



## CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

### SEXTA REUNIÓN

Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013

Cuestión 2 del Examen de cuestiones clave y marco normativo conexo  
orden del día:

2.1: Acceso a los mercados

### RESTRICCIÓN DE LOS VUELOS NOCTURNOS

(Nota presentada por la Secretaría)

#### RESUMEN

En la presente nota se examina la cuestión relativa a las restricciones de los vuelos nocturnos, también llamadas "prohibición de los vuelos". Se evalúa la situación actual, se analizan las repercusiones en el transporte aéreo internacional y se brinda información sobre la labor y la orientación de políticas conexas de la OACI, en particular, respecto del "Enfoque equilibrado" para la gestión del ruido.

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

- a) tomar nota de la información y las evaluaciones presentadas en esta nota de estudio;
- b) respaldar la conclusión presentada en el párrafo 4; y
- c) aprobar las recomendaciones contenidas en el párrafo 5.

*Referencias:* El material de referencia de la ATConf/6 está disponible en [www.icao.int/meetings/atconf6](http://www.icao.int/meetings/atconf6).

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 La restricción o prohibición de los vuelos nocturnos en los aeropuertos es una norma impuesta a los explotadores de aeronaves por la que se prohíben los despegues y aterrizajes durante un horario determinado. Esas restricciones de los vuelos nocturnos pueden aplicarse a todas las aeronaves o solo a determinados tipos, de acuerdo con su performance acústica. La mayoría de las restricciones son medidas que se adoptan para hacer frente a los efectos adversos del ruido de las aeronaves en el aeropuerto afectado y las comunidades cercanas. Si bien la medida de restricción de los vuelos nocturnos puede ayudar a reducir el problema del ruido de las aeronaves en el aeropuerto, también puede repercutir en la explotación de los servicios aéreos, en particular en los servicios internacionales hacia y desde el aeropuerto, y en el bienestar económico de la comunidad local y el país en general.

## 2. EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL

2.1 La prohibición de los vuelos nocturnos se aplica en los aeropuertos de muchos lugares del mundo. Los problemas derivados de esas medidas existen desde hace muchos años y siguen existiendo a

pesar de que los avances en la tecnología de los motores de aeronaves han contribuido considerablemente a la atenuación del ruido en los últimos dos decenios. Debido al crecimiento continuo del tránsito y el aumento de la presión de los vecinos de los aeropuertos, es cada vez más imperativo imponer restricciones operacionales a los vuelos nocturnos en algunas regiones del mundo. La presión es muy intensa en los aeropuertos focales principales y, en algunos casos, en los aeropuertos secundarios que se encuentran en zonas muy densamente pobladas. En muchos casos, las políticas inadecuadas de gestión del uso de la tierra han permitido la expansión urbana alrededor de los aeropuertos, a raíz de lo cual aumenta la cantidad de personas considerablemente expuestas al ruido de las aeronaves, a pesar de que se ha logrado una reducción real de las emisiones sonoras. Además, las condiciones para permitir la ampliación de los aeropuertos a veces requieren un fuerte compromiso de los aeropuertos y los explotadores de aeronaves para limitar o reducir el nivel general de ruido. Asimismo, como crece la cantidad de vuelos, por lo general aumenta la preocupación de la población de las cercanías del aeropuerto por los problemas de salud, incluidos aquellos causados por el ruido de las aeronaves. Por ejemplo, se ha informado de que el ruido puede ser uno de los muchos factores de tensión de origen ambiental y existen pruebas de que la exposición aguda al ruido puede causar elevaciones temporales de la frecuencia cardíaca. Cabe destacar que el nivel de molestia informado con respecto al ruido de las aeronaves suele aumentar a causa de factores que no se relacionan con el ruido, como la congestión debida al tránsito vehicular en las proximidades de los aeropuertos, el miedo a los accidentes aéreos o las preocupaciones financieras sobre el valor de las propiedades cercanas al aeropuerto.

2.2 Los Estados o los gobiernos locales imponen restricciones a los vuelos nocturnos en los aeropuertos en gran medida como respuesta a las presiones y preocupaciones señaladas. A mediados de 2012, en unos 250 aeropuertos internacionales y del interior de todo el mundo se imponía algún tipo de restricción operacional nocturna.

2.3 La situación varía ampliamente de una región a otra. En África, Asia/Pacífico y Latinoamérica y el Caribe, solo el 1% del total de aeropuertos abiertos al tránsito aéreo regular impone algún tipo de restricción a los vuelos nocturnos. La proporción aumenta a 4 y 5%, respectivamente, para los aeropuertos del Oriente Medio y América del Norte y a 12% para los de Europa<sup>1</sup>.

2.4 En cuanto a los aeropuertos internacionales con servicios aéreos regulares de pasajeros y/o exclusivamente de carga, 161 están sujetos a algún tipo de restricción de los vuelos nocturnos. De esos 161 aeropuertos internacionales, el 66% se encuentra en Europa, el 16%, en Norteamérica, el 8%, en Asia/Pacífico, el 5%, en Latinoamérica y el Caribe, el 3%, en África y el 2%, en el Oriente Medio. En el Apéndice de la presente nota figuran datos adicionales sobre las restricciones vigentes de los vuelos nocturnos a nivel regional.

2.5 De lo anterior se desprende que más de dos terceras partes de los aeropuertos sujetos a algún tipo de restricción de los vuelos nocturnos operan servicios aéreos internacionales, por lo que la repercusión en esos servicios puede ser grave y afectar, sobre todo, a los vuelos de media y larga distancia provenientes de otras regiones. En 2008, durante la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS), los Estados africanos señalaron que la prohibición de los vuelos nocturnos impuesta en algunos aeropuertos, especialmente en Europa, ocasionó un aumento de los problemas operacionales y la carga financiera para los aeropuertos y las líneas aéreas africanas. Algunos aeropuertos africanos tienen que permanecer abiertos durante la noche a fin de que los vuelos que salen lleguen a Europa después de las 0600 horas. Estas preocupaciones fueron expresadas por un Estado de otra región durante el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI.

---

<sup>1</sup> Regiones estadísticas de la OACI.

### 3. ANÁLISIS

3.1 Las restricciones de los vuelos nocturnos afectan en particular a los transportistas exclusivamente de carga, en especial con operaciones de entrega rápida. De hecho, el modelo empresarial del servicio de entrega rápida, del que dependen los sistemas modernos de producción “justo a tiempo”, se basa en la recogida al final del día y la entrega en la mañana. Para ello, los vuelos nocturnos son esenciales. La restricción de los vuelos nocturnos también afecta de manera significativa a los transportistas de red, pues reduce su capacidad de ofrecer servicios de enlace de mañana o de noche.

3.2 La prohibición de los vuelos nocturnos es un tema difícil, complejo y, a menudo, controvertido, que afecta a muchas partes interesadas. Las autoridades responsables de tomar las decisiones de permitir, restringir o prohibir los vuelos nocturnos deben sopesar una serie de factores como consideraciones ambientales y de salud pública, así como las consecuencias para las operaciones de transporte aéreo y el desarrollo económico. En cada caso, las decisiones dependen de la situación o las condiciones específicas de un aeropuerto determinado. Un ejemplo es la reciente decisión judicial de un país europeo que prohíbe los vuelos en el principal aeropuerto del país entre las 2300 y las 0500 horas.

3.3 En respuesta a las inquietudes manifestadas por ciertos Estados miembros, la OACI ha estudiado el tema de la prohibición de los vuelos nocturnos. Ya en 1989, la Resolución A27-11 de la Asamblea de la OACI (todavía en vigor) invitó a los Estados a “considerar la posible disminución de las restricciones a las operaciones para las aeronaves que cumplan con los requisitos del Capítulo 3 del Anexo 16, *Protección del medio ambiente*, inclusive la reducción de los períodos de prohibición de vuelos nocturnos y de las cuotas para llegadas fuera de horario en el caso de dichas aeronaves”. En la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/5), celebrada en 2003, también se analizó el tema en el contexto del acceso a los mercados. Se observó que la eliminación de la prohibición de los vuelos nocturnos aumentaría la capacidad aeroportuaria y contribuiría a resolver el problema de la imposibilidad para las líneas aéreas de ejercer sus derechos de tráfico en ciertos aeropuertos. No obstante, esto generaría problemas ambientales y políticos complejos en los aeropuertos en cuestión.

3.4 En la CEANS, en 2008, muchos Estados volvieron a pedir a la OACI que estudiara el problema, especialmente a la luz del progreso reciente en la tecnología de atenuación del ruido de los motores de las aeronaves. En respuesta, en 2009 el Consejo de la OACI encomendó a la Secretaría que realizara un estudio, en el contexto de su programa sobre la protección del medio ambiente, del efecto que puede tener sobre otra región la prohibición de los vuelos nocturnos impuesta en una región dada. El trabajo preliminar indicó que varios factores como la zona horaria, los aspectos económicos de las líneas aéreas y la demanda de pasajeros influyen en el que tiene la prohibición de los vuelos nocturnos. El Comité sobre la protección del medio ambiente y la aviación (CAEP) corroboró estas conclusiones en su estudio de 2009 sobre las repercusiones ambientales de la prohibición de los vuelos nocturnos. Las conclusiones del estudio se siguieron debatiendo en el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI y la cuestión de la prohibición de los vuelos nocturnos se debatió posteriormente durante los períodos de sesiones 192º y 194º del Consejo de la OACI. Posteriormente algunos Estados contratantes de la OACI solicitaron que la Secretaría de la OACI realizara una nueva evaluación a nivel mundial de las prohibiciones de los vuelos nocturnos y, en consecuencia, se preparó un proyecto de atribuciones para un estudio con el aporte del Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) y la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA); el estudio se llevará a cabo con sujeción a la disponibilidad de recursos.

3.5 La eliminación parcial o total de la prohibición de los vuelos nocturnos podría mejorar considerablemente el acceso a los mercados, reducir los problemas relativos a los turnos y contribuir al desarrollo económico y al comercio. La gestión y la planificación del uso de la tierra también son herramientas importantes para limitar la exposición de los residentes locales al ruido de las aeronaves.

No obstante, sería difícil prescribir una solución general al problema de la prohibición, dada la necesidad de evaluar las condiciones específicas de cada aeropuerto y sopesar todos los factores pertinentes.

3.6 Para abordar el problema del ruido de las aeronaves, la Asamblea de la OACI aprobó un “Enfoque equilibrado” para la gestión del ruido (Resolución A37-18 de la Asamblea, Apéndice D; Doc 9829, *Orientación sobre el Enfoque equilibrado para la gestión del ruido de las aeronaves*). Este enfoque “tiene el propósito de detectar el problema de ruido en el mismo [aeropuerto] y seguidamente analizar las medidas disponibles para reducir el ruido examinando cuatro elementos principales, a saber, la reducción del ruido en la fuente, la planificación y la gestión de la utilización del terreno, los procedimientos operacionales de atenuación del ruido y las restricciones a las operaciones, con el objeto de abordar el problema acústico de la manera más rentable”.

3.7 El Enfoque equilibrado debe ser aeropuerto por aeropuerto y los siguientes pasos procesales permitirán identificar la solución más adecuada para el problema del ruido en el aeropuerto en cuestión:

- a) evaluación del impacto actual y futuro del ruido en el aeropuerto de que se trate, comparado con el objetivo de ruido por lograr;
- b) evaluación de los costos y beneficios probables de las diversas medidas disponibles;
- c) selección de las medidas con el objetivo de lograr los máximos beneficios ambientales con la relación óptima de costo a eficacia;
- d) divulgación de los resultados de la evaluación;
- e) consultas con los interesados directos en las diversas etapas, desde la evaluación hasta la puesta en práctica; y
- f) medios para la solución de controversias.

3.8 Uno de los elementos más importantes del Enfoque equilibrado es la consulta con los interesados directos, incluidos los miembros del público cuya calidad de vida pueda verse afectada, las entidades directamente afectadas en términos económicos por las operaciones a nivel de aeropuerto y los explotadores de aeronaves. La consulta permitiría tener en cuenta la opinión de todos los interesados directos; ofrece un proceso transparente y defendible para adoptar decisiones que, en muchos casos, son difíciles. El proceso de decisión con respecto a los elementos de un Enfoque equilibrado, tanto en lo relativo a la elaboración como a la aplicación de soluciones adecuadas a los problemas del ruido en los aeropuertos, en última instancia es responsabilidad de los Estados y debería abordarse de conformidad con las normas y políticas de la OACI.

3.9 Cuando los Estados tienen problemas específicos o diferencias con respecto a los efectos de la prohibición de los vuelos nocturnos en el acceso a los mercados o la explotación de las líneas aéreas, las dificultades pueden abordarse con los Estados interesados mediante mecanismos de consulta y solución de controversias en virtud de los acuerdos de servicios aéreos o a través de otros mecanismos disponibles.

3.10 Desde la adopción del método del Enfoque equilibrado, la OACI ha instado a los Estados a aplicar este enfoque para la gestión del ruido al abordar problemas de ruido en los aeropuertos internacionales; en la Resolución A37-18 de la Asamblea de la OACI se volvió a instar a los Estados a que adoptasen este enfoque, teniendo plenamente en cuenta la orientación de la OACI contenida en el Doc 9829, las obligaciones jurídicas pertinentes, los acuerdos existentes, las leyes vigentes y las políticas establecidas.

3.11 Muchos Estados utilizaron el Enfoque equilibrado en la gestión del ruido de las aeronaves. Por ejemplo, en 2002, la Unión Europea (UE) aprobó normas sobre restricciones operacionales relacionadas con el ruido. En diciembre de 2011, la Comisión Europea propuso la sustitución de las normas vigentes en materia de gestión del ruido en los aeropuertos de la UE con un nuevo marco que incluye medidas prácticas para respaldar la implantación de medidas basadas en los principios del Enfoque equilibrado. Actualmente, el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo están examinando la propuesta. En los Estados Unidos (EE.UU.) se adoptó en 1990 una política sobre el ruido en la esfera de la aviación que está en consonancia con el Enfoque equilibrado. En 2004, la Administración Federal de Aviación de los EE.UU. aceptó el Doc 9829 como material de orientación adicional para la gestión del ruido. Sin embargo, si bien el Enfoque equilibrado sirvió de guía a muchos Estados para hacer frente a los problemas del ruido en los aeropuertos, se siguen adoptando ciertas medidas relacionadas con el ruido sin que se aplique el enfoque equilibrado de forma apropiada.

#### 4. CONCLUSIÓN

4.1 A la luz del análisis anterior, puede concluirse lo siguiente:

La cuestión de la prohibición de los vuelos nocturnos está ligada a situaciones locales específicas, pero afecta el acceso a los mercados y la operación de los servicios aéreos internacionales provenientes de otras regiones. Dado que aumenta el tránsito aéreo, el problema seguirá existiendo. Sería difícil elaborar una solución mundial, puesto que la situación varía de un aeropuerto a otro y de un Estado a otro. Un enfoque adecuado de gestión del ruido para los Estados consiste en adoptar el Enfoque equilibrado de la OACI y resolver las dificultades con los Estados interesados a través de los mecanismos disponibles de consulta y solución de controversias.

#### 5. RECOMENDACIONES

5.1 Se proponen las siguientes recomendaciones para su examen por la Conferencia:

- a) Los Estados deberían tener debidamente en cuenta las inquietudes de otros Estados y las repercusiones negativas en los servicios aéreos internacionales al abordar cuestiones de restricción de los vuelos nocturnos y hacer los mayores esfuerzos por resolver los problemas con los Estados interesados mediante los mecanismos disponibles de consulta y solución de controversias;
- b) Los Estados deberían respetar y aplicar el principio del Enfoque equilibrado de la OACI en sus medidas normativas sobre la gestión del ruido, teniendo debidamente en cuenta las opiniones de todas las partes interesadas, estudiando alternativas para solucionar los problemas, evaluando los posibles costos y beneficios de las diversas medidas y buscando las soluciones más eficaces en función de los costos;
- c) La OACI debería continuar desempeñando un papel de liderazgo en la elaboración de orientaciones de política y cooperar estrechamente con los Estados y la industria con objeto de analizar formas apropiadas de abordar las cuestiones de restricción de vuelos nocturnos, con inclusión de nuevas vías, teniendo en cuenta los intereses de los Estados, la industria y demás partes interesadas de la esfera de la aviación; y

- d) La OACI debería seguir al tanto de la situación y de las prácticas de los Estados para manejar estos problemas y mantener informados a los Estados de cualquier novedad significativa. Asimismo, la OACI debería divulgar sus orientaciones de política y alentar a los Estados a que las apliquen.

-----

**APPENDIX**

**FLIGHT RESTRICTION SITUATION AT THE REGIONAL LEVEL**

1. The Boeing Company has developed a database of worldwide regulations on noise that has been used to collect information for this working paper. It must be noted that the Boeing survey labels any airport with any form of night time operational restriction as having curfews; many of the airports concerned could be reclassified as having only partial curfews. In addition, a few airports in the Boeing database are labelled as having curfews when, in fact, details indicate that the curfews no longer apply. This database was used, in conjunction with other data collected by the ICAO Secretariat, to provide a “snapshot in time” of the curfew situation at the airports the survey covers. It contains information on 651 of the world’s major international and regional airports subject to noise and emission restrictions, of which 241 have operating restrictions at night.

2. Figure 1 below shows the number of commercial airports subject to operating restrictions at night by regions. Figure 2 shows the same data for international airports only. Figure 3 shows the regional distribution of airports handling international scheduled passenger and/or all-cargo air services that are subject to some sort of night flight restrictions, based on ICAO statistical regions.

Figure 1

<b>Airports subject to night flight restrictions</b>	
<b>Region</b>	<b>Number of airports</b>
Europe	126
Africa	5
Middle East	6
Asia/Pacific	15
North America	81
Latin America/Caribbean	8
World	241

Figure 2

<b>International airports subject to night flight restrictions</b>	
<b>Region</b>	<b>Number of airports</b>
Europe	107
Africa	5
Middle East	3
Asia/Pacific	13
North America	25
Latin America/Caribbean	8
World	161

Figure 3

**Regional distribution (in %) of international airports subject to night flight restrictions**

