	96,7%

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, conforme al marco establecido en la Ley 18/2014, la propia evolución del IMAP está calculada para conseguir la recuperación de costes en el conjunto del DORA, pudiendo existir desajustes temporales entre los ingresos y costes de cada ejercicio. Así, en la siguiente tabla se muestran los ingresos y costes esperados en el DORA II, en la que se observan estos desequilibrios temporales.

**Tabla 15. Ingresos y costes esperados (DORA II) y porcentajes de cobertura**

	2022	2023	2024	2025	2026
Ingresos esperados	1.852,6	2.299,1	2.553,7	2.701,8	2.794,2
Costes esperados	2.197,9	2.403,9	2.492,9	2.552,6	2.554,5
% Cobertura costes	84,3%	95,6%	102,4%	105,8%	109,4%
<b>Situación</b>	<b>Déficit</b>	<b>Déficit</b>	<b>Superávit</b>	<b>Superávit</b>	<b>Superávit</b>

Fuente: Elaboración propia.



A lo anterior se añade la dificultad de trazar una senda de recuperación que garantice el equilibrio entre ingresos y costes por prestación a largo plazo, dado el contexto actual de incertidumbre respecto de las previsiones de tráfico, la evolución de los precios (Índice P) y el mix real de tráfico (factor K).

Teniendo en cuenta lo anterior, así como la complejidad en la estimación de determinados parámetros a medio y largo plazo, esta Comisión ha desarrollado un modelo que tiene como objetivo el equilibrio de ingresos y costes de las distintas prestaciones, no en el corto plazo sino de manera gradual, y asegurando que la variación media del IMAAJ en 2024 sea del 5,97%, con las siguientes restricciones:

- La variación máxima aplicable a una PPP será del 10%. Esto supone que el máximo ajuste sobre la variación media del (5,97%) no superará el 4%.
- Todas las PPP con déficit en 2023 se incrementarán, al menos, en la variación media (5,97%). Si tras aplicar este incremento se estima que continuarán en déficit en 2024, se aplicará un incremento superior hasta el límite del 10%.
- Si la aplicación secuencial de los criterios anteriores supone que, en conjunto, no se alcance la variación media del IMAAJ del 5,97%, se incrementará linealmente el porcentaje de variación de las prestaciones con superávit previsto en 2023.

Aplicado el modelo, el resultado se recoge en la tabla siguiente.

**Tabla 16. Variación tarifaria y previsión de cobertura (%) por PPP realizada por la CNMC para 2024**

Prestación	Variación tarifaria	Previsión de cobertura (%)
Aterrizaje	10,00%	95,3%
Servicio de Tránsito de Aeródromo	5,97%	109,4%
Servicio Meteorología	9,21%	100,0%
Seguridad	10,00%	91,9%
Estacionamiento	10,00%	56,7%
Utilización de infraestructuras	2,52%	114,2%
Servicio P.M.R.	10,00%	91,5%

Utilización de pasarelas telescópicas	5,97%	105,4%
Handling	2,52%	112,6%
Catering	2,52%	126,2%
Combustible aviación	5,97%	113,5%
<b>Total PPP</b>	<b>5,97%</b>	<b>102,6%</b>

*Fuente: Elaboración propia.*

Como se puede observar, esta modulación cumple con la variación media del IMAAJ (5,97%) generando una cobertura de ingresos sobre costes de un 102,6%, compatible con el superávit estimado en el DORA II para 2024 (102,4%).

Además, frente a la propuesta de modulación de Aena, la realizada por esta Comisión supone que se incrementen más las tarifas de las PPPs con previsión de déficit y menos las tarifas con previsión de superávit, obteniéndose por tanto un resultado más equilibrado.

Los criterios utilizados para la modulación en el ejercicio 2024 podrán ajustarse en futuros ejercicios de supervisión en función de la evolución de los parámetros mencionados anteriormente con el objetivo de procurar el equilibrio gradual entre ingresos y costes de las distintas prestaciones, que garanticen a su vez la variación media del IMAAJ calculada anualmente.

## VI. CONCLUSIONES

De acuerdo con todo lo anterior, esta Sala considera que:

- 1) El procedimiento de transparencia y consulta seguido para la actualización de las tarifas 2024 ha cumplido los requerimientos del artículo 34 de la Ley 18/2014 y de las Resoluciones de la CNMC de 26 de octubre de 2017, de 10 de diciembre de 2018, de 11 de diciembre de 2019 y de 11 de febrero de 2021.
- 2) Según se explica en el Fundamento de Derecho II apartado Cuarto de la presente Resolución, se deben mantener estos mismos requerimientos para futuros procedimientos de consulta. Entre la información que Aena deberá facilitar antes del 15 de mayo de cada año, y en todo caso, dos semanas antes de la correspondiente reunión del procedimiento de consulta anual con las asociaciones de usuarios, deben incluirse los valores de los parámetros que componen la fórmula de cálculo del IMAAJ y la metodología empleada para determinar la modulación tarifaria, así como la propuesta de tarifas.

- 3) Adicionalmente, según se detalla en el Fundamento de Derecho II apartado Cuarto, para cumplir con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 14 del Real Decreto-ley 14/2022 Aena deberá aportar en futuros procedimientos de consulta los gastos, de operación y mantenimiento (desglosados por aeropuerto y diferenciando entre costes de operación y mantenimiento y los relacionados con la inversión) en los que haya incurrido como consecuencia de la puesta a disposición del Ministerio del Interior de las infraestructuras y recursos de apoyo necesarios (humanos y materiales) para la realización de los controles de pasajeros previstos en el Reglamento (UE) 2017/2226. Esta información deberá contener de forma explícita el importe de costes incurridos no incluidos en las estimaciones del DORA II. Asimismo, deberá presentar las posibles subvenciones u otro tipo de ayudas económicas que eventualmente pueda recibir para llevar a cabo estas mismas actividades.
- 4) La contabilidad analítica de Aena es un instrumento adecuado para verificar los ingresos, los costes y los márgenes de las PPP reguladas y la correcta aplicación de las tarifas aeroportuarias.
- 5) El valor del índice P aplicable a la fórmula de cálculo del IMAAJ para 2024 es el 3,5% propuesto por Aena, según constató la Resolución de la CNMC de 8 de junio de 2023 y tras el Acuerdo del Consejo de Ministros 30 de enero de 2024.
- 6) Aena ha realizado correctamente los ajustes al IMAAJ exigidos por la Ley 18/2014, si bien la CNMC ha ajustado la previsión de tráfico para el ejercicio 2024, circunstancia que implica la modificación del factor  $K_{2024}$ , que pasa de los -0,17 euros utilizados por Aena en su propuesta a los -0,16 euros calculados por esta Comisión. Con ello, el IMAAJ pasaría de los 10,55 euros por pasajero propuesto por Aena a 10,54 euros por pasajero.

No obstante, según se explica en el Fundamento de Derecho IV apartado Tercero B, como consecuencia de lo previsto en la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014, el IMAAJ aplicable será de 10,35 euros por pasajero, puesto que el límite a la variación del IMAAJ afecta a la incorporación a su cálculo de los valores de los parámetros  $B_t$ ,  $RI_t$ ,  $K_t$  y  $D_t$  al cálculo.

- 7) Teniendo en cuenta el derecho de Aena a recuperar los gastos de operación y mantenimiento derivados de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto-ley 14/2022, y una vez verificada la naturaleza de las partidas de gasto aportadas por el gestor aeroportuario para el control fronterizo, esta Comisión ha considerado adecuado imputar a las tarifas de 2024 un importe de 1,04 millones de euros, una

vez capitalizados, lo que supone 0,004 euros por pasajero, resultando en un ingreso máximo por pasajero de 10,35 euros.

- 8) La variación tarifaria aplicable al ejercicio 2024 supone un incremento del 4,09% respecto de las tarifas 2023.
- 9) Ante la falta de acuerdo de las asociaciones de usuarios aeroportuarios sobre la propuesta de variación tarifaria por prestación realizada por Aena, la CNMC ha determinado que el ajuste aplicable será el recogido en la Tabla 16 del Fundamento de Derecho V de la presente Resolución.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** - El procedimiento de transparencia y consulta seguido por Aena S.M.E., S.A. para la actualización de las tarifas 2024 ha cumplido los requerimientos del artículo 34 de la Ley 18/2014 y de las Resoluciones de la CNMC de 26 de octubre de 2017, 10 de diciembre de 2018, 11 de diciembre de 2019 y 11 de febrero de 2021

**SEGUNDO.** - Aena S.M.E., S.A. deberá facilitar a los usuarios aeroportuarios que participen en futuros procedimientos de consulta la información contenida en el Fundamento de Derecho II, apartado Cuarto de la presente Resolución y con la antelación indicada en dicho apartado.

**TERCERO.** - En futuros procedimientos de consulta Aena S.M.E., S.A. deberá requerir a las diez principales compañías aéreas por tráfico de pasajeros que le faciliten la información descrita en el Fundamento de Derecho II, apartado Cuarto de la presente Resolución y con la antelación indicada en dicho apartado.

**CUARTO.** - Según resulta de la supervisión de los parámetros de la fórmula de determinación del IMAAJ contenida en el Anexo IX de la Ley 18/2014 y de la aplicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 30 de enero de 2024, el IMAAJ que debe aplicarse a las tarifas de 2024, incluidos los costes de control fronterizo, es de 10,35 euros por pasajero, lo que supone una variación tarifaria del 4,09% respecto de las tarifas de 2023.

**QUINTO.** - La variación que deberá aplicar Aena a cada una de las tarifas aeroportuarias será la contenida en el Fundamento de Derecho V de la presente Resolución.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Transportes y Sector Postal y notifíquese a Aena S.M.E., S.A., como interesado.

La presente Resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición, pudiendo ser recurrida ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36.2 de la LCNMC y en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.