



## NOTA DE ESTUDIO

### CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

Montreal, 18-22 de marzo de 2013

#### Cuestión 2 del

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

**2.7: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea**

#### **FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LOS ANSP (PROVEEDORES DE SERVICIOS DE NAVEGACIÓN AÉREA)**

[Nota presentada por Organización de servicios de navegación aérea civil (CANSO)]

#### **RESUMEN**

El buen funcionamiento de los Proveedores de Servicios de Navegación Aérea (ANSP, por sus siglas en inglés) se basa en la buena gestión, una consideración esencial al elaborar políticas de gestión. Muchos gobiernos buscan maneras de mejorar su esquema nacional de Servicios de Navegación Aérea (ANS, por sus siglas en inglés) para cumplir con las elevadas expectativas actuales en cuanto al funcionamiento de la aviación. Esta nota propone que la formulación de políticas tenga necesariamente en cuenta los diversos elementos de gestión que orienten el funcionamiento de los ANSP, en vez de depender tanto de los mecanismos reguladores de supervisión.

**Medidas propuestas a la Conferencia:** Se solicita a la Conferencia que acepte la recomendación contenida en el párrafo 4.

<i>Referencias:</i>	Los textos de la referencia de la ATConf/6 pueden consultarse en la página web <a href="http://www.icao.int/meetings/atconf6">www.icao.int/meetings/atconf6</a>
---------------------	---

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 El buen funcionamiento de los ANS se logra gracias a la buena gestión. A la vez, la buena gestión se debe a la correcta formulación de políticas de gestión. Los responsables de formular tales políticas no prestan la debida atención a todo lo relativo a la gestión, esto es, el conjunto de procesos, costumbres, políticas, leyes, reglas e instituciones que afectan la manera en que se dirigen, administran y controlan los ANSP. En su lugar, se presta demasiada atención a los mecanismos reguladores para garantizar el funcionamiento. Es importante destacar que la supervisión reguladora es solo una parte de la estructura de gestión de los ANS.

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

1.2 Las distintas propiedades y formas organizativas existentes (principalmente, el departamento de gobierno, la autoridad autónoma, la entidad “corporatizada” y la empresa del sector privado) cuentan con el potencial para brindar un mejor servicio, siempre que se haya implementado una estructura de gestión adecuada.

1.3 Por otra parte, una mayor autonomía y comercialización de los ANS han derivado en un mejor funcionamiento. La autonomía le otorga poder a la gestión para tomar decisiones independientes sobre temas que le competen, incluido el uso de los ingresos obtenidos con las operaciones. Cuanto menos intervenga el gobierno en las decisiones de gestión por razones políticas o socioeconómicas, mejor será el funcionamiento de los ANSP. El proceso de comercialización (el enfoque de la gestión en el cual se aplican principios comerciales) ha ayudado a mejorar el funcionamiento de los proveedores de servicios de navegación aérea.

1.4 No obstante, la ausencia de fuerzas competitivas de mercado requiere un gobierno prudente con respecto al proveedor para evitar el abuso del poder monopólico. Por lo tanto, la estructura de gestión debería diseñarse de forma que se alcance la excelencia en las operaciones, y es una consideración clave en cuanto a políticas cuando se proyecta una mayor autonomía para los ANSP.

## 2. ANÁLISIS

2.1 Para lograr un mejor funcionamiento de los ANS, el punto central de la formulación de políticas debe residir en el comportamiento de la gestión y en las mejores maneras de influenciarla. La mejor manera de conseguir un funcionamiento superior es mediante una estructura de gestión que articule claramente los objetivos por los cuales la entidad de ANS debe ser gobernada y mantenga a la gestión como responsable de los resultados.

2.2 A fin de promover el buen funcionamiento de los ANSP, la política de gestión debe tratar las siguientes áreas clave:

2.2.1 *Misión y objetivos de los ANSP* — el énfasis debe estar en la seguridad, la capacidad, la rentabilidad, el servicio orientado hacia el cliente y una creciente responsabilidad con respecto al medio ambiente, es decir, en las expectativas del servicio de navegación aérea. La política de gestión debe tratar algunas cuestiones fundamentales. Por ejemplo, “¿por qué existe el ANS?”; “¿a quién debe prestar servicio?” y “¿qué se espera del ANS?”.

2.2.2 *Legislación y reglamentación* — en el caso de otorgar una mayor autonomía o “corporatizar” los ANSP, la legislación y/o reglamentación debería especificar los roles y responsabilidades de los ANSP; sus obligaciones en cuanto al cumplimiento de las normas y acuerdos internacionales, especialmente con respecto a la fijación de tarifas y cargos; y el mecanismo regulador de supervisión que puede ofrecer a las partes interesadas el derecho de apelar en caso de desacuerdo.

2.2.3 *Estructura de gobierno de los ANSP* — Junta o directorio profesional, independiente e imparcial que pueda comprender la representación de los distintos grupos que tienen intereses y desean el éxito del servicio de navegación aérea, es decir, intereses del gobierno, de los grupos de clientes, laborales, comerciales, etc. El directorio debería gobernar la dirección total de los ANSP, garantizando que su visión, misión, metas y objetivos sigan la línea de las obligaciones internacionales del estado y las expectativas de las partes interesadas. También debería garantizar que la gestión sea responsable y pueda rendir cuentas.

2.2.4 *Gestión independiente, profesional y capacitada* — una gestión formada y capacitada es esencial para el éxito de cualquier organización. La gestión de los ANSP debería ser responsable y dar

cuentas de la prestación del servicio en línea con las expectativas. Esto requerirá de gente con talento en la gestión profesional en recursos humanos, operaciones, tecnología, finanzas y servicio al cliente.

2.2.5 *Relación con el cliente* — una relación madura, transparente y significativa, caracterizada por un compromiso importante con el cliente y que busque coincidir en las metas y objetivos relacionados con la seguridad, capacidad y rentabilidad. Tal relación es central para lograr un mejor funcionamiento de los ANS y puede actuar como sustituto para las reglas más intervencionistas de los estados. Muchos ANSP reconocen los beneficios de una fuerte relación con el cliente y, a través de CANSO, están desarrollando relaciones transparentes y eficaces.

2.2.6 *Relaciones con otras partes interesadas y diálogo social* — debe existir una interfaz apropiada para las partes interesadas, que puede alcanzarse mediante organismos consultivos adecuados u otros acuerdos. Se considera que uno de los instrumentos para lograr una mejor gestión es una relación madura y constructiva entre el empleador y el empleado, donde se fomenten las comunicaciones sobre temas relacionados con el trabajo, el intercambio de opiniones, la consulta y negociación.

2.2.7 *Gestión del funcionamiento* — el énfasis en la medición del funcionamiento y la evaluación de las prestaciones tiene una influencia positiva en el funcionamiento de los ANS, ya que respalda una mejor comprensión del funcionamiento actual en comparación con metas anuales, objetivos a largo plazo y parámetros industriales. La iniciativa de Evaluación de Prestaciones Mundiales de CANSO promueve la comprensión de lo que lleva a lograr un buen funcionamiento en la Gestión de Tráfico Aéreo (ATM, por sus siglas en inglés) y revela la mejor práctica para ayudar a los ANSP individuales a optimizar su funcionamiento (consulte la nota de estudio de CANSO sobre *Medición del funcionamiento y evaluación de las prestaciones de servicios de navegación aérea*).

2.2.8 *Supervisión económica* — además de una supervisión de seguridad eficaz, es posible que se deba establecer un mecanismo de supervisión económica adecuado para garantizar que no se abuse de ninguna posición de monopolio. No obstante, la naturaleza, ámbito y alcance de dicha supervisión dependerá de la manera en que se hayan abordado los demás elementos de la estructura de gestión de los ANSP. Considerando esto, la supervisión económica puede adoptar distintas formas según las circunstancias específicas del estado. Por lo tanto, la supervisión económica puede ser, simplemente, un marco legal que establezca claramente las “reglas del juego” — tal y como sucede con la legislación, normativa o reglamentos — permitiendo un proceso de apelaciones independientes vinculantes (y si procediese, punitivas) cuando no se cumplan dichas reglas. Esto, a su vez, debería fomentar el que se adopten los adecuados mecanismos y estructuras de gestión con el fin de evitar la mano dura de la ley. En el otro extremo, la normativa económica puede adoptar formas más intrusivas, como por ejemplo la tasa de rentabilidad o la regulación de los precios. Mientras que la regulación de la tasa de rentabilidad puede tratar el tema de los ingresos excesivos bajo el monopolio, no puede ofrecer incentivos claros para mejorar el funcionamiento y la eficacia. La regulación de los precios puede brindar incentivos para lograr rentabilidad, pero podría tener un efecto negativo sobre la inversión de capital.

### 3. CONCLUSIONES

3.1 El buen funcionamiento de los ANS es el resultado de una buena gestión y, en última instancia, de una correcta formulación de políticas de gestión. Para lograr un mejor funcionamiento en la prestación del servicio, es necesario concentrarse más en la gestión, y menos en los mecanismos reguladores, ya que estos últimos solo son una de las opciones de supervisión a considerar cuando se establece una estructura de gestión apropiada. La formulación de políticas debe tratar las siguientes áreas clave:

- a) *Misión y objetivos de los ANSP* — énfasis en la seguridad, la capacidad, la rentabilidad, el servicio orientado hacia el cliente y la responsabilidad con respecto al medio ambiente;
- b) *Legislación y normativa* — roles y responsabilidades, y cumplimiento de las obligaciones internacionales;
- c) *Estructura de gestión de los ANSP* — procesos, costumbres, políticas, leyes, reglas e instituciones que garanticen que su visión, misión, metas y objetivos sigan la línea de las obligaciones y las expectativas;
- d) *Gestión independiente y capacitada* — capacitada, formada, responsable y que rinda cuentas;
- e) *Relación con el cliente* — relación madura, transparente que busque metas y objetivos comunes;
- f) *Relaciones con otras partes interesadas y diálogo social* — mecanismos de interacción apropiados y significativos para las partes interesadas;
- g) *Medición del funcionamiento* — la medición del funcionamiento y la evaluación de las prestaciones tiene una influencia positiva en el funcionamiento de los ANS; y
- h) *Supervisión económica* — la naturaleza, ámbito y alcance de dicha supervisión depende de otros elementos de gestión de los ANSP, considerando el coste de tal supervisión.

3.2 A pesar de las distintas propiedades y formas organizativas de los ANSP que existen en el mundo, la concentración de la atención en estas áreas de gestión ha demostrado ser altamente eficaces en la mejora del funcionamiento de los ANS en muchos estados.

#### 4. **RECOMENDACIONES**

4.1 Se invita a la Conferencia a:

- a) reconocer que el buen funcionamiento de los ANSP es el resultado de la buena gestión de los ANS y, a su vez, de una buena formulación de políticas; y
- b) instar a los estados a que sospenen los elementos de una buena gestión, explicados en el párr. 2.2, que puedan fomentar un mejor funcionamiento de los ANS.