



A35-WP/147¹
EX/62
17/9/04

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 16: Mejoramiento de la seguridad operacional

AMPLIACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL ATM

(Nota presentada por 41 Estados contratantes², miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil)

RESUMEN

La 11ª Conferencia de navegación aérea recomendó (Recomendación 2/7) que la OACI alentara “a los Estados a establecer capacidades y procedimientos de vigilancia de la seguridad ATM”.

Dentro de la zona CEAC, EUROCONTROL ha desarrollado un marco de reglamentación armonizado en materia de seguridad ATM, cuya ejecución corresponde a los Estados. El elemento esencial de dicho marco es un conjunto de disposiciones reglamentarias de EUROCONTROL en materia de seguridad (ESARR), que están siendo ahora introducidas en la reglamentación nacional.

El Programa de seguimiento y apoyo a la puesta en práctica de las disposiciones reglamentarias en materia de seguridad de EUROCONTROL (ESIMS) ha permitido extraer conclusiones sobre la madurez y los progresos de la reglamentación de la seguridad operacional ATM en los Estados de la CEAC.

Se están coordinando con la OACI las modalidades de trabajo entre las actividades ESIMS y los elementos correspondientes del programa USOAP ampliado.

Esta nota ha sido elaborada y coordinada por EUROCONTROL.

DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

El apartado 7 recoge la decisión que se propone a la Asamblea.

¹ Las versiones en español, francés, inglés 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*, Moldova, Mónaco, Noruega, Países Bajos*, Polonia*, Portugal*, Reino Unido*, República Checa*, Rumania, Serbia y Montenegro, Suecia*, Suiza, Turquía y Ucrania.

* En la lista precedente, se indican con asterisco los Estados miembros de la Unión Europea.

1. MARCO DE REGLAMENTACIÓN DE LA SEGURIDAD ATM

1.1 En el contexto de la gestión del tránsito aéreo en Europa, la separación gradual de la provisión de servicios de otras actividades estatales ha llevado a la creación de agencias, corporaciones y empresas públicas y privadas, que funcionan cada vez más en función del mercado. A su vez, este hecho ha dado lugar a la aparición de organismos nacionales o regionales necesarios para reglamentar este nuevo ámbito de la gestión del tránsito aéreo, especialmente desde el punto de vista de la seguridad.

1.2 En el seno de EUROCONTROL, la Comisión de reglamentación de la seguridad (SRC) ha desarrollado un marco armonizado de reglamentación de la seguridad ATM, cuya puesta en práctica corresponde a los Estados de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC). El elemento esencial de dicho marco es un conjunto de disposiciones reglamentarias de EUROCONTROL en materia de seguridad (ESARR), que están siendo ahora introducidas en la reglamentación nacional³. Las ESARR complementan, y a menudo superan, las normas de la OACI conexas⁴.

1.3 En Europa, los recientemente aprobados reglamentos de la Comunidad Europea para la creación del cielo único europeo (SES) introducen un régimen de certificación de los proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP) basado en una serie de disposiciones comunes, que incluyen la seguridad pero no se limitan a ella, impuestas por la Comisión Europea. Deben establecerse autoridades nacionales de supervisión (NSA) que, entre otras tareas, verifiquen la ejecución efectiva de tales disposiciones por parte de las organizaciones proveedoras de servicios y procedan, a continuación, a la certificación de dichas organizaciones. Dentro del marco de los reglamentos del cielo único europeo se está procediendo a transponer las ESARR a la legislación comunitaria.

1.4 En apoyo del desarrollo de las ESARR, EUROCONTROL está dedicando cada vez más atención a la puesta en práctica de las mismas, con iniciativas encaminadas no sólo a controlar su integración en los marcos reglamentarios nacionales en materia de seguridad de los Estados miembros de EUROCONTROL, sino también a ofrecer asistencia práctica a la hora de llevarla a cabo.

2. PROGRAMA DE SEGUIMIENTO Y APOYO A LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS ESARR (ESIMS)

2.1 Como primera medida de ejecución, los Estados miembros de EUROCONTROL aprobaron, en noviembre de 2002, la creación del Programa de seguimiento y apoyo a la puesta en práctica de las disposiciones reglamentarias en materia de seguridad de EUROCONTROL (ESIMS), con los siguientes objetivos:

- a) garantizar la puesta en práctica uniforme de las ESARR en toda la zona CEAC⁵, con un mínimo de desviaciones nacionales, y asegurando la coherencia de las interpretaciones;

³ En el marco de sus compromisos, adquiridos en virtud del Convenio EUROCONTROL, los Estados miembros tienen la obligación de aplicar las ESARR dentro de los plazos estipulados.

⁴ A excepción de las cualificaciones de los controladores de tráfico aéreo de la ESARR 5, que podrán considerarse como “otros medios de cumplimiento” de las disposiciones relativas al actual Anexo 1 de la OACI.

⁵ Se insta a los Estados de la CEAC que no sean miembros de EUROCONTROL a que pongan en práctica igualmente las ESARR.

- b) verificar, por medio de la información proporcionada por sus interlocutores, si la puesta en práctica de las ESARR en el conjunto de la zona CEAC se realiza a su debido tiempo;
- c) promover la mejora continua de las ESARR y del material orientativo (EAM) correspondiente, haciendo uso de los datos proporcionados por sus interlocutores;
- d) asistir a los Estados en el cumplimiento de sus compromisos internacionales (puesta en práctica de las ESARR); y
- e) asistir a los Estados en su preparación de la ampliación del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (IUSOAP), para abarcar los servicios de tránsito aéreo y los aeródromos.

2.2 Entre mediados de 2002 y finales de 2003, la mayor parte de los Estados miembros de EUROCONTROL recibieron visitas de inspección en el marco del ESIMS, y el Programa se extendió al resto de los Estados de la CEAC en el transcurso de la primera mitad de 2004.

3. CONCLUSIONES DEL PROGRAMA ESIMS

3.1 La aplicación del Programa hasta la fecha permite extraer conclusiones sobre el grado de madurez y los progresos realizados en materia de reglamentación de la seguridad ATM en los Estados miembros de la CEAC. Las principales conclusiones indican que, en un gran número de ámbitos, se han detectado a nivel nacional necesidades relativas a:

- la mejora del liderazgo y un mayor compromiso por lo que respecta a la seguridad ATM;
- la provisión de un mejor nivel de recursos consagrados al funcionamiento de sistemas de seguridad formales;
- la existencia de estructuras y procedimientos apropiados para el desempeño de funciones de reglamentación de la seguridad;
- el aumento significativo de las competencias nacionales en materia de supervisión de la seguridad; y
- la formación en materia de principios y prácticas de reglamentación de la seguridad ATM.

3.2 Estas necesidades se abordan en el marco del Plan de acción estratégico para la seguridad (SSAP)⁶, lanzado por EUROCONTROL en febrero de 2004. En concreto, entre las acciones prioritarias de los elementos de reglamentación en materia de seguridad del SSAP se encuentran:

- el desarrollo de ESARR y de material orientativo conexo que permita a los Estados establecer funciones nacionales y/o regionales de supervisión de la seguridad sólidas, con vistas a garantizar, entre otras cosas, que en el ámbito de la seguridad exista un régimen de certificación armonizado entre los Estados para satisfacer los requisitos del SES con respecto a las autoridades nacionales de supervisión (NSA);

⁶ El SSAP de EUROCONTROL fue aprobado por los Estados miembros de EUROCONTROL en febrero de 2004.

- la implantación del Programa de formación en materia de reglamentación de la seguridad ATM de EUROCONTROL (denominado SeRT), basado en el curso de Auditoría de reglamentación de la seguridad ATM, cuya difusión está realizándose con éxito; y
- el fortalecimiento del Programa ESIMS desde una perspectiva más amplia, basada en la auditoría, en vistas de la continuación de las misiones a partir de mediados de 2005.

4. COORDINACIÓN DEL PROGRAMA ESIMS Y DEL PROGRAMA USOAP DE LA OACI

4.1 El programa ESIMS tiene un objetivo similar al de la aplicación prevista del programa USOAP de la OACI en el ámbito de la gestión del tránsito aéreo. Si bien el programa consiste en la supervisión de la puesta en práctica de las ESARR, aborda también cuestiones que son comunes al USOAP ampliado de la OACI, en especial, el estado de las estructuras y competencias nacionales en materia de supervisión de la seguridad.

4.2 Toda acción que se emprenda como respuesta a las conclusiones del ESIMS deberá ser coherente con las estrategias y requisitos vigentes a escala mundial. A este respecto, EUROCONTROL apoya la adopción del enfoque sistémico propuesto en el marco del USOAP de la OACI, así como el desarrollo del Doc 9734 (Partes A y B) de la OACI⁷ sobre los sistemas nacionales y regionales de supervisión de la seguridad.

4.3 Por otra parte, EUROCONTROL tiene la obligación para con los Estados de maximizar la eficacia de las actividades de auditoría realizadas a nivel nacional, reduciendo al mínimo, al mismo tiempo, las repercusiones de dichas actividades en los Estados. Por consiguiente, EUROCONTROL estima que es responsable de coordinar sus trabajos con las actividades correspondientes en materia de vigilancia de la seguridad que planifica y desarrolla la OACI en ámbitos conexos. Así pues, ambas organizaciones están examinando la posibilidad de fijar modalidades de trabajo concretas entre el programa ESIMS y los elementos pertinentes del USOAP ampliado de la OACI, para optimizar la eficacia de los dos programas en áreas de interés común. Se propone a la Asamblea que respalde esta actividad de coordinación.

5. CONTEXTO GLOBAL

5.1 Las cuestiones que se han planteado a raíz del Programa ESIMS pueden considerarse características de un sector industrial que está sufriendo un cambio estructural e institucional en un entorno de seguridad evolutivo. En este sentido, por lo tanto, puede concebirse que tales cuestiones no sean únicamente europeas, en cuyo caso cabe considerarlas dentro de todo contexto nacional o regional en el que dichos cambios se produzcan.

⁷ Doc 9734 de la OACI – Manual sobre la vigilancia de la seguridad operacional
Parte A - Establecimiento y gestión de un sistema estatal de vigilancia de la seguridad operacional;
Parte B - Establecimiento y gestión de un sistema regional de vigilancia de la seguridad operacional.

5.2 La 11ª Conferencia de navegación aérea recomendó (Recomendación 2/7) que la OACI alentara “a los Estados a establecer capacidades y procedimientos de vigilancia de la seguridad ATM”. Las cuestiones suscitadas en este documento sugieren que un primer paso en la puesta en práctica de la recomendación podría ser determinar, por medio del USOAP de la OACI, hasta qué punto estas cuestiones (u otras relacionadas) se dan en otras regiones, así como evaluar las medidas que cabría adoptar para abordarlas.

5.3 Así pues, se propone que la OACI investigue las posibles modalidades de determinación de medidas de apoyo a nivel nacional y regional.

6. CONCLUSIONES

6.1 El programa ESIMS ha revelado que es preciso desarrollar considerablemente los trabajos en el ámbito de la reglamentación de la seguridad ATM en gran parte de la zona CEAC, y se han determinado medidas concretas para la ampliación de las competencias en materia de supervisión de la seguridad, tanto a nivel nacional como regional.

6.2 No obstante, las medidas deben ser coherentes con las estrategias y requisitos a escala mundial. En este contexto, EUROCONTROL apoya la adopción del enfoque sistémico propuesto en el marco del USOAP de la OACI a la hora de efectuar auditorías, de forma que se centre en las competencias globales de los Estados en materia de supervisión de la seguridad. La coordinación de las actividades conexas entre el programa ESIMS y el programa USOAP de la OACI es esencial.

6.3 Por otra parte, EUROCONTROL propone que la OACI analice la puesta en práctica efectiva de la Recomendación 2/27 de la 11ª Conferencia de navegación aérea, así como que apoye tal desarrollo, más allá del desarrollo actual del Doc 9734 de la OACI (Partes A y B).

7. DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

7.1 Se insta a la Asamblea a que:

- a) recomiende que la OACI investigue el modo de establecer medidas, a nivel nacional y regional, en apoyo del desarrollo de las competencias y procedimientos de los Estados en materia de vigilancia de la seguridad;
- b) inste a los Estados a que investiguen la forma en la que podrían combinar y optimizar sus respectivos recursos de reglamentación de la seguridad ATM, probablemente mediante modalidades regionales de vigilancia de la seguridad; y
- c) respalde la coordinación entre la OACI y EUROCONTROL en relación con sus respectivos programas USOAP y ESIMS, para optimizar la eficacia de las actividades internacionales de reglamentación de la seguridad ATM.