



## ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES

### COMISIÓN TÉCNICA

#### Cuestión 36: Seguridad Operacional de la Aviación y Navegación Aérea – Apoyo a la Implantación

#### PROGRAMA REGIONAL DE SEGURIDAD OPERACIONAL

[Nota de estudio presentada por Costa Rica, con el apoyo de los Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil – CLAC)<sup>2</sup>]

#### RESUMEN

En junio del 2010, la Agencia Centroamericana para la Seguridad Aeronáutica (ACSA) como agencia de la Corporación Centroamericana de los Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), inició un programa de asistencia voluntario a los Estados miembros de COCESNA, en la implementación del Programa de Seguridad Operacional del Estado (SSP); recientemente y a raíz de los acuerdos de Puerto España mismos que se fundamentan en el GASP, se reestructuró el programa anterior y se le dio un enfoque regional con la aprobación del Consejo Directivo de COCESNA, lo que le da carácter obligatorio para las partes, dando origen al proyecto actual de asistencia a los Estados través de un Programa Regional coordinado por ACSA/COCESNA. Esta nota explica brevemente el objetivo y alcance del Programa Regional de Seguridad Operacional (del inglés Regional Safety Program- RSP) para los Estados Centroamericanos, así como otros Estados o Regiones Interesados.

**Decisión de la Asamblea:** Se invita a la Asamblea a:

- tomar nota del contenido de la presente nota de estudio;
- ayudar y apoyar a la Región Centroamericana en la implementación de este proyecto participando en las actividades del mismo, proporcionando contribuciones que incluyan expertos, capacitación, documentación, auspiciar eventos e intercambio de información de seguridad operacional, experiencia y herramientas; y
- considerar a la Agencia Centroamericana de Seguridad Aeronáutica (ACSA) para asistir a otros Estados y otras Regiones en la implementación del SSP incluyendo el desarrollo de sus RSP.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	<i>Esta nota de información se relaciona con los Objetivos estratégicos de seguridad operacional.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se requieren recursos adicionales ya que el proyecto se financiará con recursos propios.

<sup>1</sup> La versión en español fue proporcionada por Costa Rica.

<sup>2</sup> Argentina, Aruba, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

<i>Referencias:</i>	<p>Anexo 19 — <i>Gestión de la seguridad operacional</i>  <i>Manual de gestión de la seguridad operacional</i> (Doc. 9859)  <i>Manual de vigilancia de la seguridad operacional</i> (Doc 9734), Parte B  <i>Plan global para la seguridad operacional de la aviación 2014-2016</i> (10004)  Manual RSP Centroamericano (RSPM), Capítulo 7</p>
---------------------	---

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 En el ámbito de la aviación civil internacional, estamos viviendo una transición importante desde ya hace algunos años. Para muchos países y culturas ha sido difícil entender la introducción de sistemas de gestión de la seguridad operacional; en el cuál se incluyen temas novedosos como la cultura justa, el compartimiento y protección de la información, el performance de seguridad operacional, estos temas que han resultado de difícil asimilación, ya que se ha vivido inmerso en sistemas rígidos tradicionales de aviación civil, contrario a ello los sistemas de seguridad operacional le otorgan “flexibilidad” a la gestión de la misma. ¿Y porque este cambio? Si tomamos en cuenta que la Seguridad Operacional es el estado en que el riesgo de lesiones a las personas o daños a los bienes se reduce y se mantiene en un nivel aceptable, o por debajo del mismo, por medio de un proceso continuo de identificación de peligros y gestión de riesgos; podemos decir que la eliminación total de accidentes o incidentes graves es lamentablemente inalcanzable; ya que ningún esfuerzo o sistema hecho por el hombre pueden estar libres de riesgos y errores. En virtud de lo anterior, la OACI ha venido evolucionando junto con la industria y ha entendido que es más eficiente gestionar la seguridad operacional mediante una implementación realista de los estándares que nos dictan, que tratar de forzar mediante un cumplimiento rígido todas las normas. ACSA busca ayudar a los Estados miembros de COCESNA, así como a otros Estados y Regiones interesadas, a comprender y asimilar estos cambios y hacer una transición efectiva.

1.2 La OACI ha venido requiriendo que los Estados signatarios tuviesen implementado un Programa de Seguridad Operacional (SSP), como se mencionó y explicó en el 1.1, esto hasta cierto punto ha sido un gran reto para los Estados y para los proveedores de servicios que deben implementar un SMS, no tanto por algún costo que esto pudiera contemplar, sino más bien porque en el fondo hay un tema de cambio de cultura y esto siempre es un reto.

1.3 En la región centroamericana hemos tenido poco avance en la implementación del SSP debido a que el programa en un inicio fue voluntario y a que los Estados lo abordaron de manera individual, así como también a los constantes cambios de liderazgo en los Estados de la región, que impidieron la continuidad del programa y a darle un enfoque regional. Por lo antes expuesto ACSA/COCESNA conocedor del entorno centroamericano, de la necesidad del cambio y de lo que se necesita para una implementación efectiva del SSP, con la anuencia del Consejo Directivo de COCESNA (ver 2.2. siguiente), tiene la responsabilidad de ayudar y colaborar todo lo que pueda con los Estados, asumiendo así un liderazgo delegado por los mismos Estados en este tema para ayudarlos en la implementación del SSP.

## 2. DESARROLLO DEL PROGRAMA REGIONAL DE SEGURIDAD OPERACIONAL (RSP)

2.1 ACSA inició a partir del año 2010 un PLAN DE IMPLEMENTACION REGIONAL voluntario por parte de los Estados, encaminado a desarrollar e implementar los procesos de seguridad operacional (SSP/SMS) en toda la región. El enfoque de este plan estaba dirigido hacia los Estados por medio de la implementación del SSP, ya que los requisitos del SMS como son parte del SSP,

proporcionan un marco estructurado que permiten tanto a los proveedores de servicios como a la autoridad, la vigilancia de la seguridad operacional y obrar recíprocamente con más eficacia en la resolución de los problemas de seguridad operacional.

2.1.1 Como parte de dicho Plan de Implementación, fue que en febrero 2010 se llevaron a cabo seminarios-taller donde los Estados llevaron a cabo un análisis de carencias, con el cual lograron conocer el grado de madurez del SSP en cada uno de ellos. Con esta información los participantes desarrollaron borradores de planes de implementación con el objetivo de que fueran revisados por los equipos de seguridad operacional de cada Estado, para posteriormente aprobarlos y hacer del conocimiento de la OACI ¿cómo? y ¿cuándo? tendrían implementado el programa de seguridad operacional (SSP).

2.1.2 En esa primera etapa del proyecto este se discutió fue durante la Cuarta Reunión de Directores de Aviación Civil de Norteamérica, Centroamérica y Caribe (NACC/DCA/4) en San Pedro Sula, Honduras, llevada a cabo del 20 al 24 de junio de 2011, en que se presentó una nota de estudio ante esa reunión que dice: “Se espera que los Estados de la región de Centroamérica inicien pronto esta fase de implementación y de esa forma trabajando en conjunto con ACSA lograr la implementación de su SSP.”

2.1.3 Lamentablemente el seguimiento de estos de planes de implementación se dejó de lado con el tiempo, al carecer este programa de obligatoriedad y no haber un coordinador responsable, además del cambio constante de liderazgo en los Estados, (ver 1.1).

2.2 ACSA como Organismo Regional de Vigilancia para la Seguridad Operacional (RSOO), de conformidad con las atribuciones conferidas por su convenio constitutivo y mediante resolución del Consejo Directivo de COCESNA numero ROCD 191.12.2 de fecha 28 y 29 de agosto del 2015, en el cual se aprobó el Proyecto “Iniciativas de Seguridad Operacional” donde se encuentra a su vez el Programa Regional de Seguridad Operacional, impone en ACSA la obligación y el mandato de ayudar a los Estados Centroamericanos en la transición a la implementación a un ambiente SSP de una forma coordinada.

2.2.1 Debido a que el Programa de la Seguridad Operacional (SSP) es un sistema para gestionar la Seguridad Operacional dentro de un Estado, parte del plan de ACSA es el establecimiento de una plataforma regional administrada por ACSA, para que los Estados cumplan con sus responsabilidades y obligaciones de Seguridad Operacional desde una perspectiva regional.

2.3 Basado en el Documento 9734, Parte B, Capítulo 7, siguiendo el ejemplo de Europa y utilizando otra información tales como documentación de CASSOS, España y de Argentina, ACSA-COCESNA desea establecer un RSP formal con el objetivo de ayudar de una mejor manera a los Estados miembros de COCESNA, a implementar sus Programas de Seguridad Operacional.

2.3.1 El enfoque centroamericano de la gestión de la seguridad operacional, procura abordar el sistema de la aviación en su totalidad, reconociendo la realidad de que los componentes de dicho sistema – sus productos, organizaciones, operadores, tripulaciones, aeródromos, ATM, ANS, tanto en tierra como en vuelo - son partes de un todo que funciona como una red y por lo tanto el uso de los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad operacional viene a ser la forma de cómo se puede mantener esta red segura.

2.3.2 ACSA ha elaborado un manual regional de la seguridad operacional (RSPM) fundamentado en los cuatro componentes del SSP, el cual pretende guiar a los Estados en la elaboración de sus manuales y en la implementación del SSP, además de establecer a ACSA como un ente de monitoreo y seguimiento de las actividades de los Estados, especialmente las de implementación del SSP. El manual también contiene un apéndice A el cual trata sobre el nivel aceptable de rendimiento de seguridad operacional (ALoSP) y la estrategia centroamericana para ayudar a establecer estos ALoSP.

2.3.3 Más allá del mero cumplimiento de los requisitos establecidos por OACI para los Estados y en sucesión, del cumplimiento de los Prestadores de Servicio para con los Estados, ambos deben evaluar si sus servicios están siendo brindados con seguridad.

### Programa Regional de la Seguridad Operacional (RSP) Centroamericano

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ESTRATEGIA</b> (PAPEL LEGISLATIVO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>COMITRAN</b> (Gestionado por el Comité Técnico de COCESNA)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PROGRAMA</b> (PAPEL EJECUTIVO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>COCESNA</b> (Consejo Directivo compuesto por los Estados)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PLAN</b> (PAPEL DE MONITOREO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ACSA</b> (Plan de asistencia y de vigilancia regional)</li> </ul>

2.3.4 La **Estrategia** del programa es a muy alto nivel, (papel legislativo) establecida por el Consejo de Ministros de Transportes de la Región (COMITRAN) y la componen un conjunto de políticas y objetivos encaminados a establecer el programa e implementar los SSP. A este nivel se deben establecer las metas de seguridad operacional.

2.3.5 El **Programa** de Seguridad Operacional, es un conjunto integrado de regulaciones y actividades con el objetivo de mejorar la seguridad operacional, es gestionado por los Estados (papel ejecutivo).

2.3.6 Por último, está el **Plan** de Seguridad Operacional, es una evaluación de alto nivel sobre los 8 elementos críticos de seguridad operacional y planes de acción relacionados. El Plan es un elemento clave para los Estados y para ACSA. Acá se facilita la mitigación del riesgo y el monitoreo, así como, la recopilación, almacenamiento y gestión de la información. Se espera que ACSA procese la Data para gestionar la solución de los riesgos encontrados y ayudar a establecer indicadores y metas regionales de seguridad operacional.

## 3. RETOS IMPORTANTES

3.1 Dentro de los retos importantes en este proceso podemos mencionar las siguientes:

- a) En virtud de que algunos Estados cumplen con los roles de “ente regulador” y “prestador de servicios”, como es el caso de los Servicios Tránsito Aéreo y Aeródromos; de acuerdo al marco legislativo de los países de la región, esta faculta a los Directores generales de aviación civil para ser tanto el Ejecutivo Responsable (ER) del SSP como del SMS de los servicios que estos mismos brindan, creándose así un conflicto de intereses. Se recomienda que los proveedores de servicios tengan su propio ER independiente, que cuente con la suficiente capacidad tanto económica como de decisión, con la cual pueda llevar efectivamente a cabo sus funciones y la rendición de cuentas.
- b) Hay tres aspectos fundamentales para el buen funcionamiento del Sistema, que los Estados deben resolver al más alto nivel:
  - i) la rendición de cuentas,

- ii) la política de cumplimiento en donde se establezca que deberá ser sancionado y que no; y
  - iii) la protección de la data.
- c) El análisis de carencias que se ha llevado a cabo en todos los países de la región para determinar la madurez del SSP de los mismos, así como también la información recolectada de algunas auditorías tales como USOAP, han logrado evidenciar que ciertos componentes necesitan ser fortalecidos, como la política y los objetivos de seguridad operacional del Estado, en donde se requiere de una pronta y moderna propuesta de enmienda a la ley. La misma deberá establecer la protección de las fuentes de información; las funciones y responsabilidades del ejecutivo responsable y enmiendas a la política de cumplimiento. Lo anterior también evidencia la necesidad de un mayor compromiso de parte de las personas claves en los Estados para una implementación más rápida y eficaz del SSP.

#### 4. CONCLUSIONES

4.1 ACSA/COCESNA cuenta con un Programa Regional de la Seguridad Operacional (RSP), con base en el cual le brindará asistencia a los Estados centroamericanos para que establezcan sus propios RSP así como en el proceso de implementación del SSP.

4.2 Como parte del RSP Centroamericano se han establecido tres partes principales que son: a) la estrategia o papel legislativo (políticas y objetivos para establecer el RSP e implementar el SSP) llevado a cabo por el Comité Técnico de COCESNA por delegación del COMITRAN; b) el programa o papel ejecutivo (conjunto de regulaciones y actividades para mejorar la seguridad operacional) que lleva a cabo el Consejo Directivo de COCESNA y c) el plan o papel de monitoreo (evaluación de los 8 elementos críticos de seguridad operacional y los planes de acción) llevado a cabo por ACSA.

4.3 Dentro de las actividades del RSP se debe establecer una Plataforma Regional administrada por ACSA con la participación de los Estados, para que estos últimos puedan cumplir con sus obligaciones en cuanto a la seguridad operacional.

4.4 Basados en el Manual Regional de Seguridad Operacional de ACSA (RSPM), este servirá de guía a los Estados de la región en el desarrollo de sus propios Manuales y en la implementación de sus SSP, con el apoyo de ACSA quién estará monitoreando y dándole seguimiento a las actividades llevadas a cabo por los Estados, hasta la efectiva implementación de sus SSP.

4.5 Un logro alcanzado por la región es la creación Grupo Regional de Investigación de Accidentes e Incidentes Aéreos (GRIAA), que se encarga de la investigación de accidentes e incidentes.

4.6 Otro avance importante es la reactivación por parte del Consejo Directivo de COCESNA del proceso de desarrollo de normas comunitarias, donde los Estados Centroamericanos en coordinación con ACSA han establecido un marco común regulatorio que actuará como base y “paraguas” protector” de los riesgos de la seguridad operacional.

4.7 Este programa regional es una gran oportunidad para fortalecer la cooperación entre los Estados de la región centroamericana y otras regiones del Mundo.