



A35-WP/158¹
EC/24, TE/22
21/9/04

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA Y COMISIÓN TÉCNICA

- Cuestión 23:** Declaración refundida de las políticas y prácticas permanentes de la OACI relativas a los sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia/gestión del tránsito aéreo (CNS/ATM)
- Cuestión 28:** Reglamentación y organización de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea

EFICACIA DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA

(Nota presentada por 41 Estados contratantes, miembros de la Conferencia Europea de la Aviación Civil)²

RESUMEN

Este documento vuelve a poner de manifiesto la importancia de la eficacia del funcionamiento de los servicios de navegación aérea (ANS), así como las decisiones a este respecto en el seno de la OACI, y describe la experiencia europea en la materia.

El documento propone que la OACI acelere y amplíe su programa de acción relacionado con tal eficacia y que le conceda una prioridad suficiente dentro de su actual programa de trabajo. La aprobación de objetivos de eficacia aplicables al sistema mundial de gestión del tráfico aéreo podría convertirse en el principal elemento impulsor de las acciones de la OACI en este ámbito. El documento ha sido elaborado y coordinado por EUROCONTROL.

DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

La decisión de la Asamblea figura en el párrafo 4.

¹ Las versiones en español, francés y ruso fueron suministradas por la CEAC.

² Albania, Alemania*, Armenia, Austria*, Azerbaiyán, Bélgica*, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chipre*, Croacia, Dinamarca*, Eslovaquia*, Eslovenia*, España*, Estonia*, Finlandia*, Francia*, Grecia*, Hungría*, Irlanda*, Islandia, Italia*, La ex República Yugoslava de Macedonia, Letonia*, Lituania*, Luxemburgo*, Malta*, Mónaco, Noruega, Países Bajos*, Polonia*, Portugal*, Reino Unido*, República Checa*, República de Moldova, Rumania, Serbia y Montenegro, Suecia*, Suiza, Turquía y Ucrania.

Los Estados miembros de la Unión Europea se indican en la lista precedente con un asterisco.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Es un hecho generalmente admitido que el funcionamiento de los servicios de navegación aérea (ANS) es de importancia primordial para la seguridad, la eficacia y la regularidad de la aviación. Se calcula que los costos directos de los servicios de navegación aérea sean del orden de 15 a 20 mil millones de dólares estadounidenses. Por otra parte, los usuarios del espacio aéreo soportan los costos derivados de la ineficacia del sistema (por ejemplo, los retrasos), que suponen miles de millones de dólares cada año [Ref. 1].

1.2 La OACI ha comenzado a abordar las cuestiones relativas a la eficacia del funcionamiento de los servicios de navegación aérea. En 2001, el Consejo de la OACI promovió el uso de datos sobre el funcionamiento con fines de gestión y en apoyo de las labores de consulta a los usuarios [Ref. 2].

1.3 La Undécima Conferencia de Navegación Aérea de la OACI (2003) subrayó la importancia de que la OACI continuase trabajando en el ámbito del rendimiento y de que evaluara la necesidad de normalización internacional de los requisitos mínimos en materia de información (Recomendación 3/2). Asimismo, convino en que debía desarrollarse una métrica de performance dentro del marco de la OACI y en que debía llegarse a un acuerdo en el futuro sobre una definición de la métrica con respecto a los distintos objetivos y metas que se establezcan a nivel mundial, regional y nacional. La Conferencia volvió a insistir en que el sistema de gestión del tránsito aéreo mundial del futuro debería apoyarse en objetivos en materia de performance específicos que habrían de realizarse y supervisarse (Recomendación 3/3) [Ref.3].

1.4 El Grupo de expertos sobre el concepto operacional de gestión del tránsito aéreo (ATMCP) ha establecido una organización jerárquica de los conceptos relativos a la eficacia de funcionamiento ATM (véase la *figura 1*). La experiencia europea puede ayudar a la OACI a desarrollar los dos niveles superiores. "Requisitos políticos y socioeconómicos" y "Performance requerida del sistema ATM".

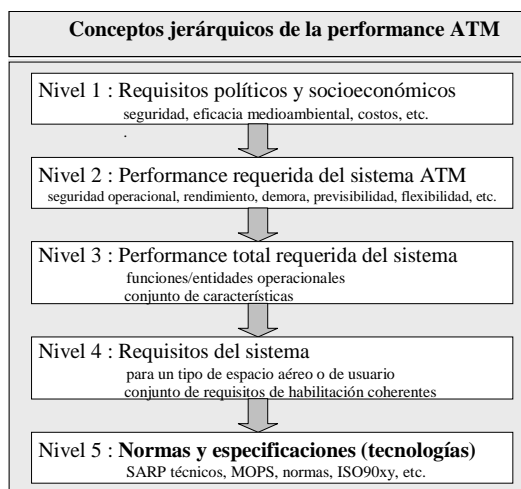


Figura 1: Conceptos jerárquicos de la performance ATM del ATMCP

1.5 El Grupo de expertos sobre aspectos económicos de los servicios de navegación aérea (ANSEP) está elaborando material orientativo para medir la eficacia y la productividad de los servicios de navegación aérea (revisión del capítulo 3, sección C del Doc. 9161 de la OACI).

1.6 También en otras regiones se está trabajando en el ámbito de la eficacia de los servicios de navegación aérea. Desde la década de los noventa se ha producido un cambio de tendencia de las soluciones «técnico-operacionales» a las estrategias «basadas en los resultados». Muchos Estados han adoptado estrategias basadas en la eficacia del funcionamiento de los servicios de navegación aérea, incluidos los 41 Estados miembros de la CEAC.

1.7 El presente documento describe el modo en que Europa ha abordado las cuestiones relativas a la eficacia de los servicios de navegación aérea y los resultados que ha obtenido. El documento propone que la OACI acelere y amplíe su programa de acción relativo a la eficacia del funcionamiento de tales servicios y que le conceda una prioridad suficiente dentro de su actual programa de trabajo.

2. ENFOQUE EUROPEO DE LA EFICACIA DE LOS SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA

2.1 La Estrategia Institucional de la CEAC [Ref. 4] aprobada en 1997, se orienta más hacia la eficacia de funcionamiento, que hacia las soluciones. La Estrategia «ATM 2000+» [Ref. 5], aprobada en 2000, incluye objetivos cualitativos de rendimiento (seguridad, capacidad, economía, etc.), así como un plan de trabajo y subestrategias tales como las estrategias COM y NAV.

2.2 En 2004, la Unión Europea aprobó cuatro reglamentos para la creación de un «cielo único europeo» (SES) [Ref. 6], que serán aplicables y ejecutorios en los 25 Estados miembros de la Comunidad Europea y en los Estados del Espacio Económico Europeo (EEA - Islandia, Noruega y Suiza). El objetivo de la iniciativa del cielo único europeo es “mejorar las normas de seguridad actuales y la eficacia global del tráfico aéreo general en Europa, optimizar la capacidad para responder a las necesidades de todos los usuarios del espacio aéreo y reducir al mínimo los retrasos”.

2.3 El enfoque europeo de los servicios de navegación aérea basado en el funcionamiento de los mismos consiste en:

- a) La fijación de objetivos relativos a los niveles de eficacia;
- b) Disposiciones reglamentarias y de gestión de las prestaciones, para garantizar que se alcancen los objetivos y metas principales dentro de un contexto institucional de provisión de servicios repartida;
 - Seguridad: las disposiciones reglamentarias en materia de seguridad junto con los procesos de gestión garantizan la consecución de los objetivos en el ámbito de la seguridad;
 - Retrasos: la gestión de los retrasos y de la capacidad se hace en cooperación y se basa en planes y compromisos ANS individuales coordinados por EUROCONTROL. Este enfoque ha permitido cumplir con éxito difíciles objetivos en materia de retrasos;

- **Rentabilidad:** se han establecido principios de tarificación y requisitos en materia de información, los cuales se están reforzando (publicación de planes, etc.). Anualmente se efectúa una evaluación comparativa entre los proveedores de servicios de navegación aérea europeos para detectar las mejores prácticas y los puntos débiles que han de mejorarse;

c) La Comisión de evaluación de resultados (PRC) efectúa un análisis independiente de la eficacia de funcionamiento lograda [Ref. 7]. A estos efectos, es necesario un flujo de información homogéneo y fiable.

2.4 La *Tabla 1* resume el estado actual del enfoque europeo, basado en los resultados, de los servicios de navegación aérea. En ella figuran los ámbitos de resultados clave (KPA) y los procesos conexos. Actualmente se están elaborando otras disposiciones reglamentarias, como las normas de ejecución de los reglamentos del cielo único europeo.

Ámbitos de resultados clave (KPA)	Seguridad	Retrasos	Rentabilidad
Procesos			
Objetivos de rendimiento	Pendiente	√	Desarrollo convenido
Reglamentación	Avanzada, pero no aplicada por completo	Incentivos mínimos (sólo un Estado)	Principios de tarifas de ruta Requisitos de notificación Incentivos (sólo un Estado)
Gestión de los resultados	Plan de acción estratégico para la seguridad	√ Mayormente en cooperación	Planes individuales Evaluación comparativa
Circulación de la información	Por establecer	√	√
Evaluación de resultados	En desarrollo	√	√
Resultados alcanzados	No hay información concluyente	Fuerte mejora	Mejora gradual

Tabla 1: Estado del enfoque europeo, basado en los resultados, de los servicios de navegación aérea

2.5 En suma, el enfoque europeo de la eficacia del funcionamiento ATM se basa en la fijación de niveles de eficacia, la separación de la reglamentación y la provisión de servicios, los sistemas de gestión de los resultados que garanticen el cumplimiento de los objetivos, la circulación de la información y la revisión de resultados independiente. Los principios, las normas y los procesos, si bien no se han desarrollado todavía por completo, han desempeñado ya un papel significativo a la hora de mejorar la eficacia de los servicios de navegación aérea en Europa.

2.6 No obstante, la experiencia ha demostrado que los enfoques orientados hacia la consecución de resultados dentro de un Estado o región deben enriquecerse y reforzarse con la experiencia y los resultados de otros Estados o regiones. Un ejemplo de ello es el estudio comparativo de determinados centros de control de área estadounidenses y europeos, publicado por la PRC en 2003 [Ref. 8].

3. POSIBLE ENFOQUE DE LA OACI

3.1 La OACI, en tanto que organización internacional en el ámbito de la aviación civil, ocupa una posición única para promover las mejoras en el ámbito de los resultados ANS y contribuir al mismo tiempo a garantizar el funcionamiento seguro, regular, eficaz y rentable de los servicios internacionales de

navegación aérea. La OACI tiene también un importante papel que desempeñar a la hora de vincular iniciativas regionales y orientar los trabajos a escala internacional.

3.2 La aprobación de objetivos de eficacia aplicables al sistema mundial de gestión del tráfico aéreo podría convertirse en el principal elemento impulsor de las acciones de la OACI en este ámbito. Por otra parte, un foro mundial consagrado a la eficacia de los servicios de navegación aérea permitiría el mutuo enriquecimiento y el intercambio a nivel mundial de la experiencia adquirida en las distintas regiones y Estados, así como su difusión a todas las regiones, con participación de la industria, como se indica en el *figura 2*. A este respecto, es importante reforzar las iniciativas nacionales y regionales que se orientan a la consecución de resultados, que podrían coordinarse por medio de las oficinas regionales de la OACI.

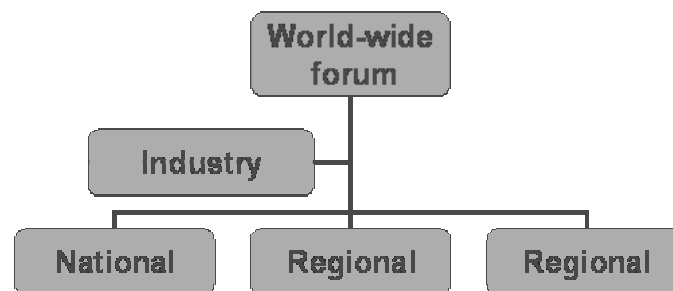


Figura 2: Intercambio de experiencias sobre los resultados de los servicios de navegación aérea (niveles regional, nacional e internacional)

3.3 Para que dicho foro resultara viable, la OACI debería desarrollar objetivos y metas de alto nivel, a escala regional y mundial, relativos a los resultados técnicos, económicos y de seguridad. La OACI podría elaborar también normas sobre los requisitos de notificación de planes y resultados del funcionamiento, así como el material orientativo conexo. El punto de partida de estas iniciativas podría ser un simposio internacional. Por otra parte, la OACI debería proseguir su trabajo de ejecución de la Recomendación 3/3 de la Undécima Conferencia de Navegación Aérea, relativa al establecimiento de un marco de la performance.

3.4 Por consiguiente, el presente documento propone que la Asamblea pida a la OACI que acelere y amplíe su programa de acción relacionado con la eficacia del funcionamiento y que le conceda una prioridad suficiente dentro de su actual programa de trabajo. La Organización EUROCONTROL está dispuesta a aportar su experiencia a estas actividades.

4. ACCIÓN POR PARTE DE LA ASAMBLEA

4.1 Se insta a la Asamblea a que pida a la OACI que:

- a) avance con urgencia, recurriendo a los paneles y/o grupos multidisciplinares existentes, en los trabajos relacionados con la Recomendación 3/3 de la Undécima Conferencia de Navegación Aérea, relativa al desarrollo de objetivos y metas de alto nivel sobre los resultados técnicos y económicos a los que habrán de obedecer los sistemas regionales y mundiales;

- b) organice un simposio internacional que aborde la necesidad de fijar objetivos de rendimiento y de hacer un seguimiento continuo del rendimiento previsto y el efectivo; y
- c) elabore normas sobre los requisitos de notificación de los resultados de las actuaciones y sobre la difusión de información, así como material orientativo conexo.

– FIN –

¹ Informe de evaluación de resultados 6, sección 8.1, EUROCONTROL, julio de 2003.

² “Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea” (Doc 9082/6 de la OACI) 6ª Edición, 2001

³ Comunicación a los Estados 12/4-04/30, de la OACI, de fecha 26 de marzo de 2004, relativa a la Undécima Conferencia de Navegación Aérea (2003)

⁴ ECAC Institutional Strategy for ATM in Europe, adopted by ECAC Ministers of Transport, February 1997

⁵ Air Traffic Management Strategy for the Years 2000+ (ed. January 2003), EUROCONTROL, <http://www.eurocontrol.int/eatmp/library/strategydoc/html>

⁶ Regulation (EC) No 549/2004 of the European Parliament and of the Council laying down the framework for the creation of the Single European Sky (“Framework Regulation”)

⁷ Seventh Performance Review Report (PRR 7), covering the calendar year 2003, PRC, EUROCONTROL, April 2004, <http://www.eurocontrol.int/prc>

⁸ “A comparison of performance in selected US and European en-route Centres, PRC, EUROCONTROL, May 2003, <http://www.eurocontrol.int/prc/index/html>