



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA DE DIRECTORES GENERALES DE AVIACIÓN CIVIL SOBRE UNA ESTRATEGIA MUNDIAL PARA LA SEGURIDAD AERONÁUTICA

Montreal, 20 – 22 de marzo de 2006

Cuestión 2: Mejora de la seguridad aeronáutica

Tema 2.2: Gestión de la seguridad aeronáutica

GESTIÓN DE LA SEGURIDAD AERONÁUTICA

(Nota presentada por el Canadá)

RESUMEN

El Ministerio de Transportes del Canadá se ha comprometido a implantar los sistemas de gestión de seguridad operacional (SMS) como método de abordar de manera proactiva el aumento previsto de accidentes e incidentes de aviación como resultado de los crecientes movimientos de tránsito aéreo. Es necesario adoptar un método que utilice los SMS ya que siempre habrán peligros y riesgos y se necesita una gestión proactiva para determinar y controlar estas amenazas a la seguridad operacional antes de que resulten en percances. En esta nota de estudio se describe la necesidad de concebir una visión común del significado exacto de los SMS para cada país, las relaciones entre los explotadores y autoridades normativas en el marco de los SMS, los textos de orientación para explotadores, la reglamentación basada en el rendimiento en lugar de la normativa y las ventajas de adoptar un enfoque SMS.

Las medidas propuestas a la Conferencia figuran en el párrafo 7.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En 1999, el Ministerio de Transportes del Canadá se comprometió a implantar los sistemas de gestión de seguridad operacional (SMS) como método de gestionar de manera proactiva el crecimiento previsto de los accidentes e incidentes de aviación como resultado de los crecientes movimientos de tránsito aéreo.

¹ Versión en francés proporcionada por el Canadá.

1.2 Desde entonces, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) ha respaldado esta iniciativa con el anuncio de las próximas enmiendas a los Anexos de la OACI que introducirán los requisitos SMS en todas las áreas de la aviación civil.

1.3 En esta nota de estudio se examina el modelo canadiense de los SMS y se indican las distintas esferas de interés que se beneficiarían de un foro internacional.

1.4 El Canadá es un líder mundial en el desarrollo e implantación de los SMS. Desde una perspectiva normativa, el Ministerio de Transportes del Canadá ha introducido requisitos exigiendo que todos los titulares de documentos de aviación civil implanten un SMS. Se prevé que para 2008 se exigirá que todos los titulares de documentos de aviación civil hayan implantado un SMS.

1.5 Es necesario adoptar un enfoque SMS porque siempre habrán peligros y riesgos y se requiere una gestión proactiva para determinar y controlar estas amenazas a la seguridad operacional antes de que resulten en percances. Debido a que los problemas relacionados con la seguridad de vuelo abarcan todos los aspectos del “sistema”, es imperativo que todas las esferas de la organización participen en el SMS.

2. ELABORACIÓN DE UNA VISIÓN COMÚN DEL SIGNIFICADO DE LOS SMS PARA CADA ESTADO CONTRATANTE

2.1 Es evidente que el Ministerio de Transportes del Canadá tiene una perspectiva y una visión a escala nacional de los SMS que establece un vínculo con la esfera de actividad de la aviación civil. La definición canadiense es que “... el sistema de gestión de seguridad operacional es un enfoque de tipo comercial dirigido a la seguridad operacional. Es un proceso sistemático, explícito y completo de la gestión de riesgos que integra los sistemas de explotación y técnicas de gestión de recursos financieros y humanos, para todas las actividades relacionadas con un certificado de explotador aéreo o de organización de mantenimiento aprobada”.

2.2 Como en todos los sistemas de gestión, un sistema de gestión de la seguridad operacional prevé la determinación de objetivos, la planificación y la medición del rendimiento. Se ocupa más de la seguridad operacional inherente a la organización que de los problemas convencionales de bienestar y seguridad del trabajo. El SMS de una empresa define la manera en que ésta prevé gestionar la seguridad aeronáutica para que se lleve a cabo como una parte integral de la gestión de las actividades de la empresa. El SMS se incorpora en la estructura misma de la organización. Pasa a ser parte de su cultura; de la manera como las personas llevan a cabo sus tareas.

2.3 La visión internacional del SMS y de lo que es, varía. Existen diferentes interpretaciones acerca del contenido real de los SMS y sus responsabilidades. El modelo del Ministerio de Transportes del Canadá comprende seis componentes básicos: un plan de gestión de la seguridad operacional, instrucción, documentación, vigilancia de la seguridad operacional, garantía de calidad y preparación para responder a emergencias.

2.4 La responsabilidad es la piedra angular del modelo canadiense. La designación de un ejecutivo responsable tiene por finalidad proporcionar la dirección y liderazgo requerido para fomentar una cultura de “seguridad operacional” apropiada y proporcionar los recursos adecuados para gestionar satisfactoriamente los riesgos de seguridad operacional inherentes a la organización.

2.5 El modelo canadiense se basa en la labor de los expertos en materia de seguridad operacional y organismos internacionales líderes que están abogando para que se preste mayor atención a la seguridad operacional a nivel de organización. Esto significa que no sólo se notifiquen los problemas, peligros, accidentes e incidentes, sino que también se analicen los riesgos conexos y se tomen las medidas

apropiadas. Sin embargo, es necesario poner mayor énfasis en la elaboración de una interpretación común y armonizada de los SMS.

2.6 También es posible que se requiera aplicar un enfoque “flexible” a la elaboración de los SMS en el que los Estados más desarrollados puedan tener requisitos más rigurosos, mientras que los Estados menos desarrollados puedan emplear una interpretación menos rígida de los SMS. Igualmente, podría ser necesario elaborar planes de implantación para la elaboración de los SMS que proporcionen un punto de partida para que la implantación refleje la cultura e idiosincrasias nacionales.

3. **LA RELACIÓN ENTRE EXPLOTADORES Y LAS AUTORIDADES NORMATIVAS EN EL MARCO DE LOS SMS**

3.1 Durante las etapas de elaboración del SMS, es primordial que los explotadores y autoridades normativas trabajen juntos para elaborar el SMS. La mayoría de las organizaciones no cuentan con los conocimientos especializados para interpretar satisfactoriamente los requisitos relativos al SMS. Como tales, el aporte de una autoridad normativa en la definición del objetivo de la reglamentación será crucial para su éxito.

3.2 El Canadá ha adoptado una actitud proactiva al trabajar con las organizaciones en las etapas de elaboración e implantación de los SMS. Esto ha incluido trabajar en los proyectos con la mayoría de las principales líneas aéreas. Este trabajo ha proporcionado una plétora de información y ha permitido al Ministerio de Transportes del Canadá modificar su enfoque en relación con los SMS. La información adquirida en el marco de esos proyectos también se ha utilizado para elaborar textos de orientación, perfeccionar reglamentos y elaborar un protocolo de evaluación de la reglamentación del Ministerio de Transportes del Canadá.

3.3 El Ministerio de Transportes del Canadá ha empezado a trabajar también con los pequeños explotadores en todo el país. El grupo incluye un explotador aéreo, organizaciones de mantenimiento aprobadas y explotadores de aeropuertos. Las lecciones adquiridas de este proyecto se utilizarán para mejorar los reglamentos, textos de orientación y adaptarlos al programa de los SMS de acuerdo a la “envergadura y complejidad” de la organización.

3.4 Además, la comunicación de los objetivos en materia de reglamentación y de explotación de los SMS es invaluable. El Ministerio de Transportes del Canadá ha llevado a cabo una campaña nacional de “educación y sensibilización” concebida para fomentar un conocimiento básico. Ésta se complementó posteriormente con una estrategia de comunicaciones que incluyó conferencias, grupos de análisis y foros nacionales. La gestión de los cambios es indispensable en esta iniciativa y la sensibilización es un elemento clave en la gestión de todo problema.

4. **TEXTOS DE ORIENTACIÓN SOBRE LOS SMS PARA LOS EXPLOTADORES**

4.1 Un desafío clave es proporcionar al sector una orientación adecuada relativa a los SMS. El Ministerio de Transportes del Canadá ha elaborado una serie de folletos de orientación con el objetivo de sensibilizar al público sobre los SMS. Estos incluyen *Introduction to Safety Management Systems* (Introducción a los sistemas de gestión de la seguridad operacional) (TP 13739); *Safety Management Systems for Flight Operations and Aircraft Maintenance Organizations* (Sistemas de gestión de la seguridad operacional para operaciones de vuelo y organizaciones de mantenimiento de aeronaves) (TP 13881); *Risk Management and Decision Making in Civil Aviation* (Gestión de riesgos y toma de decisiones en la aviación civil) (TP 13905); y *Safety Management Systems for Small Aviation Operations* (Sistemas de gestión de la seguridad operacional para operaciones aéreas pequeñas) (TP 14135). Esos textos representan un crecimiento progresivo en el conocimiento de los SMS. Este método es necesario para adaptar los conocimientos y el SMS a la envergadura y complejidad de la organización.

4.2 La información adicional debería incluir una orientación relacionada con las metodologías de auditoría tales como la *Safety Management System Assessment Guide* (Guía de evaluación de los sistemas de gestión de la seguridad operacional (TP 14326). Desde la perspectiva canadiense ésta se ha convertido en una norma de facto para los SMS. Abarca las expectativas básicas relacionadas con lo que debería comprender un SMS y los criterios para comprender si el sistema reúne los requisitos de reglamentación mínimos.

4.3 Efectivamente, la industria necesita disponer de un conjunto de instrucciones claras que definan los SMS así como las expectativas de las autoridades normativas. Como tales, los textos deberían mejorarse continuamente y los cambios deberían reflejar los aportes operacionales reales.

5. **REGLAMENTACIÓN BASADA EN EL RENDIMIENTO CON RESPECTO A LA REGLAMENTACIÓN NORMATIVA**

5.1 La reglamentación aeronáutica canadiense está basada en el rendimiento. Esencialmente, esto significa que las autoridades normativas establecen el objetivo y el explotador determina la manera de alcanzarlo. En un entorno SMS esto será primordial para la implantación con éxito y la continua evolución del sistema. Por ejemplo, el SMS de un explotador de gran envergadura será esencialmente más complejo que el de un pequeño explotador. La recopilación y almacenamiento de datos constituye un excelente ejemplo; toda compañía que reciba más de 50 informes de seguridad de vuelo por año necesitará un sistema electrónico de almacenamiento. Para una organización de dos personas un sistema de archivo manual sería igualmente eficaz.

5.2 Un conjunto normativo de requisitos no proporcionará la flexibilidad requerida para mejorar continuamente el sistema. En efecto, puede argumentarse que debido a los insumos y productos del sistema, el SMS inicial de una compañía será bastante diferente del SMS una vez implantado y en funcionamiento. Por ejemplo, a medida que el sistema se vuelve más proactivo, éste se centrará en los riesgos identificados y determinados como objetivos más que en los sistemas reactivos. En efecto, algunas partes del sistema se suspenderán y eventualmente se volverían redundantes. El enfoque de reglamentación debe ser capaz de acomodar estos cambios.

6. **¿CUÁLES SON LAS VENTAJAS DE UN ENFOQUE QUE UTILICE LOS SMS?**

6.1 La implantación de un SMS eficaz es una tarea valiosa que ciertamente mejorará la seguridad operacional en toda la aviación civil. Uno de los desafíos que enfrentan las organizaciones consiste en demostrar las ventajas tangibles y menos tangibles resultantes de dicha implantación. La experiencia canadiense demuestra que las organizaciones que gestionan los riesgos de manera proactiva mejoran considerablemente su rendimiento y eficiencia en materia de seguridad operacional.

6.2 Algunas de las ventajas reconocidas de una mejor comprensión y por consiguiente de una gestión proactiva de los riesgos operacionales son:

- a) una reducción de la tasa de accidentes e incidentes;
- b) una mejora de la eficacia operacional ya que son menos las aeronaves que retornan al puesto de estacionamiento o los vuelos que se cancelan;
- c) mejora de la moral entre los empleados como resultado de que a éstos se les confiere mayores poderes y pueden ver los resultados de los SMS;
- d) reducción en las tasas de seguros;

- e) economías tangibles para los explotadores como resultado de conocer los riesgos operacionales y prevenir incidentes, lo cual permite efectuar economías importantes; y
- f) menos presencia normativa debido a que el explotador se encarga de la gestión de sus propias actividades cotidianas. La autoridad normativa supervisa la eficacia de los sistemas.

7. MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA

7.1 Se invita a la conferencia a que:

- a) en lo posible, describa y promueva el principio de la reglamentación basada en el rendimiento en lugar de la reglamentación normativa;
- b) solicite a los Estados miembros que formulen comentarios sobre las actividades de los SMS, con miras a identificar aquellos aspectos que son comunes y que pueden armonizarse; y
- c) elaborar métodos recomendados para promover y alentar la adopción generalizada de estas características del SMS que son comunes entre los distintos entornos de reglamentación y que están basados en la recopilación de datos efectuada en la etapa precedente.

— FIN —