

UNDÉCIMA CONFERENCIA DE NAVEGACIÓN AÉREA

Montreal, 22 de septiembre — 3 de octubre de 2003

Cuestión 2 del

orden del día: Seguridad y protección en la gestión del tránsito aéreo (ATM)

2.3:Reglamentación de la seguridad operacional

SUPERVISIÓN NORMATIVA DE LA SEGURIDAD ATM

[Nota presentada por la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (EUROCONTROL), en nombre de sus Estados miembros y de los Estados miembros de la CEAC¹]

RESUMEN

Los cambios estructurales acontecidos en el sector de la gestión del tránsito aéreo han hecho que muchos Estados asuman ahora la tarea de fijar funciones de reglamentación de la seguridad en el ámbito ATM independientes de la provisión de servicios donde no existían previamente.

Actualmente existe una base de reglamentación nacional, en el sentido de que hay reglas y normas mundiales, regionales y nacionales; pero, para ser eficaces, éstas deben aplicarse haciendo uso de una supervisión de la seguridad efectiva, difundida y aplicada mediante procesos y procedimientos definidos y explícitos.

Es necesario que los Estados desarrollen disposiciones adecuadas para garantizar que la supervisión de la seguridad a nivel nacional se lleve a cabo de conformidad con procedimientos y procesos claros y bien definidos.

El sector de la gestión del tránsito aéreo podría beneficiarse de la experiencia adquirida en otros sectores de la aviación. En este sentido, debería dedicarse especial atención al concepto de un manual de certificación para la gestión del tránsito aéreo.

En el párrafo 7 figuran las medidas propuestas a la Conferencia.

* Versiones en español, inglés y ruso proporcionadas por EUROCONTROL.

¹ Los Estados miembros de la CEAC son: **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, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Moldova, Rumania, Serbia y Montenegro, Suecia, Suiza, Turquía y Ucrania.**

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Los gobiernos nacionales tienen el deber de garantizar la seguridad de sus ciudadanos. En el ámbito aeronáutico, esto se logra mediante un sistema de reglamentación de la seguridad con base legislativa. En muchos sectores de la aviación, como la aeronavegabilidad y las operaciones de las compañías aéreas, tales actividades están bien establecidas y entendidas, pero la reglamentación de la seguridad generalmente representa un concepto nuevo en la gestión del tránsito aéreo.
- 1.2 Durante los últimos años, los cambios estructurales acontecidos en la gestión del tránsito aéreo, tanto en Europa como en muchas otras partes del mundo, se han multiplicado. La separación gradual entre la provisión de servicios y otras actividades del sector público ha llevado a la creación de agencias, corporaciones y empresas públicas y privadas, que funcionan cada vez más en función del mercado.
- 1.3 En consecuencia, este hecho ha dado lugar a la aparición de organismos nacionales necesarios para reglamentar este nuevo ámbito de la gestión del tránsito aéreo desde el punto de vista de la seguridad.
- 1.4 Cabe señalar asimismo que la Unión Europea está fomentando también la separación entre las actividades de reglamentación y la provisión de servicios, al menos a nivel funcional, mediante la reglamentación relativa al Cielo Único Europeo.

2. FUNCIONES DE SEGURIDAD ATM

- 2.1 La evolución del sector de la gestión del tránsito aéreo ha llevado a la separación gradual de las funciones de seguridad, a saber:
 - 2.1.1 **Gestión de la seguridad** – procesos esenciales utilizados por organizaciones que ofrecen servicios o productos relacionados con la seguridad.
 - 2.1.2 **Reglamentación de la seguridad** – proceso aplicado por los Estados para fijar, supervisar y hacer cumplir niveles mínimos de seguridad en interés del bien común.
- 2.2 Conviene tener en cuenta que las funciones de gestión de la seguridad y de reglamentación de la seguridad no pueden existir la una sin la otra. Se complementan mutuamente de forma interactiva y ambas contribuyen a garantizar la seguridad ATM mediante una estrecha coordinación y cooperación.
- 2.3 La introducción de la reglamentación de la seguridad como función definida conlleva la fijación de nuevas áreas en las administraciones nacionales que requieren aptitudes, conocimientos especializados, procesos y procedimientos que antes no se necesitaban en este campo.

3. FUNCIONES DE SEGURIDAD ATM

- 3.1 La reglamentación de seguridad abarca las funciones de reglamentación, por un lado, y de supervisión de la seguridad, por otro.
- 3.2 En la gestión del tránsito aéreo, la reglamentación oficial se está realizando específicamente mediante:

- a) la aplicación de normas y métodos recomendados de la OACI;
- b) las actividades regionales de reglamentación, tales como las disposiciones reglamentarias en materia de seguridad de EUROCONTROL (ESARR);
- c) las legislaciones, normativas y requisitos nacionales; y
- d) las normas y buenas prácticas nacionales e internacionales aplicables.

- 3.3 Si se consideran en conjunto, y con el desarrollo ulterior de los elementos de reglamentación nacionales e internacionales anteriormente mencionados, puede decirse que existe una base sobre la que pueden operar las funciones de reglamentación de seguridad de la gestión del tránsito aéreo.
- 3.4 No obstante, la eficacia de la reglamentación de la seguridad depende de la aplicación de la supervisión de la seguridad, como medio fundamental para garantizar la observancia de las normas y reglas de seguridad. En la práctica, ello exige que los órganos encargados de la reglamentación de seguridad cuenten con los equipos adecuados y sean capaces de funcionar de acuerdo con procesos y protocolos definidos y aceptados.

4. VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL

- 4.1 La vigilancia de la seguridad operacional puede definirse de la siguiente manera:

Función realizada por una autoridad designada con objeto de verificar que los objetivos y requisitos de la reglamentación de seguridad sean debidamente observados.

- 4.2 La vigilancia de la seguridad operacional se aplica con respecto a:

- 4.2.1 Funcionamiento propuesto de los nuevos sistemas ATM, hasta el punto de la puesta en funcionamiento operacional, o cambios propuestos en el funcionamiento de los sistemas ATM existentes, en forma de nuevos avances o modificaciones. En la mayor parte de los casos, se lleva a cabo una **vigilancia de la seguridad operacional inicial**, que conduce a la emisión de una **autorización reglamentaria de seguridad o certificación de seguridad operacional**².
- 4.2.2 Funcionamiento continuo de los sistemas de gestión del tránsito aéreo en servicio. En este contexto, se está llevando a cabo una **vigilancia permanente de la seguridad operacional**.
- 4.3 La vigilancia de la seguridad operacional se aplica con respecto a la puesta en práctica inicial y al funcionamiento habitual del sistema de gestión de la seguridad de una organización.
- 4.4 La vigilancia de la seguridad operacional implica que el órgano de reglamentación evalúe la observancia, por parte del proveedor de servicios, de todas las disposiciones reglamentarias aplicables en materia de seguridad, incluidas aquellas especificadas en el anterior apartado 3.2.
- 4.5 La *Figura 1* ilustra las actividades de vigilancia de la seguridad operacional que hay que desarrollar en relación con las actividades de provisión de servicios.

² La aprobación normativa de seguridad y la certificación de seguridad tienen el mismo significado en este documento.

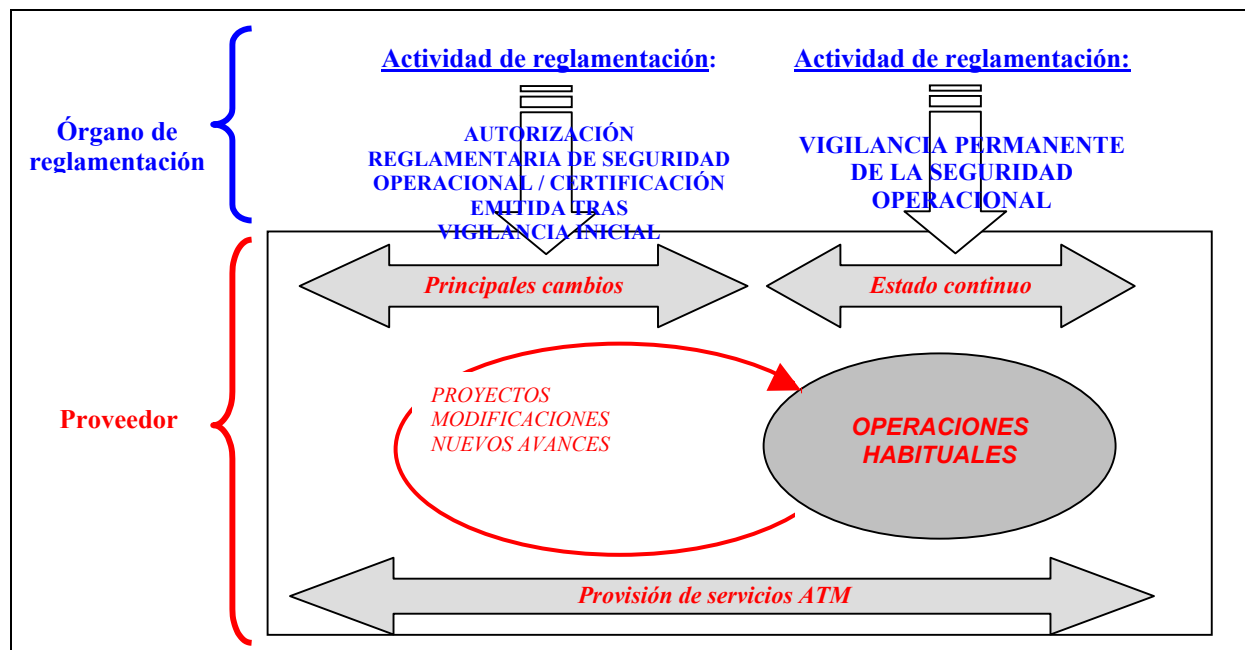


Figura 1 – Actividades de vigilancia de la seguridad operacional

- 4.6 Dentro de la tarea de vigilancia de la seguridad operacional se distinguen tres áreas principales de análisis y evaluación:
- 4.6.1 ***Vigilancia de la observancia de las disposiciones reglamentarias aplicables en materia de seguridad operacional*** – Los órganos de reglamentación necesitan garantizar que las disposiciones en materia de seguridad se cumplan tanto en el estadio inicial como en los posteriores. De conformidad con los procesos de reglamentación establecidos y disponibles y con las disposiciones correspondientes, los proveedores deberían proporcionar pruebas documentales suficientes de cumplimiento para permitir a los órganos de reglamentación de la seguridad realizar evaluaciones oficiales.
- 4.6.2 ***Áreas, su nivel de riesgo y una gestión eficaz*** – Los riesgos que conlleven las operaciones, prácticas y procedimientos de provisión de servicios deberían evaluarse oficialmente. Es importante que ninguno de los procesos o prácticas repercuta negativamente sobre otro, en términos de seguridad, y que los nuevos procedimientos no tengan efectos adversos en la seguridad de los sistemas u operaciones existentes.
- 4.6.3 ***Garantía de que la seguridad de los elementos del sistema ATM es la adecuada*** – Allí donde se estime necesario, ciertos elementos del sistema de gestión del tránsito aéreo (equipos, procedimientos y personal) pueden requerir formas específicas de vigilancia. Por ejemplo, en relación con determinado personal de gestión del tránsito aéreo, pueden utilizarse sistemáticamente regímenes de licencias como instrumento adicional para demostrar el nivel adecuado de competencia profesional.

5. MÉTODOS DE VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL

- 5.1 Los métodos de vigilancia de la seguridad pueden incluir la auditoría, la inspección, o ambas cosas. Tanto la auditoría como la inspección pueden formar parte de la vigilancia de la seguridad, tanto inicial como permanente, pero el alcance de su utilización puede variar en función de los aspectos objeto de la vigilancia y de los procesos de seguridad oficiales del proveedor de servicios. Asimismo, también deberían formar parte de esta función de reglamentación la medición de los resultados y otras técnicas complementarias.
- 5.2 Las actividades de vigilancia de la seguridad deberán realizarse mediante procedimientos normalizados para eliminar las discrepancias en su aplicación. En efecto, es de vital importancia que la respuesta definitiva de si un proveedor de servicios puede o no operar dentro de unos niveles de seguridad tolerables debe fundamentarse en conclusiones sensatas, fiables y objetivas. Los procedimientos deberían detallarse por escrito y ser comprensibles, auditables y obligatorios, pudiendo dar lugar a sanciones, y habrán de constituir un sistema documentado completo.
- 5.3 En un momento en el que se producen cambios estructurales en la provisión de servicios, y con objeto de salvaguardar el bien común, es esencial que los Estados pongan en práctica disposiciones adecuadas que garanticen que la supervisión de la seguridad de los servicios ATM que se ofrezcan en el espacio aéreo nacional se lleve a cabo de conformidad con procesos y procedimientos definidos y explícitos.
- 5.4 El establecimiento de procedimientos de gestión del tránsito aéreo para la aprobación/certificación de la reglamentación en materia de seguridad es un elemento clave a la hora de lograr seguridad en la gestión del tránsito aéreo. Teniendo en cuenta que algunos Estados todavía se encuentran en la fase inicial de implantación de la reglamentación de la seguridad ATM, sería beneficioso consignar por escrito, a escala mundial, las buenas prácticas en este ámbito para perfeccionarlas posteriormente a la luz de la experiencia adquirida.
- 5.5 Ha sido necesario emplear un enfoque de este tipo con respecto a las actividades de certificación en otros sectores de la aviación, en particular en la certificación de aeronavegabilidad y operaciones de la aeronave, y, más recientemente, en la certificación de aeródromos.
- 5.6 Por consiguiente, se propone que el sector de la gestión del tránsito aéreo se beneficie de la experiencia adquirida en otros ámbitos, y que se considere de forma completa y detallada el concepto de un manual de certificación para la gestión del tránsito aéreo.

6. CONCLUSIÓN

- 6.1 En un momento en el que se producen cambios estructurales en la provisión de servicios de gestión del tránsito aéreo, muchos Estados han de asumir ahora la tarea de fijar funciones de reglamentación de la seguridad en el ámbito ATM que no existían previamente. Actualmente existe una base de reglamentación en la forma de reglas y normas mundiales, regionales y nacionales. No obstante, éstas han de aplicarse mediante la realización de una vigilancia eficaz de la seguridad, promulgada y ejecutada por medio de procesos y procedimientos definidos y explícitos.
- 6.2 La experiencia adquirida colectivamente puede facilitar el establecimiento de tales procesos, y debería investigarse el concepto de un manual de certificación para la gestión del tránsito aéreo.

7. MEDIDAS RECOMENDADAS A LA CONFERENCIA

7.1 Se invita a la Conferencia a que:

- a) inste a los Estados a que desarrollen competencias y procedimientos de vigilancia de la seguridad ATM, al menos allí donde la provisión de servicios ATM ya no sea competencia del sector público; y
- b) pida a la OACI que constituya un grupo de estudio para elaborar un manual de certificación ATM.

— FIN —